

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA AMBIENTAL
PROCAM**

AS TERRAS DE TODOS E SEUS DONOS

**DESDOBRAMENTOS POSSÍVEIS DAS ARTICULAÇÕES E PARCERIAS
ENTRE SOCIEDADE CIVIL, ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS
(ONGs) E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (UCs)**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO
APRESENTADO AO PROGRAMA DE PÓS-
GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA AMBIENTAL
ALUNA: Andréa Rabinovici
ORIENTADOR: Prof. Dr. Antonio Carlos Diegues

Junho de 2002

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	3
RESUMO.....	6
CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO, OBJETIVOS, DEFINIÇÕES E CONCEITOS	8
INTRODUÇÃO	8
OBJETIVOS	14
OBJETIVO GERAL	14
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	14
DEFINIÇÕES E CONCEITOS IMPORTANTES PARA A COMPREENSÃO DO TEXTO.....	15
RECURSOS OU REGIMES DE PROPRIEDADE COMUM OU CPR-COMMON POOL RESOURCES.....	16
BASE COMUM DE RECURSOS/PROPRIEDADE COMUM/REGIME DE PROPRIEDADE COMUM	16
PROPRIEDADE COMUNAL	17
PARTICIPAÇÃO	21
CO-MANEJO OU CO-GESTÃO	22
CAPÍTULO II: AS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – HISTÓRICO, CONCEITUAÇÃO E CATEGORIAS	23
RESERVA EXTRATIVISTA - RESEX	35
RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - RDS.....	36
CAPÍTULO III: RELATIVIZANDO A CRIAÇÃO E A IMPORTÂNCIA DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO.....	39
CAPÍTULO IV: AS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS (ONGs) E O AMBIENTALISMO	46
CAPÍTULO V: AS PARCERIAS – PROMESSA DE SUSTENTABILIDADE PROVISÓRIA.....	59
AS PARCERIAS.....	59
AS PARCERIAS – PROMESSA DE SUSTENTABILIDADE PROVISÓRIA	66
CAPÍTULO VI: AS VÁRIAS POSSIBILIDADES DE PARCERIA.....	71
CAPÍTULO VII: EXEMPLOS CONCRETOS DE PARCERIAS NO BRASIL: RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL MAMIRAUÁ - AM E PARQUE NACIONAL DO JAÚ - AM.....	76
RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL MAMIRAUÁ (RDSM), AMAZONAS, BRASIL.....	78
PARQUE NACIONAL DO JAÚ.....	89
CAPÍTULO VIII: ESPAÇOS E GESTÃO COLETIVOS DOS RECURSOS NATURAIS.....	97
CAPÍTULO IX: PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA, ATÉ QUE PONTO?!	113
CAPÍTULO X: COMUNIDADES DE CONSERVAÇÃO.....	131
CAPÍTULO XI: NOVAS GRAMÁTICAS, NOVAS PRÁTICAS?!	134
CONCLUSÃO: PARCERIAS E ARTICULAÇÕES: SOLUÇÕES OU PROBLEMAS?.....	139
BIBLIOGRAFIA.....	149

AGRADECIMENTOS

Esta dissertação teve muitos apoios e inspirações. Fundamental foi a inspiração advinda de Antônio Carlos Sant'Ana Diegues orientador desta dissertação, através de suas reflexões, das repetidas leituras e conselhos e pela paciência com os meus desacertos. Também fundamental, o apoio da Lúcia da Costa Ferreira, informalmente, minha co-orientadora, sempre empolgada e sugerindo muitas coisas que, com certeza em muito enriqueceram este estudo. A estes dois professores expreso minha maior gratidão e admiração por seus trabalhos e pelas pessoas que são.

Ao Prof. Mauro Leonel agradeço pelos importantíssimos comentários que teceu durante a banca de qualificação da qual fez parte. Espero ter conseguido incorporar pelo menos parte deles, fundamentais para a qualidade deste trabalho.

À CAPES, agradeço a bolsa que permitiu que me dedicasse integralmente a este estudo durante dois anos.

Ao PROCAM, na pessoa do Prof. Pedro Jacobi, agradeço por muitas coisas: o estímulo, as provocações, a confiança, a amizade e, obviamente, às tantas coisas que aprendi nesta convivência desde 1999.

Também no PROCAM, agradeço de coração à Maria José e ao Luciano pela boa vontade e força durante todo esse processo. O mesmo é preciso dizer à Stella do NUPAUB.

À Physis – Cultura & Ambiente, Organização Não Governamental da qual tenho orgulho de fazer parte, agradeço pelo aprendizado diário em relação à questão ambiental e demais questões ligadas à conservação que fazem parte de sua batalha. Agradeço também pelo apoio e incentivo na forma de tempo, do acesso à excelente biblioteca e pela participação em questões de ordem

prática, que foram fundamentais para a visualização de muitos conteúdos teóricos citados nesta dissertação.

Ao Zysman de quem espero continuar merecendo e poder retribuir sempre aos estímulos de todos os tipos que trocamos na nossa relação (estímulos intelectuais, companheirismo, carinho, amor, paciência, encorajamento e tantos outros).

A minha família toda, em especial minha mãe, Eva, pelas forças, paciências dadas desde sempre e que me possibilitam acreditar na possibilidade de realização de todos os meus sonhos.

Aos professores que tive desde a Graduação, na Pós e no Mestrado e a todos intelectuais brasileiros, com quem pude travar contato pessoal ou através de leituras das suas obras para fazer este trabalho. Eles merecem todos os agradecimentos pela qualidade de suas reflexões. Entre eles posso citar: Carlos Rodrigues Brandão, Carlos Walter Porto Gonçalves, Mauro Almeida, Ilse Scherer-Warren, Sueli Ângelo Furlan, Manuela Carneiro da Cunha, Ricardo Abramovay, Antonio Carlos Robert Moraes, Leila da Costa Ferreira, Teresa Urban, Evelina Dagnino, Hebe Signorini Gonçalves, Eduardo Viola e Lutzemberger “in memorian”, além de todos os outros citados na bibliografia deste estudo.

À Cora, que nasce logo após a conclusão deste trabalho, dedico tudo o que aprendi e estou aprendendo nesta vida (e que desde que ela faz parte acredito estar aprendendo muito mais) e que pretendo compartilhar amorosamente com ela.

“Vejo e verei ainda, dias seguidos, que o entorno do ambiente é de fato vivido e representado sempre em função de suas diferentes alternativas de apropriação, transformação e utilidade, na socialização motivada do mundo natural. Mas também tudo isto passa por um sutil tecido de sentidos e de sensibilidades a que até mesmo as regras dos ganhos econômicos se subordina, pelo menos em parte. Às vezes, em uma boa parte”. (Brandão, 1999:66)

“Há um visível enunciado de vocação judaico-cristã, que sugere ao homem de trabalho o próprio trabalho como o complemento humano da “obra da criação”. Mais do que o castigo imposto pelo Deus acreditado no campo ao inocente pecador Adão e a todas as suas gerações de homens de todos os tempos, a razão do domínio agropastoril sobre o mundo natural é ao mesmo tempo a forma mais humanamente nobre e essencial de trabalho e o espelho mais visivelmente verdadeiro da evidência de que o homem toma a seu cargo e completa uma domesticação do mundo iniciada pelo Deus de todas as coisas, entregue a homens e mulheres”. (Brandão, 1999:64)

“Pois nesta empresa de tornar trabalhosamente fecundo o que é naturalmente fecundável, desde que o homem faça a sua terra a de Deus, o mundo de natureza com todos os seus elementos e, entre todos, a água, e, mais do que tudo, a própria terra, o chão da vida, o palco onde tudo e todos firmam os pés e o corpo dos gestos do drama da humanização do mundo natural”. (Brandão, 1999:64)

RESUMO

O presente trabalho é fruto de uma pesquisa bibliográfica na qual as formas de conservação da natureza são questionadas. Diversas alternativas de manejo dos recursos naturais com a participação comunitária são apontadas principalmente através da formatação de parcerias junto à sociedade civil organizada na forma de Organizações Não –Governamentais representativas. Buscou-se exemplos concretos de Unidades de Conservação brasileiras, no caso Amazônicas, onde, de diferentes formas, as parcerias e o manejo participativo têm sido implementados com relativo sucesso para se repensar, entre outros, a necessidade futura da criação das Unidades de Conservação ou o formato mais adequado de se conseguir de fato a conservação da biodiversidade e também da sociodiversidade. Muitas alternativas diferentes são apresentadas na tentativa de se responder ao cada vez mais ampliado discurso preservacionista, através do qual as populações tradicionais são privadas dos seus direitos seculares sobre seus espaços, suas tradições, ao mesmo tempo que os recursos naturais estão sendo gradativamente dizimados, sendo o desmatamento um exemplo do paradoxo que vive a nossa política e prática conservacionista. Busca-se também demonstrar que, se não for bem formatada, a participação das comunidades poderá, ao contrário do que se postula, ser manipulada em prol da desagregação dos seus objetivos e a desarticulação do tão questionado movimento ambientalista. Conceitos como democracia, participação, cidadania, sociedade civil, parcerias entre outros são repensados em uma tentativa de se ampliar o debate a respeito da apropriação dos bens comuns sob o enfoque desenvolvimentista.

ABSTRACT

This dissertation is the product of a bibliographical research in which the nature conservation forms are questioned. Many alternatives of natural resources management with communitary participation are shown specially as partnerships with the organized civil society in the form of representative Non-Governmental Organizations. Concrete examples of Brazilian Conservation Areas in the Amazon region, where, in different ways, partnerships and participatory management have been implemented with satisfactory success, are displayed in order to rethink, among other things, the future needs of Conservation Areas creation or the most appropriate form of really achieving biodiversity and sociodiversity conservation. Many different alternatives are presented in an attempt of responding to the always broader preservationist speech through which traditional populations are deprived of ancient rights they hold over their spaces and traditions, while natural resources are being gradually extinguished, being deforestation an example of the paradox of our conservationist policy and actions. There is also the intention of showing that if not well established, community participation can, differently from what is said, be manipulated in favor of the dissociation of its goals and disarticulation of the so questioned environmentalist movement. Concepts like democracy, participation, citizenship, civil society, partnerships, among others are questioned in an attempt of broadening the debate on the common properties appropriation, under the scope of development.

CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO, OBJETIVOS, DEFINIÇÕES E CONCEITOS

“O pasto “plantado” e a lavoura sazonal são o exato oposto da mata, um excesso de fertilidade inútil do poder reprodutivo dado pela natureza, agora mais a si mesma do que à sociedade, desde quando interdita por força da lei a ser utilizada segundo os moldes camponeses. Vista com os olhos dos homens e mulheres do Pretos de Baixo, os primeiros a reconhecerem a sua “bondade” e a sua beleza natural “dadas por Deus pra todo mundo”, as florestas de serra tornaram-se um duplo sinal da fragilidade do poder dos produtores rurais. Pois agora a proximidade do poder de uma lei justa à distância, mas perversa na prática, tal como se aplica, potencializa o poder da natureza, desde quando os seus bens podem ser vividos sem poderem ser culturalmente apropriados e socialmente partilhados”. (Brandão, 1999:81)

INTRODUÇÃO

Os rumos da questão ambiental, as práticas atuais mais comuns de conservação dos recursos naturais ou dos recursos “comuns” através da criação de Unidades de Conservação e os resultados “pouco animadores” destas, comparados a alguns exemplos de gestão de recursos naturais com participação comunitária em novos modelos de Unidades de Conservação mais flexíveis e que contam com o apoio de instituições “representativas” da sociedade civil, são o tema deste estudo, que pretende, a partir destas novas concepções, arranjos e parcerias, introduzir conceitos e reflexões que possibilitem novos enfoques para a sustentabilidade planetária tanto tratando de recursos naturais como sociais.

Trata-se de uma apresentação de reflexões, idéias e conceitos que transferem o eixo da conservação, atualmente feito através da reserva de

espaços naturais, e o focalizam nas questões de gestão dos mesmos de forma participativa.

Uma revisão bibliográfica minuciosa destaca temas como a conservação dos patrimônios naturais, a questão da participação, as formas de gestão dos “comuns” e a participação da sociedade civil através das Organizações Não Governamentais (ONGs) como parceiras das Unidades de Conservação - (UCs). Discutirá também o atual modelo existente de conservação que, com a existência de experiências baseadas em novos formatos para a conservação bem sucedidos, preparam o caminho para a transição e posterior criação de um outro modelo de gestão da bio e sociodiversidade.

Levantamentos de duas experiências diferentes de parcerias na Amazônia brasileira, na Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Mamirauá e no Parque Nacional de Jaú, servirão de exemplos do que tem sido e pode ser feito nesta linha de parcerias pela conservação da bio e sócio diversidade.

O reconhecimento de que o manejo dos recursos naturais em áreas protegidas de uso público envolve necessariamente a gestão de pessoas, (tanto das que estão ligadas às áreas naturais quanto os parceiros, a comunidade local), este, obrigatoriamente, implica na formação de equipes interdisciplinares e o entendimento das possibilidades que o conceito de arena, nas bases apresentadas por Ostrom, Gardner e Walker (1996) pode contribuir para esse trabalho de gestão coletiva dos recursos de uso comum.

A contribuição, ou mesmo parceria, de especialistas de diversas áreas do saber e das populações locais na pesquisa e na gestão da natureza estando ela protegida ou não, dentro da noção de gestão patrimonial, gestão comunitária dos bens de uso comum e/ou no manejo participativo com o estabelecimento e manutenção de parcerias, significa um grande avanço na busca de soluções viáveis para a sustentabilidade dos recursos naturais.

O conceito por trás da criação de áreas de conservação visando o desenvolvimento durável/sustentável ou a "restauração de equilíbrios" para a

manutenção e gestão da biodiversidade (Weber, 1997), também deve ser estudado em seus aspectos transdisciplinares levando em conta as representações sociais da natureza e seus diversos mitos:

"As doutrinas de gestão desenvolvidas tornar-se-ão dependentes das representações das quais elas são tributárias: com certeza existe mais diversidade de pontos de vista do que uma suposta objetividade em si" (Weber, 1997:116).

Goldman (2001) acusa os especialistas de estudarem a questão da conservação e as possíveis soluções dentro de uma ótica desenvolvimentista que busca, a reestruturação das capacidades e relações sociais-naturais dos países em desenvolvimento para acomodar a expansão do capital transnacional e convida a comunidade dos especialistas a fazer

"uma análise crítica e auto-reflexiva das práticas institucionais do desenvolvimento, da modernidade e do imperialismo, e da maneira como agentes poderosos (instituições internacionais de financiamento, empreendedores, ONGs e teóricos) discursivamente reduzem e racionalizam o comportamento humano a uma metáfora comum." (Goldman, 2001: 76).

Sendo os objetivos principais da criação das UCs a gestão de seus recursos naturais renováveis ou não, e a conservação da biodiversidade, estes, muitas vezes conflitam com o interesse e a aceitação das mesmas por parte de comunidades privadas direta ou indiretamente do acesso e uso destas áreas.

Segundo Weber (1997) vários conflitos entendidos como de ordem política ou religiosa, na verdade estão ligados e têm origem em questões relativas ao acesso ou uso de recursos naturais renováveis. Neste sentido, a criação dos Parques representaria a apropriação, por parte do Estado, de bens "comuns" ou "*global commons*" (recursos de uso comum). Sendo assim, a questão da apropriação deve ser considerada como uma dimensão constitutiva da problemática ambiental em todas as suas representações, ou seja, o "*modo*

de apropriação define o estado de um sistema de relações natureza-sociedade
(Weber, 1997:129)

Este estudo parte de referenciais teóricos sobre as novas possibilidades de gestão dos recursos naturais, com destaque para o *enfoque patrimonial* e as contribuições de pesquisadores sobre as políticas de *ecodesenvolvimento* e a *questão dos recursos de uso comum*, com o intuito de enriquecer o debate sobre as atuais formas de gestão, visando questionar o recrudescimento do discurso preservacionista e a própria legislação brasileira, tentando se valer de experiências de comunidades que conseguiram, na prática, rearranjar suas situações, inclusive, no caso de Mamirauá, alterando a lei e criando nova categoria de Unidade de Conservação.

Teorias recentes que questionam os processos atuais de gestão da natureza - que excluem as chamadas “populações invisíveis” da condução dos destinos dos recursos naturais (Goldman, 1998) e que buscam, através da lógica do capitalismo, a sustentabilidade - acrescidas de exemplos concretos onde comunidades reassumem, com sucesso, o controle dos bens “comunitários” trazendo a possibilidade de uma “grande transformação” com mudanças de perspectivas, ideologia e cultura são incorporadas a este estudo.

O que se propõe é repensar as atuais formas de gestão de recursos naturais, especificamente nos casos onde um passo rumo à sua conservação já tenha sido dado em determinado contexto histórico, como é o caso das Unidades de Conservação (UCs).

As novas possibilidades de gestão dos recursos naturais dentro e fora das UCs brasileiras serão avaliadas à luz do contexto histórico social brasileiro, formatado a partir dos anos 90, e que se insere e se caracteriza pela globalização das questões ambientais, pela “crise civilizatória”, a falência das ações estatais e o fortalecimento do 2º e 3º setor.

De acordo com Diegues (2001) a volta da democracia, a partir de 1984, reforçou a oposição das populações locais à apropriação de seus territórios

ancestrais. Essa reação se dá no momento de reorganização da sociedade civil brasileira através de vários movimentos sociais, do ressurgimento do sindicalismo rural ativo, de Organizações Não Governamentais além de um conjunto de alianças nacionais e internacionais em torno do tema da ecologia e seus movimentos.

Estas e outras questões são tidas como desafios de pesquisa no campo ambiental, interdisciplinar por natureza, que busca um “*estatuto teórico/epistemológico*” para garantir a possibilidade de conhecimento coletivo, integração entre áreas do saber e o conhecimento das especificidades das questões ambientais.

A prática da interdisciplinaridade combinando resultados de pesquisa, de forma sintética e inteligível deve proporcionar uma aplicabilidade tendo em vista a consecução de objetivos maiores tais como a sustentabilidade planetária, interpretando o campo da ecologia como uma apropriação social e política.

Busca-se também colaborar com a sociedade através da capacidade de previsão e da busca de alternativas para os riscos ambientais.

A dimensão humana nas questões ambientais é um aspecto de fundamental importância (Abramovay, 1995, Jollivet e Pavé, Moraes e Godard, 1997). Tardamente cientes de sua inserção no campo, as ciências humanas encontram hoje, todo o tipo de dificuldades para sua incorporação nos trabalhos interdisciplinares e, mesmo quando o incorporam, muitas vezes acarretam o empobrecimento de toda a complexidade da vida social que passa a ser reduzida a uma única variável denominada de "ação antrópica":

"Os malefícios desse reducionismo para uma efetiva e eficaz gestão do meio ambiente no País são numerosos, indo desde posturas iluministas e politicamente inviáveis no planejamento ambiental até a formulação de programas de cunho preservacionista que consideram o homem como um intruso em certos ecossistemas". (Moraes, 1997:9).

Considerando-se os seres humanos como sendo portadores da possibilidade de dispor da natureza de forma destrutiva e de forma criativa, quando a questão da propriedade é rediscutida - ela passa a ser causa e antídoto da degradação ambiental.

É com o questionamento da dialética dos problemas locais e globais e suas conseqüências que chegaremos a novas formas de conservar a natureza e à justiça social. Novas práticas começam a ser buscadas em níveis locais onde as reivindicações são qualitativas e não quantitativas, desprendidas do cunho capitalista/desenvolvimentista.

Segundo Goldman, para começarmos a compreender o contexto e o alcance sobre os bens comuns ou comunitários, precisamos de autocrítica e análise reflexiva sobre as práticas institucionais de desenvolvimento, modernidade e imperialismo e, a compreensão nada ingênua de como instituições que têm se fortalecido com a globalização, tais como bancos mundiais, agências transnacionais e ONGs, em seus discursos, reduzem e racionalizam o comportamento humano a uma metáfora dos comuns.

Com tudo isso, vale lembrar a tentativa de Geertz e da antropologia na questão da interpretação das culturas sobre o entendimento dos "saberes locais" e de como "entendemos entendimentos" diferentes dos nossos:

"Abandonar a tentativa de explicar fenômenos sociais através de uma metodologia que os tece em redes gigantescas de causas e efeitos, e, em vez disso, tentar explicá-los colocando-os em estruturas

locais de saber, é trocar uma série de dificuldades quase bem mapeadas, por outra de dificuldades quase desconhecidas. Imparcialidade, abrangência e fundamentação empírica - e também o poder da lógica - são sinais inequívocos de qualquer ciência que se preze'. (Geertz, 1997: 13)

OBJETIVOS

OBJETIVO GERAL

Apresentar formas de gestão dos recursos naturais alternativas às existentes atualmente para o manejo dos recursos naturais dentro de categorias específicas de Unidades de Conservação com a participação da sociedade civil representada por Organizações Não Governamentais através de parcerias e de articulações possíveis entre os atores envolvidos.

Relatando exemplos concretos e bem sucedidos de apropriação dos recursos naturais por parte de comunidades tradicionais associadas a ONGs dentro de Unidades de Conservação, pensar em formas de conservação distintas à atual em que a gestão dos recursos naturais passe a ser feita através de outras maneiras de gestão que não dependam, necessariamente, da criação das Unidades de Conservação.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Apresentar as mais variadas possibilidades de manejo participativo das Unidades de Conservação e dos seus diferentes parceiros, principalmente as ONGs e as comunidades baseadas nos locais onde há patrimônio comum a ser preservado.

Incorporar aos discursos conservacionistas o saber local das comunidades envolvidas na conservação.

Contribuir com reflexões acerca da idéia de privatização da natureza que vem ganhando força na prática e que exatamente por isso deve ser questionada.

Contribuir com o debate através de uma minuciosa revisão bibliográfica que apresente os novos enfoques de gestão de patrimônios, privatização da natureza entre outros, e, com isso aprofundar a reflexão existente sobre o tema.

Apresentar o conceito de arena, de extrema utilidade para o entendimento das formas de participação e gestão dos recursos naturais.

Discutir conceitos fundamentais como os de participação, co-manejo, co-gestão entre outros.

Apresentar exemplos concretos de formas alternativas de gerir os recursos naturais que sirvam de modelo para outras situações.

Iniciar uma reflexão de longo prazo sobre a idéia de natureza como propriedade comum, gerida por Organizações Não Governamentais, que em princípio são também de propriedade social, comum, apesar de terem caráter privado.

DEFINIÇÕES E CONCEITOS IMPORTANTES PARA A COMPREENSÃO DO TEXTO

Novos para a maioria dos pesquisadores e por isso bastante confusos, os conceitos relacionados aos espaços e recursos naturais de uso comum merecem uma explicação *a priori*, fundamental para a compreensão do presente estudo. Além deles, conceitos como os de arena, populações tradicionais, participação e co-gestão ou co-manejo serão apresentados brevemente e, ao longo do texto serão mais largamente discutidos.

RECURSOS OU REGIMES DE PROPRIEDADE COMUM OU CPR- COMMON POOL RESOURCES

Fala-se em recursos de propriedade comum quando se está abrangendo os peixes, a vida selvagem, as águas superficiais e subterrâneas, pastagens e florestas. Esses recursos se caracterizam pela exclusividade ou o controle de acesso e pela subtração. O controle dos recursos de propriedade comum pode ser custoso ou até impossível como, por exemplo, no caso dos recursos migratórios como aves e peixes e águas subterrâneas. A subtração refere-se à capacidade que cada usuário possui para subtrair parte da prosperidade do outro.

“Dessa maneira, definimos recursos de propriedade comum como uma classe de recursos para a qual a exclusão é difícil e o uso conjunto envolve subtração”. (Berkes et al, 1989:91 apud Fenny, David et aliii, 2001: 20).

Ostrom e McKean, (2001) criticam a utilização deste termo, pois o mesmo apresenta o risco de confundir propriedade (instituição social) com recursos (partes do mundo físico ou biológico). As autoras apresentam o conceito de “*base comum de recursos*” como uma melhor alternativa.

“Regimes de propriedade comum são formas de privatizar direitos sobre um objeto sem dividi-lo em pedaços; oferecem uma maneira de parcelar o fluxo de “rendas” da colheita (o lucro) de um sistema integrado de recursos sem que haja parcelamento do capital em si.” (McKean & Ostrom, 2001: 83)

BASE COMUM DE RECURSOS/PROPRIEDADE COMUM/REGIME DE PROPRIEDADE COMUM

O conceito “base comum de recursos” é utilizado ao referirmo-nos às qualidades físicas de sistemas de recursos e não às instituições a eles associadas, enquanto que “propriedade comum” ou “regime de propriedade comum” seriam os arranjos de direitos e responsabilidade sobre os recursos,

estando o termo “propriedade” associado a instituições sociais e não a qualidades naturais ou físicas dos recursos.

A base comum dos recursos possui duas características: dificuldades no desenvolvimento de instrumentos de exclusão dos beneficiários e, quando exploradas, deixam de estar disponíveis a outros.

PROPRIEDADE COMUNAL

O termo propriedade comunal, diferentemente de propriedade comum, faz referência aos regimes de direitos de propriedade que tem quatro categorias analíticas ideais: livre acesso, propriedade privada, propriedade comunal e propriedade estatal.

Livre Acesso

Livre acesso é caracterizado quando da ausência de direitos de propriedade bem definidos, sendo o acesso não regulamentado, livre e aberto a todos.

Propriedade privada

Propriedade privada é reconhecida e imposta pelo Estado e os proprietários têm direitos de exclusão de terceiros, de exploração e regulação da exploração.

Propriedade comunal, propriedade comum ou “comuns”

Propriedade comunal, propriedade comum ou “comuns” identifica os usuários que são interdependentes e que manejam em conjunto os recursos.

Propriedade estatal ou pública

Propriedade estatal ou pública - os recursos são exclusivos do governo que irá determinar o nível de acesso e de exploração dos mesmos.

Há casos de coexistência de dois regimes de direitos de propriedade.

Para se compreender o sucesso ou não do manejo dos recursos na conservação da biodiversidade é necessário que se entenda o papel dos arranjos institucionais que geram exclusão e regulação de uso, os fatores culturais de quem os maneja, a natureza dos recursos, incluindo o regime de direitos de propriedade e a natureza das interações entre usuários e reguladores.

ARENAS

Para este entendimento, Ostrom, Gardner e Walker (1996) sugerem como metodologia o conceito de arena, baseado na definição dos CPRs – Common Pool Resources ou “comuns”.

As facilidades em torno da produção de “comuns” renováveis criaram as condições para a existência de estoques de recursos. No caso dos recursos não renováveis, qualquer forma de apropriação resultará na sua extinção. Da lógica da possibilidade de estocagem de recursos decorrem sérios problemas. Os processos de degradação e recuperação ecológica tornam-se politizados e de domínio público, com a utilidade e o valor destes recursos sendo medidos e analisados de acordo com várias lógicas e possibilidades dentro da ótica capitalista. Os recursos naturais passam a valer como *commodities* (mercadorias) e valores de uso, o que, numa floresta tropical pode representar uma proporção de 2% de recursos a serem estocados e a partir deste estoque, recriados posteriormente sendo os outros 98% explorados. (Goldman, 2001).

Os autores se utilizam deste conceito na análise de estruturas institucionais visando a instauração de uma metodologia empírica de análise

que permita a formulação de modelos explicativos dos comportamentos individuais nas situações de discussão sobre os “comuns”.

A estrutura criada por eles para organizar diagnósticos e investigar é denominada de IAD - Institutional Analysis and Development, através da qual torna-se possível a organização geral dos instrumentos e ferramentas que ajudem no desenvolvimento de um programa duradouro de pesquisas que extrapole os “comuns” e inclua também problemas em que os atores sociais se encontrem em situações repetitivas afetadas por combinações de fatores derivados do mundo físico, cultural e da fixação de regras. Os autores acreditam que, através da estrutura da IAD, como suporte de investigações, ter-se-ia a possibilidade de identificação e exploração de variáveis relevantes e o fornecimento de uma ampla linguagem para o uso de todos os estudiosos do tema.

A primeira unidade foco do IAD e que será analisada no presente estudo é a arena, uma unidade conceitual na qual as ações e os atores destas ações seriam analisados em conjunto. As ações se referem ao espaço social de interação dos indivíduos, espaços de troca de serviços e produtos e também de batalhas, resolução de conflitos e problemas. Nestes espaços, a maior dificuldade para quem os estuda é o estabelecimento dos limites de quando uma situação termina e outra começa. Neste sentido, o cientista teria que encontrar meios de separar, fragmentar essas ações de modo a poder analisá-las.

Para se caracterizar uma situação de arena, sete variáveis têm que estar presentes: (1) participantes, (2) posições/cargos/papéis sociais, (3) ações, (4) potenciais resultados, (5) função transformadora e seus potenciais resultados, (6) informação e (7) os custos e benefícios designados para ações e resultados. Considerando que vários destes elementos são relativamente complexos, a variedade de situações que deles derivam é imensa e por isso, ao mesmo tempo em que possibilitam um trabalho universal, pode funcionar para a análise de combinações únicas.

Os atores que participam das arenas devem atender a um mínimo de previsibilidade por estarem participando das arenas representando instituições, interesses e por isso devem ter suas preferências, capacidades de processar informações, critérios de seleção e recursos.

O grau de informação é um item considerado fundamental para o “jogo” da arena, pois, um participante bem informado tem a capacidade de conhecer todos os aspectos que envolvem a informação, incluindo a postura dos demais participantes para poder se colocar.

Nas análises em que o IAD é usado, deve-se presumir um comportamento racional e previsível dos participantes. Cabe aos analistas escolher a ferramenta a ser usada na análise de arenas diversificadas. O desafio seria o de aprender a identificar, em cada caso, as ferramentas mais adequadas para a análise.

Dados estes elementos e o instrumental apropriado cabe também ao estudioso conhecer todos os elementos que, na comunidade estudada, poderão influenciar e acontecer na situação de arena. Identificando como as regras daquele lugar, combinadas com o universo cultural e físico vão produzir situações únicas. Para tanto, o primeiro desafio na compreensão e estudo de instituições, seria o de analisar todos os fatores que compõem a situação e suas combinações, já que, mesmo existindo regras as mesmas podem não ser utilizadas, seguidas e até modificadas nestas ocasiões.

As comunidades devem ser analisadas em torno de atributos importantes que afetem a estrutura de uma arena em ação. Estes atributos nada mais são do que as normas aceitas de comportamento (capital social), o grau de entendimento comum sobre as arenas, a homogeneidade das preferências e a distribuição dos recursos entre os membros da comunidade.

As arenas podem ter muitos participantes com desafios e ações múltiplos, mas, na maioria dos contextos o que ocorre é que as arenas são várias, seqüenciais e simultâneas.

O conceito de arena não implica necessariamente uma estrutura formal institucional, mas pode incluir formalidades, regras, estatutos, regimentos entre outros que sejam úteis ao seu funcionamento. O que se tem observado caso considerarmos a formação e funcionamento dos Comitês de Gestão das UCs (ainda na maioria sendo formados no momento deste estudo e sem uma análise científica a esse respeito), assim como a elaboração dos planos de manejo das Reservas de Desenvolvimento Sustentável, há a necessidade da constituição destes instrumentos para viabilizar a gestão coletiva. Geralmente o que se observa deste o primeiro momento onde a comunidade é posta para dialogar e participar (a inclusão dos excluídos) é que são buscadas estas definições para iniciar o processo “participativo”.

POPULAÇÕES TRADICIONAIS

Para este estudo, que em determinados momentos se refere às populações tradicionais como moradores locais, comunidades tradicionais ou somente moradores, está sendo considerada a definição de populações tradicionais feita por Almeida:

“Populações tradicionais são grupos que conquistaram ou buscam conquistar uma identidade pública (adquirida por meio de estratégias práticas e simbólicas) que inclui uma ou mais das seguintes características: (1) uso de técnicas de baixo impacto ambiental; (2) existência de formas de organização social relativamente equitativas; (3) presença de instituições de poder e lideranças locais; (4) finalmente, a existência de traços culturais que são seletivamente reafirmados e reconstruídos (e não seguidos cegamente)”. (Almeida, 1999: 05)

PARTICIPAÇÃO

Participação passiva, participação como extração de informação, participação com consulta, participação por incentivos materiais, participação funcional, participação interativa, auto-mobilização. (Pretty, 1994) Participação

como encontros entre ONGs e Estado que podem se dar de várias formas: “encontros pressão”, “encontro prestação de serviços” e “encontros participativos”. (Teixeira, 2002). No decorrer deste estudo se perceberá que, cada vez mais se torna impossível utilizar a palavra participação de forma isolada, ela vem sempre acompanhada de uma complementação que lhe confere sentido.

O que se busca ao desafio da gestão participativa dos recursos naturais, é a substituição da participação passiva, simples, padronizada, rígida, pelo debate, participação interativa e espontânea de fato. Neste sentido, há que se incorporar a diversidade de práticas e discursos locais, complexas e flexíveis de modo a buscar um manejo participativo dos recursos que contribua, a longo prazo com a conservação, não só da biodiversidade como também da sociodiversidade.

CO-MANEJO OU CO-GESTÃO

Co-manejo ou co-gestão são formatos de manejo e gerenciamento descentralizado de Unidades de Conservação. Neste formato os Estados e municípios repassam as ONGs e/ou iniciativa privada algumas das atribuições governamentais, ficando o órgão ambiental com o controle político do processo. A parceria é dada através da celebração de Convênio de Co-gestão.

O ponto de partida essencial, no caso de co-manejo entre governos e comunidades locais é a viabilização de acordos legais para o acesso comunal aos recursos biológicos, e o reconhecimento de que o controle local dos recursos é mais eficiente que o centralizado.

Gestão conjunta significaria o manejo dos recursos mediante a divisão de produtos, responsabilidades, controle a autoridade de decisão entre usuários locais e as agências governamentais.

CAPÍTULO II: AS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – HISTÓRICO, CONCEITUAÇÃO E CATEGORIAS

“A mim, pessoalmente, a simples idéia da necessidade de parques nacionais, reservas biológicas, é obscena. Que civilização, que cultura é essa que tem que preservar no mapa alguns pontinhos, preservá-los de sua própria destrutividade?” (Lutzemberger apud Urban, 1998: 87-88)

Quando se fala em conservação, geralmente está se referindo à conservação de um cenário, de uma paisagem, de atributos naturais que se julga, de alguma forma, preservado das ações modificadoras causadas pelos seres humanos. Esquece-se de que todos os ecossistemas sofreram alterações substanciais benéficas ou não através da interferência humana, desde a antiga Mesopotâmia. Mesmo os ambientes menos afetados pela nossa presença, eram projetados como intactos, somente pela imaginação humana.

De fato, eram como produtos elaborados pela nossa cultura e que o ambientalismo moderno, representado por Henry Thoreau e John Muir, identificou como ambientes que deveriam ser preservados e sacralizados.

Tais ambientes, nossos primeiros parques, frutos da necessidade e imaginação humanas, foram transformados em santuários, mas foram protegidos da nossa presença destrutiva. Todos eles, sem exceção, são produtos da cultura humana.

Os cenários sejam eles quais forem, são, inevitavelmente carregados de sentidos que as diversas culturas a ele atribuem, assim, montanhas são sacralizadas, árvores representam a construção de nações, (o contrário também), pedras também podem ter significados espirituais e assim por diante.

Neste sentido, toda e qualquer área natural é uma construção humana e, divinizada, deve ser protegida dos destrutivos seres humanos.

“Antes de poder ser um repouso para os sentidos, a paisagem é obra da mente. Compõe-se tanto de camadas de lembranças quanto de estratos de rochas” (Schama, 1996: 17)

Esquecemo-nos de que *“É nossa percepção transformadora que estabelece a diferença entre matéria bruta e paisagem”* (Schama, 1996:20). Para reforçar sua argumentação o autor chama a atenção à origem da palavra “Landscape” (paisagem), que significa tanto uma unidade de ocupação humana como um cenário.

Para se caracterizar a personalidade de um lugar, a paisagem é fundamental, é dela que nos vêm às diversas percepções do lugar. No conceito de paisagem estão inclusas a relação da sociedade com aquilo que herda e se apropria, com aquilo que faz por necessidade. Está sempre em movimento (é o conjunto das formas num determinado momento).

“O fato de a paisagem ser patrimônio cultural, coletivamente percebido como memória e imaginário, não deixa de ser também uma porção do espaço que determina um envelope e um conteúdo de todas as representações paisagísticas desta porção do espaço”. (Yázigí, 2001: 34)

“A paisagem tem atributos expressivamente simbólicos. O homem e suas construções - a arquitetura, quer se queira ou não, fica sendo o grande marco da paisagem. Sem negar, é claro, as desconstruções, as cicatrizes... Num mundo globalizado, a personalidade do lugar encerra múltiplas identidades, produto dos movimentos de migrantes, fluxos de objetos e informações que, praticamente, puseram um ponto final a quase todas as comunidades isoladas da terra. (Yázigí, 2001: 35-36)

O trabalho, estrutural no cotidiano das pessoas e visivelmente manifestado no espaço geográfico, acaba por converter-se numa forma de

identidade. A paisagem é o que diferencia os lugares num mundo globalizado: para qualquer imagem existir, seu objeto precisa ser percebido tanto em sua individualidade quanto em seu contexto.

Os grupos, ao se adaptarem ao seu espaço acabam transformando-o, por isso, as imagens espaciais desempenham um papel na memória coletiva.

Os lugares onde a paisagem ocorre são como a arrumação que produz o singular, incorporando-se os seus sistemas: fisiográficos, tipo de vegetação, sazonalidade e outras referências menos estáveis como a arquitetura, o urbanismo, o sistema político, as instituições, o sotaque, o movimento e nicho dos animais, o caráter, os costumes, o relacionamento grupal, o calendário de festas, as crenças, além das características bastante móveis tais como o movimento de pessoas e objetos, os objetos móveis da cultura material, tipos de trabalho e de lazer e rituais do cotidiano.

Através do lugar e da consciência que se tem dele é que a consciência do mundo se fortalece.

A idéia da preservação da natureza incorpora a valorização da geografia física entre outros vetores sugerindo a construção e reconstrução de lugares, culminando em lugares cuja existência implica em novos paradigmas, podendo inclusive ser personalizados.

À geografia física, antropologia e demais ciências que pretendem compreender os lugares, recomenda-se à incorporação das miudezas, sons, texturas, cores e todos os atributos que o tornam interessante e diferente dos outros de modo a que se pense em sua conservação em termos amplos: a conservação do lugar e de sua “alma”: quando os lugares perdem sua alma aí sim, teríamos a globalização consumada.

“Vejo o lugar como um dos referenciais indispensáveis à vida, nas esferas do cotidiano, do trabalho, dos afetos e dos ideais, mas, desoladamente, com perdas indizíveis. A personalidade é composta de vários suportes.

Nesse caso, estou pensando em algo que teria a ver com o mais amplo sentido da ecologia, isto é, as relações mútuas do meio e com o homem: a biosfera, a cultura material, a memória, as animações e as cognições. São áreas com múltiplas ramificações que tem de ser trabalhadas, numa perspectiva de formar resistência às forças aplainadoras da globalização. Parece-me, entretanto, que carecemos de referenciais que não se volatilizem facilmente, constatação que me conduz aos dados naturais locais, como sendo os mais vigorosos, num mundo de mudanças aceleradas". (Yázigi, 2001: 41-42)

Para Furlan (2000: 287), a questão do território e do lugar é vista de modo interligado já que lugar e território envolvem, além dos direitos a uma vida digna, o respeito ao modo de vida e a identidade cultural. E afirma:

"A concepção de território como lugar foi desprezada nas políticas ambientais, em particular na criação, implantação e gestão de UCs. O território vem sendo reduzido a luta pelo direito de propriedade da terra. A concepção de território caiçara como espaço não contínuo e produto de representações materiais e simbólicas é parte de uma outra referência ao espaço. É mais abrangente do que a propriedade privada. Daí porque desencadear outra contradição quando se fala em delimitar as áreas de cultura caiçara em UCs. Não há como abarcar os espaços vivenciais num perímetro único, num "lote" ou mesmo em glebas. Pois o território caiçara é descontínuo." (...) "A descontinuidade do território se explicita de muitas maneiras. O modo como se utilizam os recursos é uma dessas maneiras. Outro aspecto nunca tratado adequadamente nas políticas de conservação ambiental". (...) "Do ponto de vista ecológico a utilização não contínua dos recursos da floresta, favorece a manutenção de processos ecológicos fundamentais num ecossistema que pode melhor responder a impactos de uso. A descontinuidade de utilização dos recursos de um território é uma grande virtude nunca valorizada pelas políticas conservacionistas. A única exceção é a Reserva Extrativista". (Furlan, 2000: 288).

O território seria o espaço da política e um modelo cívico, que se fundamenta em componentes essenciais, deve se basear na cultura e território.

“Buscando através de alguns argumentos proteger a cultura caçara operou sobre seu território com uma imagem de congelamento da cultura com instrumentos legais que inviabilizam a sua sobrevivência. Os instrumentos legais os expropriaram simplesmente colocando em risco conjuntos de valores sócio-culturais atribuídos advindos de sua concepção de território. Favoreceu a uma recriação da concepção de território, agora reduzido a espaço de sobrevivência, com valor de troca: o lote, a gleba. Não considerou dimensões amplas da sua concepção de natureza e território a partir de conhecimentos”. (Furlan, 2000: 46-47)

Esta introdução reforça as correntes que têm buscado a incorporação da presença humana como parte do ambiente uma vez que a natureza tem sido reduzida ao:

“não-humano, ao não-social, ao não-político, repondo assim a grande dicotomia do pensamento ocidental, que é a separação entre o natural e o humano, separação essa que, estamos convencidos, é o fundamento da questão ambiental, exatamente o fundamento que precisa ser superado por uma crítica práxica”.(Gonçalves Porto, 2001a: 145).

Por causa desta dicotomia e, partindo-se do pressuposto de que os seres humanos são necessariamente destruidores dos ambientes naturais, o modelo de conservação da natureza através da criação de Unidades de Conservação, criado nos Estados Unidos e copiado em vários outros países constituiu suas bases, fez história e, no momento tem sido contestado e recriado sob novos enfoques.

Importante observar que:

“Os mapas de Unidades de Conservação não incluem em suas legendas os moradores. Daí decorre uma representação do território partir de um conteúdo simbólico. O mapa representa o conceito

de natureza e território pelo qual os governantes orientam suas ações. Fundamentalmente retrata uma natureza apartada do homem e um território reduzido a base física, sem conflitos, sem ações esvaziadas de seu conteúdo político e de seus objetos". (Furlan, 2000: 48)

Mesmo assim,

"O estabelecimento de áreas protegidas para a conservação da biodiversidade é, no entanto, um objetivo relativamente recente, uma vez que, como foi visto, os parques foram criados fundamentalmente para a recreação e enlevo das populações urbanas, educação ambiental e pesquisa. A manutenção da biodiversidade apareceu como objetivo da conservação como resultado rápido do desaparecimento de espécies e ecossistemas, particularmente a partir da década de 60". (Diegues, 2000: 36).

Segundo Guha (Guha, 1997 apud Diegues, 2000) são cinco os maiores grupos sociais que assumiram para si a conservação dos recursos naturais nos países em desenvolvimento: os moradores das cidades e turistas que se utilizam da natureza para recreação, prazer e estética, as elites governantes em busca de prestígio associado à conservação de espécies, as Organizações ambientalistas internacionais que formam quadros de profissionais conservacionistas, os funcionários dos parques e os biólogos, por questões científicas.

Diegues (2000) ressalta que estes grupos, muitas vezes se unem contrariamente aos interesses das populações tradicionais habitantes destes territórios demarcados como parques, em nome da conservação da biodiversidade.

Neste sentido, independentemente das categorias possíveis de parques e reservas, que variam nos países de acordo com suas legislações, segundo Diegues:

“O parque nacional acaba representando um hipotético mundo natural primitivo, intocado, mesmo que grande parte dele já tenha sido manipulada por populações tradicionais durante gerações, criando paisagens mistas de florestas já transformadas e outras que raramente sofreram intervenções por parte dessas mesmas populações. Esses espaços florestados, no entanto, podem formar uma só paisagem. Uma política conservacionista equivocada que transforma esses lugares em não-lugares, com a expulsão das populações tradicionais, pode estar abrindo espaço para que esses não-lugares se tornem o domínio de pesquisa das multinacionais ou de convênios entre entidades de pesquisa nacionais e internacionais, e ao final, “privatizados”, como manda o manual neoliberal. Talvez, seja por isso que as grandes entidades conservacionistas internacionais associem de forma tão íntima a conservação da biodiversidade e as áreas protegidas – vazias de seus habitantes tradicionais e de sua cultura.” (Diegues, 2000:16-17)

A “privatização” ou a expulsão das populações residentes nos Parques, acarretaria o controle e a apropriação pela ciência, através dos laboratórios das empresas multinacionais de todo o conhecimento sobre a biodiversidade e seus usos na contemporaneidade. Mesmo reconhecendo o mérito das populações locais no estabelecimento deste conhecimento, tomam-se delas as descobertas, os saberes e, os transformam em ciência. Através das leis de patentes, se apropriam deles e cobram por seu uso. Tal fato tem acarretado alguns dos problemas mais graves no que se refere à saúde pública nos países em desenvolvimento.

A apropriação destes conhecimentos tem, inclusive, sido tema de artigos na imprensa e até de CPIs - Comissões Parlamentares de Inquérito, onde é revelado o crescente interesse econômico pela biodiversidade, tendo-se a biotecnologia como a “mina de ouro estratégica” do século XXI. As patentes legitimariam um controle privado sobre traços genéticos e biológicos e o conhecimento tradicional milenar a eles associado, caracterizaria um desvio, uma violência ao tão valorizado “patrimônio da humanidade”.

São questões importantes para a reflexão: a biopirataria, em nome de interesses econômicos, estaria se apropriando das riquezas materiais e do conhecimento humano produzido nas mais diversas comunidades espalhadas pelo mundo, em nome de um “desenvolvimento” do qual a maioria das populações tradicionais é excluída. A prosperidade econômica deve ser subordinada a um primado ético-econômico. A ética da sustentabilidade deve ser primordial em relação ao critério da lucratividade. Além disso, não se deve esquecer de que todos os processos comerciais devem ser vinculados à defesa dos interesses estratégicos dos países em que são feitos.

Essa “monocultura do conhecimento” gerada pela criação das leis de patentes associa a produção de conhecimento, antes uma produção social, à necessidade de inovação e geração de lucros, a força motriz da criatividade. Privatiza-se o que antes era trocado livremente. A patente seria a expropriação, um novo tipo de colonização, a privatização da biodiversidade e das práticas tradicionais ainda reconhecidos como os mais fortes elos na conservação destes recursos.

A criação de espaços reservados, sem a presença humana, os não-lugares seriam necessários para a produção destes conhecimentos. (Diegues, 2000).

Nega-se a hipótese, de que “*o saber tradicional é uma condição da modernidade*” (Gonçalves, Porto 2001a: 157)

Diegues defende a criação de novos parâmetros dentro de uma nova ciência, a *etno-conservação*. Com ela pode-se pensar em critérios decorrentes das interações positivas, geralmente existentes entre as populações tradicionais e a natureza, em parte, domesticada por elas, considerando a possibilidade, inclusive, da existência de *áreas de alta biodiversidade decorrente do conhecimento e do manejo tradicional ou etno-manejo* realizado pelas populações tradicionais indígenas e não-indígenas.

Tais parâmetros que levariam em conta as modificações da ação humana nas paisagens teriam, segundo Diegues,

“implicações importantes para a propriedade e, conseqüentemente, para os direitos de acesso e uso dos recursos biológicos encontrados nas áreas protegidas”. (Diegues, 2000:25).

Pensando em todos estes aspectos levantados e, considerando a conservação quase que como uma “desculpa” para a apropriação de espaços com recursos naturais, deve-se atentar que, entre as conseqüências da criação dessas áreas, estão sendo observadas a privatização ou a terceirização delas para serem transformadas em espaços de recreação, turísticos, o que Diegues chama de “*disneylândias naturais*” (Diegues, 2000) destinadas à obtenção de lucros no presente e, principalmente no futuro próximo onde “estoques” de recursos estariam à disposição dos novos donos.

Cabe ainda acrescentar a estas reflexões, o reconhecimento cada vez maior da necessidade que os seres humanos têm do mundo natural do qual estão cada vez mais separados. A busca pessoal por áreas naturais, por vivências pessoais diretas nestas, faz com que a criação destas áreas deva levar em conta, anteriormente a critérios econômicos e utilitários, a possibilidade de proporcionar experiências pessoais para a humanidade. (Mendonça e Neiman, 2002).

O que tem prevalecido dentro do contexto capitalista tem sido exatamente a criação de espaços que garantam a preservação da biodiversidade pelo seu caráter utilitário e econômico. A sustentabilidade seria explicada por argumentos técnicos e, através do conhecimento científico se buscaria a solução dos problemas.

“Nunca se admitem outras lógicas para a existência dos espaços naturais, o fato de que eles têm que simplesmente existir por existir, por uma questão espiritual, ética ou mítica, e não pela simples contabilização de quanto dinheiro nos dará no futuro”. (Mendonça e Neiman, 2002: 165).

A criação de Unidades de Conservação geridas ou não por esta lógica é questionada do ponto de vista da eficácia e durabilidade já que “*trazem embutidas uma lógica perversa que autoriza a destruição das áreas não preservadas*” (Mendonça e Neiman, 2002: 165). As Unidades de Conservação, segundo esta linha de pensamento, não conseguirão suportar a pressão vinda de fora destas áreas, sofrerão com o aquecimento global, com as chuvas ácidas e todos outros problemas ambientais que vêm se agravando independentemente de sua criação e implementação.

Com todas estas considerações ainda é importante ressaltar que a legislação, que prevê a conservação através da criação de UCs como ilhas de proteção, que podem se interligar (a idéia de corredores ecológicos que ganha cada vez mais força) e que, ligadas seriam capazes de superar os desafios de conservação diante das políticas desenvolvimentistas: em pequenas porções de território poderíamos controlar a destruição.

*“Não há uma visão de sustentabilidade para o país como um todo, nem tão pouco se tem um sistema que leve em conta a enorme heterogeneidade ambiental, cultural e sistêmica do mundo tropical”.
(Furlan, 2000: 194)*

A questão do desmatamento, segundo Furlan (2000) constitui o principal paradigma da conservação e não está se resolvendo com a criação de UCs, não houve necessariamente o favorecimento da proteção dos ecossistemas que se pretendeu conservar.

As causas do desmatamento são muitas, interdependentes e atuam a nível internacional, nacional e local:

“O desmatamento é um símbolo que se coloca acima das pessoas, das leituras sobre suas causas, das conseqüências e até mesmo acima da própria compreensão sobre a dinâmica das florestas tropicais, que costumam se derrubar naturalmente

como parte de processos intrínsecos ao seu funcionamento" (Furlan, 2000: 12)

Segundo a autora, as ações governamentais contrárias ao desmatamento têm se pautado por critérios socialmente injustos e ecologicamente ineficientes, não atuando nas causas fundamentais (expansão urbana, grandes projetos imobiliários, modelo de desenvolvimento, questão agrária, concentração populacional, o mercado, os padrões de vida, o desemprego, modelos de exploração dos recursos naturais, as tecnologias, a dívida externa, a questão fundiária, os incentivos governamentais, migrações internas, práticas culturais, conhecimentos sobre funcionamento dos ecossistemas florestais etc.) que são causas significativas para conter o processo de fragmentação das florestas na atualidade. Para a autora, quando ocorre atuação "eficiente" esta acaba por promover injustiça social às populações cuja sobrevivência depende diretamente do uso da floresta. (Furlan, 2000: 415- 417)

"Precisamos caminhar na direção de projetos políticos e programas para cada vez mais reconhecer e definir o uso da floresta por diferentes segmentos sociais. Um uso inclusivo e não exclusivo de alguns empresários ou do governo. Os projetos e programas devem priorizar aqueles que demonstrem usos adequados ao funcionamento dos ecossistemas. Deve-se combater as causas do desmatamento, mas prioritariamente investir na reposição florestal". (Furlan, 2000: 461).

No Brasil, as UCs começaram a aparecer em 1937, data da criação do Parque Nacional de Itatiaia, seguindo o exemplo norte-americano de parques sem moradores (sendo que até o ano de 2002, os mesmos encontram-se fixos dentro da área já que não foram indenizados pelo governo).

Com todas as críticas feitas ao modelo preservacionista, temos que considerar que, no Brasil, estatisticamente se observa uma predominância das UCs restritivas, de proteção integral que juntas, representam 82% da área total de UCs, segundo levantamento feito por Furlan (2000).

As UCs do tipo proteção integral, acabam por exigir do Estado um forte aparato repressor/fiscalizador.

"No caso das UCs, a fiscalização também pode ser interpretada como indicativo de que as UCs brasileiras são impostas e não legitimadas amplamente pela sociedade. Além disso é sobejamente discutido o fato de que muitas UCs, simultaneamente, agravaram os problemas sociais típicos dos espaços rurais desses países." (Furlan, 2000: 178)

Apesar de a legislação brasileira ter suas originalidades, ela basicamente segue os princípios e fundamentos norte americanos, ela não acompanhou a evolução dos conceitos discutidos internacionalmente, já que estes, desde 1962 já previam a possibilidade de ocupação humana em áreas protegidas com categorias como Reservas Antropológicas e Reservas da Biosfera propostas pela IUCN. Demoraram-se anos para a promulgação de um Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC que definiu as categorias possíveis de Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável.

Nesta lei, entre os objetivos mencionados para a criação das Unidades de Conservação, alguns contemplam a sócioidiversidade, tais como: *"proteger as características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural"* e: *"proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente"*.

Entre as categorias de Unidades de Conservação de Uso Sustentável que merecem destaque neste estudo por contemplarem no SNUC, de alguma forma a permanência, não necessariamente a posse das terras, das populações residentes, podemos citar a RESEX - Reserva Extrativista e a RDS - Reserva de Desenvolvimento Sustentável.

RESERVA EXTRATIVISTA - RESEX

A Reserva Extrativista é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade.

A RESEX é de domínio público, com uso concedido às populações extrativistas tradicionais conforme o disposto no art. 23 do SNUC e em regulamentação específica, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas, de acordo com o que dispõe a Lei.

A RESEX deve ser gerida por um Conselho Deliberativo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade.

A visitação pública é permitida, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de Manejo da área.

A pesquisa científica é permitida e incentivada, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por esta estabelecidas e às normas previstas em regulamento.

O Plano de Manejo da Unidade será aprovado pelo seu Conselho Deliberativo.

São proibidas a exploração de recursos minerais e a caça amadorística ou profissional.

A exploração comercial de recursos madeireiros só é admitida em bases sustentáveis e em situações especiais e complementares às demais atividades desenvolvidas na RESEX, conforme o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade.

RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - RDS

A Reserva de Desenvolvimento Sustentável é uma área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica.

A RDS tem como objetivo básico preservar a natureza e, ao mesmo tempo, assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais das populações tradicionais, bem como valorizar, conservar e aperfeiçoar o conhecimento e as técnicas de manejo do ambiente, desenvolvidos por estas populações.

A RDS é de domínio público, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser, quando necessário, desapropriadas, de acordo com o que dispõe a Lei.

O uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais será regulado de acordo com o disposto no art. 23 do SNUC e em regulamentação específica.

A RDS será gerida por um Conselho Deliberativo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade.

As atividades desenvolvidas na RDS obedecerão as seguintes condições:

- a) é permitida e incentivada a visitação pública, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de Manejo da área;
- b) é permitida e incentivada a pesquisa científica voltada à conservação da natureza, à melhor relação das populações residentes com seu meio e à educação ambiental, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por este estabelecidas e às normas previstas em regulamento;
- c) deve ser sempre considerado o equilíbrio dinâmico entre o tamanho da população e a conservação e;
- d) é admitida a exploração de componentes dos ecossistemas naturais em regime de manejo sustentável e a substituição da cobertura vegetal por espécies cultiváveis, desde que sujeitas ao zoneamento, às limitações legais e ao Plano de Manejo da área.

O Plano de Manejo da RDS definirá as zonas de proteção integral, de uso sustentável e de amortecimento e corredores ecológicos e será aprovado pelo Conselho Deliberativo da unidade.

Porto Gonçalves destaca a radicalidade envolvida no conceito de Reserva Extrativista, destacando a reinvenção das mesmas em países como o México onde os Chimalapas estão criando as Reservas Extrativistas e batizando-as com o nome de Reserva Campesina de Biodiversidade. Segundo o autor:

“É que com esse nome afirmam os dois pés sem os quais a problemática ambiental perde a sua radicalidade verdadeiramente instituinte de novos paradigmas, quais sejam, o conteúdo ecológico (biodiversidade) e o conteúdo sociológico (no caso, campesino). Eis uma outra invenção que, tal como a proposta do salário-defeso, articula as duas dimensões que o pensamento ocidental tradicionalmente antagoniza e muitos ambientalistas

contribuem para reproduzir e, assim, perpetuar o próprio problema que pensam suprimir". (Gonçalves, Porto 2001a: 147).

As Reservas Extrativistas e de Desenvolvimento Sustentável também começam a ser copiadas em seu conceito por outros países enquanto se espalham, ainda bem vagarosamente, pelo Brasil afora, desafiando políticas estaduais conservadoras como se tem mostrado, por exemplo, a do Estado de São Paulo, com o Sistema Estadual de Unidades de Conservação frente à criação de sua primeira Reserva Extrativista, a de Mandira, em Cananéia.

Há a notícia divulgada pela imprensa de que o plano de manejo testado pela Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá será adotado pela Guiana para ajudar na preservação e reprodução e exploração sustentada do peixe pirarucu na região de North Rupununi onde a espécie já está ameaçada de extinção. (achar a fonte)

As Unidades de Conservação selecionadas para o presente trabalho são as pertencentes à categoria de uso sustentável, como a Reserva Extrativista e a Reserva de Desenvolvimento Sustentável e as de Proteção Integral, mesmo assim, como se verá no próximo capítulo, estas duas categorias, assim como a experiência que é relatada do Parque Nacional do Jaú, são questionadas dentro da visão da gestão dos recursos naturais que independe da criação de UCs.

CAPÍTULO III: RELATIVIZANDO A CRIAÇÃO E A IMPORTÂNCIA DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

"As áreas protegidas são importantes, mas não suficientes. Quando eu estava no governo, um dia, numa reunião de gabinete, os militares botaram um imenso mapa da Amazônia na parede, com um monte de pontinhos verdes: reservas biológicas, parques, estações ecológicas, reservas indígenas, extrativistas. E perguntaram: 'o que vocês querem mais? Nós estamos dando tudo isso aqui para vocês!' E eu disse: 'Vocês acham que essa é a solução? Eu aposto que não. Se isso é a solução, então estou assinado que tudo o que está branco nesse mapa vai ser destruído'." (Lutzemberger, apud Urban, 1998:87-88).

A criação e manutenção de Unidades de Conservação têm sido a principal prática brasileira visando à conservação dos seus recursos naturais. Esta Iniciativa tem origem e se apóia em conceitos, recursos orçamentários, formato e políticas públicas importados de fora do Brasil, principalmente dos Estados Unidos.

O modelo de proteção da natureza, copiado mundialmente, leva em conta, na escolha de uma área geográfica a ser protegida, aspectos ecológicos, econômicos e político-institucionais, o número e a localização de outras unidades que formariam um conjunto, a eficiência econômica, análises de custo-benefício, padrões mínimos de segurança, a presença ou não de população e a participação que se pode esperar no caso da existência de comunidades na área (Morsello, 1999).

Não leva em consideração, na maioria das vezes, a relação que as populações locais têm com o ambiente, tal como afirma Brandão no seu estudo em Joanópolis - SP, na Bairro chamado Pretos de Baixo:

“Mas o que as pessoas do Pretos de Baixo questionam é a evidência, do ponto de vista de suas experiências e da interpretação que eles fazem dela, de que, em nome da reconquista de um estado de harmonia entre a sociedade e a natureza (de que uma neo-abundância de recursos é apenas uma entre outras promessas) seja reforçada uma desarmonia de direitos entre categorias de agentes tradicionais, rústicos, camponeses e, de outra parte, antigos e novos “chegantes de fora”, vistos, vimos, como ricos e poderosos. Sujeitos, que amparados pelo banco, pelos políticos, juízes e a polícia, são percebidos como invasores não éticos destinados ao sucesso e ao progresso, porque chegam com o poder que justifica uma ética de trocas entre pessoas e entre as pessoas e o mundo natural, fundada em princípios ilegítimos, segundo uma leitura dos homens tradicionais do campo, ou interdita a eles”. (Brandão, 1999:62)

Após a seleção destas áreas e decretada a UC, através dos órgãos governamentais responsáveis pela conservação da natureza, seria julgado o tipo de Unidade de Conservação mais adequado: UC de proteção integral ou de uso sustentável.

Porém, um dos primeiros questionamentos, entre tantos, é o fato de que:

“Ao se criar as áreas protegidas, em geral extremamente pequenas em relação à área total dos ecossistemas dos quais são representantes, volta-se a atenção a muito menos do que se deveria. Ou seja, foca-se a preocupação de maneira pessimista, restringindo-a em geral a uma ínfima parcela do real objeto desta preocupação” (Moreira, 2000: 76).

Com isso, desde a criação do 1º Parque Nacional de Itatiaia, até os dias de hoje, há muito que se questionar e modificar neste modelo, tendo-se em vista o fato de que estas Unidades têm sido criadas e abandonadas ao seu destino sem recursos, sem apoio das comunidades e, além do questionamento do próprio modelo de Parque como único recurso de proteção da biodiversidade.

Outro problema fundamental para ser investigado: o da apropriação de partes do espaço pelo Estado, por meio de seus aparelhos, como forma de territorialização de seu poder através da administração (Alliés, 1980). Como afirma Yves Lacoste:

“Contudo se o raciocínio geopolítico não deve esquecer a repartição das terras e dos mares, as formas de relevo, o curso dos rios ou a localização das florestas, ele deve, sobretudo, ter em conta a repartição da população, a área de extensão dos diferentes grupos étnicos e lingüísticos, a organização territorial dos aparelhos de Estado, mas também a diversidade ideológica dos grandes conjuntos culturais”.(Lacoste, 1986:291 apud Menezes, 2000: 21).

No caso da criação dos Parques Indígenas, a *ecogênese* de territórios do Estado, a administração torna o espaço coerente, homogêneo (o espaço se constitui como território). O Estado projeta-se por inteiro no espaço onde impõe sua tutela pela dilatação do elo administrativo situado na junção do Estado com a sociedade civil. Ocorre um processo de “*semiotização*” onde as transformações dos espaços e seus processos passam a ser entendidas como conjunto de signos diversos à disposição de um grupo.

“A conjunção de elementos funcionais e sociais conduz a uma autêntica reificação do espaço pelas administrações. A burocracia do Estado engendra, produz e reproduz o território. Este espaço do Estado assim artificial é com o qual ele precisa contar de hoje em diante, tanto para comunicar como para fazer a guerra”.(Alliés, 1980: 24, apud Menezes: 2000: 22).

Nesse sentido, segundo Menezes, passa-se a se conceber o Estado como relação conflituosa e não como entidade substantivada e palpável. Tem-se assim, a necessária subsunção das populações nele alocadas à malha administrativa e com isso torna-se fundamental destacar as formas por meio das quais tal disputa procura legalizar-se por intermédio de normas, leis e códigos que viabilizem a convivência e parceria dentro dessa relação de forças.

De acordo com a autora, em seu estudo sobre a criação do Parque Indígena do Xingu, este Parque:

“surge como resultante desse jogo de forças dispostas e entrelaçadas a partir de diferentes posições escalares. A superfície definida e a condição de Parque Nacional – figura jurídica oriunda do Código Florestal – são o coroamento desse entrelaçado de forças do qual os índios (sujeitos principais) são os maiores excluídos ou, como poderá ser verificado, foram compulsoriamente incluídos”. (Menezes, 2000:23).

Sob esse ponto de vista, a criação de Parques, atende antes a diferentes poderes constitutivos de um território nacional que a objetivos de justiça social.

No entanto, o atual modelo de UCs pode voltar-se para fora e constituir-se num catalisador da difusão de processos sustentáveis de exploração de recursos biológicos.

“Este potencial, no caso das categorias de Unidades de Conservação do grupo de proteção integral, é inexistente. Tais categorias seriam caixas pretas encerrando um questionável fim em si mesmas”. (...) “Embora em termos pragmáticos talvez não haja real diferença, o que esta linha de raciocínio postula não é o fim das áreas protegidas, mas sim atingir uma situação em que elas não sejam mais necessárias (a não ser como modelos de estudos ou de contemplação motivados pela curiosidade de saber como um sistema evoluiria sem a presença mais direta do ser humano)”. (Moreira, 2000: 71).

Nos últimos 20 anos, o principal problema macroeconômico brasileiro segundo Furlan, tem sido a obtenção de linhas de crédito para projetos de colonização e infra-estrutura e, com isso, os ambientalistas conseguiram, com

¹ Grifo meu

o apoio das agências financiadoras internacionais, pressionar os governos para a criação de UCs como forma de compensação ambiental dos projetos desenvolvimentistas. Com isto, muitas áreas devolutas foram transformadas em UCs sem quase nenhum estudo prévio já que estas áreas foram consideradas desabitadas (“*vazios populacionais*”).

“Muitos pretendiam através da luta ambiental contrapor-se à especulação imobiliária, programas energéticos, mega-projetos de rodovias, etc. Em alguns casos foi apoiado em princípio pela própria população local, que mesmo indignada com a falta de interlocução se viu em algum sentido protegida da especulação imobiliária naquele momento”. (Furlan, 2000: 182-183).

“Na prática, aquilo que seria uma inovação democrática revelou-se uma perversa manipulação da população mais humilde, visando mobilizar a opinião pública e os meios de comunicação a favor da UC”. (Furlan, 2000: 453).

A conjuntura política brasileira que criou e continua criando UCs, Independentemente dos questionamentos da própria razão de ser destas Unidades, o estado na qual se encontram, atestam a incapacidade brasileira de conservar seu patrimônio natural. Este fato por si só merece ser debatido e soluções devem ser encontradas.

Uma das principais tendências observadas para a melhoria das condições das UCs já existentes são as parcerias entre elas e diversos setores sociais tais como as empresas, as ONGs, a sociedade civil e as comunidades pertencentes às suas regiões geográficas.

As formas alternativas de gestão de recursos naturais e as privatizações que vêm sendo propostas pelo governo também devem ser debatidas já que têm sido objeto de discussões na mídia e também constituem uma tendência mundial.

Debater formas “paliativas” para a gestão das UCs seria um passo inicial tímido na busca de um novo modelo de manejo dos recursos naturais que implicaria, a longo prazo, em possibilidades de mudanças mais profundas apresentadas ao longo deste trabalho.

Por serem mudanças muito radicais aproveitamos exemplos concretos (eles já são considerados, de certa forma, “revolucionários”) de gestão patrimonial comunitária, existentes no Brasil, dentro de Unidades de Conservação. Estas experiências corresponderiam a um caminho rumo a um novo passo, onde esta gestão de uma determinada área se transformasse na gestão dos recursos como um todo, independentemente de fronteiras geográficas e da separação entre as comunidades e estes recursos. Propõe-se, a longo prazo o fim das UCs, o início do controle cotidiano e local sobre os recursos.

O foco passa da reserva de espaços para a conservação, para a gestão dos recursos:

“Um lugar especial deve ser, portanto, reservado aos chamados recursos patrimoniais, isto é, àqueles tipos de recursos que as gerações presentes pretendem legar às gerações futuras e que compreendem ao mesmo tempo os recursos utilizados atualmente e os elementos do meio que podem ser considerados recursos potenciais no futuro”. (Godard, 1997: 213).

Esta gestão cotidiana implica em uma série de articulações, parcerias envolvendo diversas instituições e atores sociais embasados em suas experiências e ações relacionadas ao meio ambiente. Para a gestão de recursos naturais, de caráter difuso, extremamente complexo, são fundamentais na consecução de objetivos reais, a soma de esforços e de potenciais diferentes de intervenção concreta, assim como o reconhecimento e a previsão dos vários conflitos oriundos da pluralidade de pontos de vista, experiências e valores.

Desde a criação da 1ª UC brasileira e o decreto das últimas UCs até o momento deste relato (o Parque Nacional do Jalapão – TO) muitas concepções vêm sendo questionadas teoricamente, mas, na prática pouco ou nada mudou. Pela Legislação, a última inovação (em fase inicial de implantação no momento da redação deste texto) é o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) que admitiu como categorias de UCs as chamadas Reservas Extrativistas e de Reservas de Desenvolvimento Sustentável, assim como determinou a formação de conselhos gestores deliberativos e consultivos para as UCs, dependendo do seu estatuto.

Na teoria não são poucos os questionamentos referentes ao modelo que gerencie os recursos naturais, bem como sobre as articulações sociais necessárias para o manejo destas enquanto patrimônio comum, ou, mesmo enquanto as UCs não forem substituídas por modelos descentralizados de gestão.

As perguntas fundamentais a serem feitas são: quais atores sociais estariam aptos a co-gerirem estes recursos de forma legítima? As ONGs? As comunidades locais? Parcerias entre todos os atores e instituições? Numa perspectiva de longo prazo qual seria o destino destas áreas naturais e das ONGs que as representam?

CAPÍTULO IV: AS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS (ONGs) E O AMBIENTALISMO

"O ambientalismo contemporâneo, justamente por seu caráter multissetorial (Galtung, 1984; Viola, 1992), apresenta inúmeras facetas e tendências. Mas apesar disso, ou talvez por isso mesmo, apresenta-se na maioria das vezes como uma possibilidade de projeto social inacabado, incompleto, reconhecidamente em construção; mas se arrisca, de qualquer maneira, a prever um reordenamento do mundo e das relações entre a sociedade e a biosfera, de modo a buscar novas mediações para a resolução de conflitos, depois do esgotamento desse papel tradicional do Estado moderno" (Ferreira, 1996: 242).

Em que medida as Organizações Não Governamentais (ONGs) e a sociedade civil, podem assumir para si, como "representantes de interesses coletivos", o manejo de Unidades de Conservação (UCs) integral ou parcial, mais ainda: da gestão dos recursos naturais, da bio e sociodiversidade como um todo?.

Este tema bastante complexo, que envolve, entre outros, a própria questão da representatividade das ONGs, será abordado, de forma preliminar, como uma tentativa de esboço de possíveis reflexões que contribuam para a resolução de uma série de conflitos provenientes de uma carência do debate acerca do manejo participativo dos recursos patrimoniais e UCs por ONGs.

Como pensar a conservação num país onde

"a saturação ecossistêmica que caracteriza o território nacional aparece à opinião pública como reivindicação de forte conteúdo ideológico, como se o bem-estar do cidadão representasse a antítese da conservação dos sistemas naturais?" (Ferreira, 1996: 249)

A partir do momento em que se reconhece a falência do Estado Nacional como formador de identidades, capaz de unir o particular e o universal, como pensar a organização e emancipação da sociedade e o conseqüente reordenamento das relações sociedade/natureza? (Ferreira, 1996:271). As ONGs, segundo Ferreira, aparecem como alternativa eficaz para a auto-organização e emancipação desta sociedade e de todos seus aspectos.

Neste sentido faz-se necessária uma definição de ONG, Terceiro Setor e especificamente a discussão dos papéis das entidades ambientalistas:

"Pode-se definir as ONGs como organizações formais, privadas, porém com fins públicos, sem fins lucrativos, autogovernadas e com participação de parte dos seus membros como voluntários, objetivando realizar mediações de caráter educacional, político, assessoria técnica, prestação de serviços e apoio material e logístico para populações-alvo específicas ou para segmentos da sociedade civil, tendo em vista expandir o poder de participação destas com o objetivo último de desencadear transformações sociais ao nível micro (do cotidiano e/ou local) ou ao nível macro (sistêmico e/ou global)". (Scherer-Warren, 1995:165).

O terceiro setor é formado por entidades da Sociedade Civil de fins públicos e não lucrativos. Estas contam com capacidade de gerar projetos, assumir responsabilidades, empreender iniciativas e mobilizar recursos necessários ao desenvolvimento social do país, promovem iniciativas na esfera pública não realizadas pelo Estado, destinadas ao interesse comum e solidárias, possuem uma estrutura formal, são autônomas e exercem uma função política na sociedade.

As entidades ambientalistas têm como campo de atuação a defesa do meio ambiente, a melhoria da qualidade de vida e o incentivo a sustentabilidade e se diferenciam das outras entidades do terceiro setor, já que os problemas ambientais são questões globais, difusas, cuja solução parte de todos os atores

sociais, sejam eles locais, regionais, federais ou internacionais e por tratarem de assuntos coletivos e não individuais.

Segundo estatísticas do PROAONG - Programa de Apoio as ONGs do Estado de São Paulo, estatísticas de 1995 a 1997, as ONGs trabalham com o tema da conservação de acordo com a seguinte distribuição:

- Educação Ambiental - 90%
- projetos com comunidades locais – 74%
- projetos de conservação ambiental – 71%
- campanhas de mobilização – 71%

As Unidades de Conservação representam 50% das áreas temáticas das atividades.

Um dos aspectos mais visíveis da expansão do movimento ambientalista brasileiro é o crescimento no número, escopo e diversidade das ONGs. Estas, muitas vezes são vistas como elementos estabilizadores e de continuidade dos projetos ambientais investindo, inclusive, na identificação de novos instrumentos de mercado e científicos para a viabilização de estratégias de conservação.

Ao se levar em conta a diversidade de interesses, graus de implantação e profissionalismo, escopo de atuação, torna-se difícil generalizar qualquer coisa a respeito das ONGs. Os diversos papéis que elas desempenham incluem o monitoramento e a fiscalização do cumprimento de dispositivos legais; co-gestão de áreas protegidas do poder público e da iniciativa privada; capacitação de pessoal, apoio técnico e difusão de tecnologias apropriadas; geração e disseminação de informações; mediação de interesses no uso e conservação de recursos naturais e mobilização de recursos.

Há dentro das ONGs ditas ambientalistas a preocupação primeira com a conservação da biodiversidade, que, com o passar dos anos foi se ampliando e passando a priorizar as ações sociais e de desenvolvimento comunitário. Além desse vetor algumas ONGs têm firmado parcerias com o setor privado na

busca de soluções aos problemas ambientais relacionados à proteção dos recursos naturais.

As ONGs, de alguma forma têm reconhecido o valor dos instrumentos de regulamentação governamentais incorporados na criação das Unidades de Conservação para as quais têm direcionado grande parte de seus esforços, em alguns casos inclusive estimulando sua criação e manutenção, de forma a garantir a viabilidade das mesmas e dos objetivos para os quais foram criadas. Uma das soluções encontradas é a intervenção com estratégias mistas, incluindo incentivos adicionais, conferindo maior sustentabilidade às iniciativas e aumentando as perspectivas de sucesso.

Porto Gonçalves questiona a atuação e o crescimento das ONGs apontando que com elas:

"Desloca-se, assim, a questão do campo das relações sociais, que tão bem caracteriza os socialistas, para o campo da relação da sociedade com o Estado, que melhor caracteriza a ideologia liberal".(...)"Sabemos que a identidade de organizações não-governamentais está ligada às tradições liberais com fortes raízes na formação político-cultural norte-americana. Afinal, "não-governo" é a matriz do pensamento liberal. O crescimento dessas entidades, de início nos países centrais revela, ao contrário do que se diz, a fragilidade da sociedade civil para sustentar e garantir as conquistas efetuadas nos marcos do Welfare State." (Gonçalves, Porto 2001b: 165).

Tal linha de raciocínio não nega a importância das ONGs para Steven Yearley (1996) que afirma que a grande importância destas advém dos seguintes motivos: as ONGs são uma força social em crescimento, elas estimulam a preocupação e participação pública nas questões ambientais, assistem às performances dos governos e de outras instituições, aplaudindo e denunciando suas ações, e, oferecem propostas políticas ou apóiam a formulação destas junto aos governos e demais instituições.

Atualmente, várias ONGs têm sido convidadas ou buscam parcerias com as UCs, algumas ONGs ou agências transnacionais têm chamado para si a responsabilidade pela conservação destes recursos através da aquisição de grandes áreas (transformação destas em áreas particulares sob seus domínios) com finalidades de conservação e, em alguns casos, reivindicando o manejo, mesmo que indireto de grandes porções de territórios, especialmente nos países em desenvolvimento, declarados estratégicos, *Hotspots*² ou outros. Muitas delas almejam o manejo integral, a maioria, porém, se atém às áreas de sua especialidade que podem ser: Educação Ambiental, pesquisa, manejo da visitação de UCs, entre outras.

De acordo com Hebe Signorini Gonçalves (1996), a participação de ONGs nas políticas públicas não passa de uma armadilha, tendo-se em vista que o discurso governamental de falta de verbas para a viabilização de suas atribuições e o conseqüente repasse das mesmas para parceiros, fez com que as ONGs se assumissem como prestadoras de serviços que são obrigatoriamente públicos e não privados e que, com isso, comprometem a concepção de direito social, uma vez que a população passa a cobrar das ONGs pelos serviços. Isso se complica, pois, em muitos casos, os recursos utilizados pelas ONGs para cumprir tais demandas, são públicos, o que caracteriza o descaso do Estado com relação ao seu papel constitucional.

Signorini Gonçalves também ressalta o fato de que, com o manuseio de verbas públicas, as ONGs passaram a ser cobradas por transparência na gestão destes recursos, fato que implicou na transformação destas em complexas empresas operacionais que, com muitos recursos e projetos a gerir, perdem dinamicidade e passam a ser confundidas como a "face operacional do setor público".

² O conceito dos Hotspots, criado em 1988, estabeleceu áreas críticas para a conservação levando em conta para a escolha, a riqueza em biodiversidade e em espécies endêmicas e o grau de ameaça ao ecossistema.

Outra consequência apontada pela autora é a perda da autonomia e independência das ONGs, o que compromete sua capacidade reivindicatória.

"A multiplicação de alternativas isoladas de atendimento setorial atua no vazio das políticas públicas e termina por justificar a falência proposital dos equipamentos públicos, abrindo caminho para a terceirização. Além disso, a ação pontual e setorializada dessas iniciativas isoladas serve à desvinculação entre as necessidades dos contingentes desassistidos pelo Estado, e serve para escamotear as responsabilidades de uma política social universal, gratuita e estatal - caminho para a cidadania." (Gonçalves, Signorini 1996:57)

As ONGs podem ser diferenciadas de acordo com o tipo de associativismo, como e quem elas representam, as formas de manutenção financeira e estrutural que as caracterizam e que nos dão indícios de sua efetiva representatividade ou não.

Mas as parcerias não seriam uma alternativa? A terceirização não é necessariamente a única forma de parceria e os recursos estatais também não são a única fonte de renda. As ONGs têm possibilidades múltiplas de arrecadação de recursos na área privada, prestando elas mesmas serviços e destinando seus ganhos para determinados projetos, entre outras possibilidades. Isso sem falar na questão levantada por Rubens César Fernandes (1996) de que a cidadania necessariamente inclui participação no poder, e o cidadão põe no processo seu tempo de trabalho, voluntariamente ou não, podendo com isso arregimentar forças para a consecução dos objetivos de conservação dos recursos naturais estando eles dentro ou fora das UCs.

A participação solidária ou não pode se dar via ONGs ou diretamente. O autor defende, também, que a concretização das parcerias entre Estado e ONGs, contrariamente à opinião corrente de que estas terminariam por retirar as responsabilidades e completar o escamoteamento do Estado, somente

podem ser frutíferas com a retomada do crescimento e eficácia do Estado porque, senão, não há sobre o que e nem com quem conveniar.

Atualmente as poucas parcerias existentes entre ONGs/Poder Público, tais como as experiências de co-gestão no Parque Nacional do Jaú entre a Fundação Vitória Amazônica com o Ibama, a Fundação Nacional do Homem Americano – FUNDHAM e o Ibama para a gestão do Parque Nacional da Serra da Capivara, entre outras, caminham com dificuldade. Todas as alternativas por ora encontradas são novas e por isso carecem de critérios técnicos - operacionais e filosóficos. Não se sabe ao certo quem é o responsável, numa parceria estabelecida, pelas decisões, já que os critérios ainda não são públicos e transparentes. Por isso, alguns problemas graves se apresentam tal como o da representatividade³ e o do controle e avaliação das ações não governamentais.

Quatro indicadores podem ser citados como forma de controle do trabalho de ONGs: o dos financiadores em troca dos recursos obtidos, o das pessoas que receberam os serviços das ONGs diretamente e o da opinião pública sobre a credibilidade do trabalho, além é claro, a consecução ou não dos objetivos a que se propuseram.

As polêmicas parcerias, solução ou causadoras de problemas, modismo ou uma tendência que veio para ficar, ainda são incipientes na prática. Com relação a experiências brasileiras de parcerias entre poder público e Unidades

³ *"Para que exista representatividade é preciso que existam algumas condições. Em primeiro lugar deve haver forte agregação das demandas provenientes de indivíduos e grupos bastante diferenciados da vida social. O máximo da representatividade só seria possível se houvesse total correspondência entre as camadas sociais e a oferta política. A Segunda condição pressupõe a capacidade de organização autônoma das diversas categorias que compõem a vida social. A vida social e a própria constituição de atores é, portanto anterior à própria constituição da vida política e dos agentes que lhe conferem sentido. Os elos entre a vida social e política não são por sua vez diretos, mas passam por mediadores que orientam as escolhas políticas e contribuem para formar a oferta política em inúmeros setores da vida social" (Touraine, 1996 apud, Ferreira, s/d).*

de Conservação poucos exemplos podem ser dados e, no atual estágio destas parcerias, poucas foram as avaliações dos resultados⁴.

Há muita discussão teórica sobre parcerias e manejo participativo sendo produzidas mundialmente. No Brasil, tanto a discussão como as avaliações de experiências estão sendo relegadas a segundo plano, pela pouca representatividade, sendo feitas pesquisas e estudos de casos isolados com poucas possibilidades comparativas e conclusivas, assim como a própria gestão das UCs está abandonada.

Apesar do pouco aprofundamento na questão, sugerimos uma ampliação ou transformação deste conceito/prática para uma nova orientação ideológica e/ou matriz discursiva levantada por Ilse Scherer-Warren (1995). A autora define e agrupa em quatro tipos ideais as orientações ideológicas e matrizes discursivas que norteiam a trajetória das ONGs latino-americanas: a neomarxista, a neoanarquista, a teologia da libertação e a articulista.

Para este trabalho, nos deteremos na esfera articulista, definida pela autora como sendo parte de uma nova abordagem da totalidade onde o Estado, o mercado e a sociedade civil são esferas privilegiadas de análise. Nesta tendência estão previstas a expansão da democracia popular e a conseqüente diminuição e descentralização do Estado.

⁴ Algumas discussões a respeito podem ser encontradas na seguinte literatura: IBAMA/PNMA, (1995). Avaliação de experiências de co-gestão em Unidades de Conservação Federais. Relatório Preliminar não publicado. Brasília, 104 p.

ROCHA, Lígia M. (1997). Protected areas and non-governmental organizations in partnerships for conservations: cases studies from Brazil and recommendations for the future. Tese de mestrado. Universidade da Flórida.

_____ (1997). "Unidades de Conservação e Organizações não governamentais em parceria: programas de Educação Ambiental". In: Suzana Machado Padua e Marlene F. Tabanez (orgs.) **Educação Ambiental: caminhos trilhados no Brasil**. Brasília, Pp. 237-245.

SANTO, César Vitor do Espírito (Coord.) (1996). **Parcerias e co-gestão em Unidades de Conservação**: anais do Seminário realizado em Brasília nos dias 10 e 11 de setembro de 1996. Brasília: Fundação Pró-Natureza. 70 p.

A articulação, assim como poderíamos imaginar uma bem sucedida parceria, pressupõe uma rede feita da troca e soma de ideais e experiências de diversos atores e setores, no qual as ONGs têm papel de mediadoras das organizações, movimentos sociais, atores sociais, econômicos e políticos. Essa mediação pressupõe o fortalecimento da sociedade civil através da formação de redes, intercâmbios etc. além da participação contínua na elaboração e implementação de políticas públicas.

Todas as matrizes combinadas trazem à discussão nas ONGs de uma ideologia de futuro viável, com crescente participação da sociedade civil organizada na transformação social, objetivos de longo prazo, utópicos. Mas o que estas orientações têm trazido como contribuição concreta, no presente momento? A maior renovação pode ser atribuída exatamente à matriz articulista:

“O que pode ser entendido por orientação articulista é a possibilidade de as ONGs participarem de um movimento social sob a forma de rede. Isto é, sem abdicar de seu papel histórico - como o comprometimento com a democratização e o direito de cidadania para todos; compromisso com os setores populares, em suas lutas contra a exclusão, desigualdade e discriminação étnica, de gênero e outras - , a ONG, por meio de um novo princípio do pluralismo possível e da diversidade desejável, conjuga-se a outras forças sociais (setores das próprias agências, segmentos dentro do Estado, novas ONGs como as ambientalistas, organizações populares e lideranças formais e informais) na construção de um movimento social mais amplo, que possa visar transformações no âmbito local, regional, nacional e às vezes transnacional” (Scherer-Warren, 1995: 175-176).

Os desafios que estariam sendo colocados a partir desta visão de rede, de articulações seriam principalmente: passar do local para o global, formar uma rede transnacional (entendida como movimento social), aumentar a dimensão reflexiva dos mesmos, buscar maior troca de experiências, articulações políticas e socializações de experiências, assim como a busca de

novos espaços para atuação conjunta, sem, no entanto, desvalorizar o papel das experiências locais, das chamadas “*comunidades invisíveis*”.

Concorda com ela e aprofunda a sua consideração em relação ao aspecto transnacional e de redes, Eduardo Viola:

“Estamos hoje num novo tipo de macrossistema bifurcado. De um lado, temos um subsistema Estado-Cêntrico, onde os Estados-Nações ainda seguem sendo atores do sistema. De outro lado, temos o subsistema multicêntrico com uma multiplicidade de atores, cujos mais conhecidos são as corporações transnacionais. Mas temos também ONGs transnacionalizadas, organizações intergovernamentais, organizações científicas e redes de indivíduos. Estas redes têm a ver com a revolução das capacidades de um estrato importante da humanidade e o aumento da incerteza sistêmica: é um expressivo aumento da capacidade de impacto no sistema global de indivíduos empreendedores, que são superindivíduos, superlíderanças, que conseguem construir novas redes sociais, participar de arenas de alta complexidade e definir novas agendas” (Viola, 1997: 30-31)

Neste mesmo caminho, da formação de um movimento transnacional, refletido na emergência de ONGs ambientalistas internacionais com atuação em âmbito local e global a partir dos anos 80, Matthias Finger (1994) questiona as teorias de Alain Touraine, Clauss Offe e Jurgen Habermas a respeito de movimentos sociais, perguntando se estas teorias são adequadas para a análise dos movimentos e ONGs transnacionais que são independentes de quaisquer sistemas políticos associados a Estados-Nação.

A esta pergunta ele responde afirmando que há a necessidade de se desligar destas teorias à medida que a atual independência do Estado-Nação faz com que se perca o sentido explicativo das mesmas, pois elas sempre situam a discussão sobre os movimentos sociais em relação com o Estado. Também, a reflexão sobre os movimentos baseada no modelo relacionado à

modernidade, faz com que se obscureça a crise ecológica global, já que, adeptos das teorias ditas "modernas", estes autores enfatizam a capacidade de transformação do sistema político pelos movimentos sociais e pela sociedade civil, assim como pelos atores políticos e instituições "tradicionais" (usado aqui como sinônimo de moderno!).

Estas análises não reconhecem a importância da atuação das ONGs transnacionais ambientalistas que agem independentemente dos limites das Nações, e que têm alargado sua ação substituindo muitas vezes o Estado, fazendo parcerias, pesquisas, e outros para tentar responder à chamada "crise global". Para Matthias Finger (1994), as ONGs seriam os novos agentes de aprendizado social e não somente atores de mudanças políticas. Os desdobramentos possíveis da influência e ação das ONGs transnacionais merecem um estudo aprofundado no que se relaciona à questão da conservação da natureza.

Seguindo o mesmo caminho de crítica às teorias dos movimentos sociais, da internacionalização das ações ambientalistas, devemos citar a importante contribuição de Steven Yearley (1994; 1996) ao falar de "Social Movement Organization - SMOs". Para este autor o "*novo movimento ambientalista*" pode não ser um novo movimento, entre outros motivos, pelo fato de haver competições políticas e mercadológicas entre os atores sociais que compõem as ONGs e também pelo fato de que faz-se necessária a demonstração empírica de sua capacidade de transformação.

As especificidades deste "movimento social" (termo que ele aceita usar como uma generalização empírica) seriam: o seu caráter internacional (por sua falta de fronteiras, pelo caráter *cross-national* de sua problemática, possibilidades de cooperação e solidariedade e pelo foco nos "comuns", em problemas que ultrapassam fronteiras, territórios e que são aceitos como questões comuns a todos os países além da influência internacional de decisões).

Este aspecto internacionalista tem sido amplamente aproveitado pelas ONGs muito mais do que pelos governos, na forma de estabelecimento de cooperações, parcerias, troca de informações entre outros. As ONGs têm obtido cada vez mais participação e representação internacional, além de, em muitos casos, terem mais reconhecimento do que as instituições públicas.

Outra especificidade do "movimento ambientalista" é a crítica ao capitalismo, a proposição de um sistema de valores alternativos, de uma sociedade alternativa. Os "verdes" têm uma filosofia política coerente, distintos pontos de vista sobre a economia, uma desafiante idéia de "fim da história" e fundaram partidos políticos em vários países.

Um dos aspectos ressaltados pelo autor, que diferencia os "verdes" é o conhecimento científico que é utilizado teoricamente e na prática: a maioria das questões relativas ao meio ambiente só pode ser entendida e traduzida através da ciência, assim como para se justificar determinadas ações do "movimento" tem-se que demonstrá-las cientificamente, fato que muitas vezes atrapalha a dinâmica do "movimento". Um aspecto negativo da presença da ciência é o distanciamento dos leigos do entendimento das questões debatidas e, conseqüentemente, do próprio movimento. A necessidade de constante atualização, estudos e a possibilidade de se vencer qualquer disputa com argumentos sólidos é uma vantagem.

Castells (1997) também chama atenção ao conflito existente entre o ambientalismo e o conhecimento científico e a tecnologia: para ele as idéias "ecologistas" provêm exatamente da relação entre os temas levantados pelo movimento ambientalista (para ele esta definição do ambientalismo é precisa: o ambientalismo é considerado por ele como o maior movimento social dos nossos tempos) e as dimensões fundamentais da nova estrutura social, tais como a sociedade de rede, a ciência e a tecnologia na base da economia e da sociedade, a transformação do espaço, do tempo, redes de comunicação, entre outros.

O autor afirma que há uma ambígua e profunda conexão entre ciência - tecnologia e ambientalismo (há uma dependência para fundamentar as questões ambientais, os cientistas geralmente fazem parte das equipes das organizações ambientalistas e, ao mesmo tempo, as conseqüências do uso de tecnologias para o meio ambiente são problematizadas).

O grande sucesso do movimento se dá também pelo domínio da tecnologia pelos atores do movimento: o uso de redes de comunicação e mobilização dentro do novo paradigma tecnológico. Para Castells, o interessante deste movimento é o seu caráter local e global: globalizado no manejo do tempo e local na defesa do espaço:

"Pensamento e políticas evolucionárias requerem uma perspectiva globalizante. A harmonia das pessoas com o seu ambiente inicia-se em suas comunidades locais".⁵ (Castells, 1997:127).

⁵ Tradução livre minha.

CAPÍTULO V: AS PARCERIAS – PROMESSA DE SUSTENTABILIDADE PROVISÓRIA

“O que importa não é tanto o que cada ser da natureza é em si mesmo, mas a maneira conhecida e imaginada de como ele varia; de como a terra e as plantas, as plantas entre elas, elas e os animais, se relacionam. Este tipo de sutil conhecimento ainda em parte oculto à antropologia e que os pescadores e os caçadores, os lavradores e criadores possuem e utilizam de maneiras muito oportunas”. (Brandão, 1999:84)

AS PARCERIAS

As diversas formas de parcerias para a conservação da bio e sociodiversidade, entre Unidades de Conservação - UCs e ONGs, Universidades (tradicionais e livres), empresas, sociedade civil e comunidades locais são uma tendência internacional. Tais parcerias têm sido objeto de discussão e estudos que visam encontrar um caminho que leve a soluções sustentáveis para a situação problemática dos ecossistemas mundiais, principalmente os já reservados nas UCs.

Internacionalmente, vários estudos teóricos e de caso têm concluído sobre a necessidade fundamental de se conseguir estabelecer diversos tipos de parceria em benefício da conservação do meio ambiente. (Wells and Brandon, 1992; McNelly, 1995; Freitas, Dourojeanni, Wetterberg e Rocha, 1997). Tais parcerias seriam o desafio maior que ultrapassa os limites de uma área protegida para lidar com questões ligadas a sustentabilidade de seu entorno, relacionando a conservação biológica das áreas protegidas com o desenvolvimento social, econômico e cultural das comunidades que as cercam.

No caso das UCs brasileiras que prevêm o acesso do público (Parques Nacionais e Estaduais, Estações Ecológicas etc.) algumas experiências de parcerias dos mais diversos tipos foram estudadas (Rocha, 1997 e Funatura,

1996) para se concluir sobre a urgência de se viabilizarem procedimentos e normas para a consecução efetiva dos objetivos das mesmas. Alguns estudos da Secretaria do Meio Ambiente de São Paulo (1995) demonstram que as parcerias informais vêm ganhando espaço e, contribuindo para a melhoria da implementação de aspectos técnicos propostos nos planos de manejo das UCs.

Essas UCs são regidas por uma política ambiental onde muitas vezes se observa:

"Parte do aparelho [estatal] constitui os principais canais institucionais de defesa da qualidade do meio ambiente, outra parte constitui os principais agentes da degradação" (Moraes, 1997: 57).

É importante ressaltar que muitas vezes a atuação das ONGs se dá através de alianças interpessoais além das inter-organizacionais pois, sempre é possível encontrar funcionários do governo, muitas vezes oriundos dos movimentos sociais, que compartilham dos mesmos projetos das ONGs, facilitando com isso a existência de projetos comuns.

Esta mesma política trata da transformação de partes do espaço incluso pelos limites internacionais do Estado nacional brasileiro em territórios estatais, isto é, porções segregadas do espaço em cuja construção econômica, político-administrativa e simbólica, os principais atores que conduzem tal processo social são aparelhos de Estado, que se revelam como seus mandatários pelo controle e o livre acesso que detêm sobre o espaço em delimitação.

A criação de Unidades de Conservação, muitas vezes tem sido apontada como uma espécie de compensação, por parte do governo, para manter atividades insustentáveis e até parcerias "maléficas". Exemplo disso é o que ocorre na região Amazônica com a união de madeireiros, pecuaristas, sem terra e produtores de soja a um governo indiferente, omissos que, direta ou indiretamente vem apoiando atividades que promovem o uso insustentável dos

recursos naturais (criando e melhorando as infra-estruturas físicas que facilitam as atividades, dando subsídios, linhas de crédito especiais, financiamentos e renúncias fiscais).

O próprio Projeto "Avança Brasil", do Governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), entre outros, vem estimulando, nesta região, a construção de estradas que têm permitido o avanço da ocupação humana e dos incêndios, contribuindo amplamente para a decadência da Floresta. Ao lado disso, o governo apóia e cria projetos de reservas, UCs e outros chamados de sustentáveis (Castro, 1998/99).

As Unidades de Conservação no Brasil padecem de políticas e ações condizentes com a importância que sua criação representa. A maioria delas apresenta problemas como a falta de recursos humanos, materiais, fundiários e isolamento das comunidades do entorno, fatores que dificultam a implantação de alternativas para o seu manejo.

Brito (1998) acredita que, devido à má administração, a manutenção do atual padrão de gestão das UCs do Brasil as levará a um isolamento da realidade local e regional, tornando-as cada vez mais "encasteladas". A autora cita, entre outros problemas, a endogenia administrativa que prescinde de quaisquer pareceres técnicos que não sejam governamentais, abrindo pouco espaço às ONGs e outras instituições para participação na gestão e na discussão de seus planos e ações de manejo.

Aprovado no ano de 2000, depois de sete anos de tramitação, o substitutivo do SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação - é um reflexo das dificuldades que atravessam os parques brasileiros: o "consenso" que se firmou para a aprovação do projeto de lei inclui, entre outros, o estabelecimento de que a presença humana nos Parques Nacionais, reservas biológicas e estações ecológicas é proibida. Nas Florestas Nacionais estas comunidades poderão permanecer com autorização do poder público, porém terão que representar ao menos a terceira geração residente na área. Estas

comunidades, quando desalojadas terão direito a indenizações por parte do poder público que não necessitará preocupar-se com sua recolocação.

Um levantamento feito pela WWF - Fundo Mundial para a Natureza - em parceria com o Ibama - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, durante o ano de 1998, agrupou as 86 unidades de conservação nacionais, com mais de seis anos de criação, em percentuais referentes a graus de implementação e vulnerabilidade: as consideradas na faixa de risco extremo são 20, risco alto: 17; mediano: 27 e normal 22. Os itens levantados para compor este quadro são: demarcação de terras, desmatamento, falta de recursos humanos e de infra-estrutura.

Em entrevista concedida à Revista *Época* (8/3/1999) o então ministro do Meio Ambiente, Sr. José Sarney Filho, aponta como saída para os Parques o estabelecimento de um plano de ecoturismo em parceria com a sociedade civil, a abertura para a iniciativa privada e as parcerias com as ONGs.

Com tudo isso se pode dizer que o Estado brasileiro está desmantelado no setor ambiental. Ele não garante recursos que proporcionem condições para o cumprimento dos objetivos e finalidades para as quais foram criadas as UCs, inclusive funções básicas como vigilância, constitucionalmente atribuídas exclusivamente ao Estado. Uma das possibilidades de arranjos institucionais para o manejo das UCs é a constituição de parcerias com ONGs socioambientalistas (Rocha, 1997), Universidades e empresas.

São essas parcerias que podem promover os recursos necessários à implementação da conservação e do desenvolvimento sustentável da região principalmente através de equipes multidisciplinares capacitadas no manejo de áreas, no desenvolvimento de projetos, na captação de recursos e, dos recursos provenientes de acordos com agências de fomento nacionais e internacionais. Outro fator fundamental para a consecução dos objetivos é o apoio das comunidades locais aos projetos (Diegues, 1994 e 1997, Wells and Brandon, 1992,).

Várias tentativas de estabelecimento de parcerias foram concretizadas a partir dos anos 90, estimuladas pela promulgação da Constituição Federal de 1988 que prevê a institucionalização dos processos participativos. Iniciativas formais e informais nos levam a concluir sobre a importância e a necessidade de se estabelecer conceitos, critérios, normas e regras para a consecução dos objetivos comuns, tais como conservação, pesquisa, Educação Ambiental, monitoramento e avaliação dos impactos.

O Terceiro Setor que inclui as Organizações Não Governamentais (ONGs), as Fundações, Associações, entre outros, tem se destacado no número de iniciativas visando a conservação ambiental. Em 1996, segundo a Ecolista (Natura, 1996) existiam 726 ONGs socioambientalistas. Tais entidades, em princípio representando alguns setores sociais, algumas vezes, têm trabalhado em parceria com as UCs para a consecução de objetivos comuns, tais como Educação Ambiental, pesquisa, monitoramento, conservação dos ecossistemas, turismo e avaliação de impactos.

Como funções que vem sendo assumidas pelas ONGs ao longo dos anos, visando a conservação, temos a geração e difusão de informações e tecnologias apropriadas à gestão dos recursos naturais, a mobilização de recursos, a intermediação de interesses, bem como a criação e atração de parcerias entre órgãos públicos e privados.

“As ONGs estão particularmente capacitadas a estimular a implementação de mecanismos reguladores, gerir áreas protegidas, identificar incentivos econômicos adicionais àqueles de natureza coercitiva, mediar interesses e difundir novas tecnologias e abordagens para a utilização sustentada de recursos. E mais, têm demonstrado ser excelentes mobilizadoras de recursos para os projetos nos quais se inserem e ter capacidade de desempenhar múltiplos papéis no âmbito das diversas iniciativas.” (Fonseca e Pinto, 2000: 343)

Alguns dos objetivos das UCs são comuns às Universidades que realizam ensino e pesquisa ligados à temática socioambiental, principalmente as chamadas Universidades Livres do Meio Ambiente que, desde 1991, vêm

sendo implantadas em diversas regiões do Brasil. Neste sentido é interessante analisar como e se estas vêm colaborando com a questão ambiental:

"A universidade forma os quadros de degradação e da conservação da qualidade ambiental. Gera conhecimentos para a prática dilapidadora, mas é também um locus importante de denúncia e de conscientização. Enfim, reproduz em sua estruturação os próprios embates sociais, manifestando maior vitalidade e transparência quanto maior autonomia efetiva possuir perante os agentes que a financiam diretamente" (Moraes, 1997: 59).

Moraes (1997) destaca a necessidade de se ter claro que a universidade não é responsável pelas transformações sociais e do controle da degradação ambiental, mas espelha as contradições resultantes dos mesmos. À Universidade cabe o papel de avaliadora-crítica permanente das políticas públicas, retirando o caráter imediatista das discussões promovidas pela mídia e, assim, *"reforçaria o seu papel de porta-voz da sociedade civil, no seu tenso e inevitável diálogo com o Estado"* (Moraes, 1997: 63-64; 79).

Algumas poucas iniciativas de parceria para cumprimento de objetivos comuns e busca de soluções às dificuldades apontadas, já existem no país. Tais parcerias, de vários tipos, vêm aumentando ao longo dos últimos anos e podem ser consideradas como uma possível solução para as demandas da área ambiental, inclusive "protegendo" as UCs da emergente tendência de privatização dos serviços públicos, conforme apontam uma série de instituições e autores ligados à área de meio ambiente (Barzetti, 1993; Borrini-Feyerabend, 1996; Brito, 1998; Castilleja, 1993; Endicott, 1993; Fisher, 1995; IBAMA/PNMA, 1995; McNeely, 1995; Rocha, 1997; Santo, 1996 e SMA, 1995 e 1997).

Estas parcerias, devido a melhor estruturação das ONGs e das Universidades em termos de recursos técnicos, humanos, estruturais e de captação de recursos e as empresas com vantagens técnicas e financeiras, têm possibilitado a conquista de projeção internacional, captação de recursos, ampliação da equipe técnica e de equipamentos para as UCs. Para as ONGs e

Universidades têm se tornado uma possibilidade de pesquisa de campo, tanto aos professores, aos cientistas, e aos alunos, que podem realizar trabalhos práticos e trocar experiências.

Em geral, essas parcerias entre áreas protegidas e ONGs são um fenômeno recente no Brasil, algumas delas não oficializadas, e sem modelos que possam guiar ou envolvê-las. Quanto mais se aprende sobre parcerias, mais dúvidas aparecem e novas teorias sobre a operacionalização precisam ser desenvolvidas. As parcerias apareceram para ajudar a solucionar problemas nas áreas protegidas, porém sem análises, as regras que as envolvem não podem ser claramente compreendidas (Rocha, 1997).

As dificuldades encontradas nas parcerias com as ONGs são o pequeno número de organizações profissionais existentes, o alto grau de competitividade do setor, escassez crescente de fontes de financiamento de caráter perene o que acarreta o fechamento de várias instituições brasileiras. Há também uma maior profissionalização das ONGs que sobrevivem à filtragem da experiência e da competitividade, há uma busca de recursos voltados exclusivamente à institucionalização e profissionalização das ONGs.

No entanto, quando se fala em parcerias vários formatos podem ser citados: co-gestão, gestão colaborativa, cooperação técnica, entre outras, que podem ser classificadas também como parcerias administrativas, econômicas, político-sociais e técnico-científicas. Elas podem ser também analisadas sob o ponto de vista da dinâmica de funcionamento ou não (os conflitos etc.).

AS PARCERIAS – PROMESSA DE SUSTENTABILIDADE PROVISÓRIA

O estabelecimento de parcerias para apoiar esforços de conservação é relativamente novo. Em 1990, o EPA - Environmental Protection Agency propôs linhas gerais para o estabelecimento de parcerias entre o público e o privado visando à implantação de serviços ambientais (U.S.EPA, 1990). Em 1993, o National Fish and Wildlife Foundation (NFWF) propôs o mesmo para recursos conservacionistas naturais (MEB, 1993). No mesmo ano Endicott (1993) discutiu a conservação natural através de parcerias. Em 1995, McNeely apresentou recomendações sobre parcerias na gestão de áreas naturais enquanto no Brasil, Tressinari avaliava oito experiências de co-gestão em nível federal e propunha critérios para o estabelecimento das parcerias, além de recomendações. Rocha (1997), analisou três casos classificados como co-gestão e listou uma série de recomendações para as futuras parcerias.

Apesar da literatura sobre parcerias institucionais estar se ampliando, há poucas referências que tratam da conservação, especialmente das parcerias entre áreas protegidas e ONGs. Não tem havido uma análise sistemática dos componentes críticos nas parcerias para a conservação. Os critérios utilizados para a avaliação e os benefícios conquistados pelas áreas protegidas através das parcerias devem ser clarificados para assegurar conservação efetiva para o futuro (Rocha, 1997).

No Brasil, algumas experiências já se concretizaram, dentre as quais podemos citar:

- * O caso de co-gestão entre a Universidade Federal de Pelotas e a Estação Ecológica do Taim - RS visando à instalação de uma Estação Meteorológica de Superfície, além do desenvolvimento de programas de pesquisa na área de meteorologia aplicada a ecologia e agricultura (IBAMA, 1995);
- * Parcerias informais ou pontuais existentes entre Universidades particulares e as UCs, visando a utilização dos Parques como *campus* de pesquisa para

seus alunos. Como exemplos podemos citar os casos da UNISA - Universidade de Santo Amaro na Ilha dos Eucaliptos, em Guarapiranga - SP e da UNIP - Universidade Paulista que desenvolve trabalhos para estudos e conservação da Amazônia brasileira;

- * As Universidades Livres, tais como as de Curitiba (UniLivre), Ilhéus (Maramata), Leme (Souza Queiroz) e Recife (Unieco), entre outras, desenvolvem diversos programas de Educação Ambiental e pesquisas, algumas delas envolvendo UCs (Rabinovici, 1998);
- * Diversas iniciativas das Universidades públicas, dentre as quais destacamos as parcerias da USP, UNICAMP, UNESP, UFSCAR e ESALQ com Parques Estaduais, no desenvolvimento de projetos tais como “Flora Fanerogâmica do Estado de São Paulo”, “Avaliação ambiental/ ecológica nas Lagoas marginais do Rio Mogi-guaçu”, “A vegetação de Gália - Fisionomia, florística e fitossociologia”, “Banco de Imagem de Vídeo”, “Prospecção arqueológica nas UCs”, todas através de convênios e termos de cooperação técnica (SMA/PROBIO-SP, 1996);
- * 8 casos de co-gestão em Unidades de Conservação Federais e ONGs, alguns termos de cooperação técnica em nível federal e estadual e várias parcerias informais ligadas a projetos pontuais, geralmente na área de Educação Ambiental, e não à administração compartilhada de um Parque (IBAMA, 1995).

Algumas experiências de cooperação internacional entre ONGs, UCs e Universidades, também podem ser citadas (Rabinovici, 1998):

- * Reservas da Biosfera
- * Estação La Selva na Costa Rica
- * Algumas Universidades Livres do Meio Ambiente como as do Rio Grande, capital da Patagônia argentina, em Córdoba - Argentina, em Alcanena - Portugal, em Barcelona - Espanha e em Seul na Coréia do Sul. Por inaugurar: Instituto Livre do Meio Ambiente de Guadalajara - México.

O Ibama encomendou uma consultoria que analisou oito casos de co-gestão e concluiu que em nenhum deles o conceito de parceria, tal qual é explicitado, é aplicado, tendo-se em vista que as ações decorrentes destes convênios não passam da mera transferência de recursos do Ibama para as instituições convenientes que passam a assumir para si uma série de tarefas burocráticas, prestação de serviços, alguns inclusive, de responsabilidade do Estado.

“Os dois principais preceitos da definição do Ibama para co-gestão não aparecem nos termos de convênio e cooperação técnica, que são: a participação no gerenciamento e o compartilhamento com o órgão federal competente das decisões gerenciais e o planejamento operativo das mesmas” (...) “Diante da realidade que envolve questões de ordem conceitual, fundamentais para estabelecer a perspectiva para análise dos resultados dos trabalhos desenvolvidos por outras organizações, torna-se difícil avaliar seu desempenho utilizando parâmetros que balizariam as análises de um processo de co-gestão, e discutir os impactos que essa gestão compartilhada estaria trazendo para a Unidade de Conservação” (Ibama, 1995).

O seminário "Parcerias e Co-Gestão em Unidades de Conservação", organizado pela FUNATURA em 1996, trouxe a tona questões importantes apontadas por 06 experiências de co-gestão, enquanto que a Secretaria do Meio Ambiente, ao longo dos anos 90 tentou avaliar, sistematizar e propor diversos modelos de parceria inclusive contando com a elaboração de documentos específicos, visando orientar as UCs estaduais, com iniciativas como o Projeto "Adote um Parque", "Manual de Projetos de Parcerias" e "Parceria Florestal", todos produzidos pelo Instituto Florestal (1995 e 1996). Em outro encontro: O Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação - 1997 em várias de suas exposições o tema das parcerias apareceu como sendo o "futuro único" das áreas protegidas (Miller, Dourojeanni, Wetterberg e Freitas, 1997).

Embora a maioria das ONGs avaliadas por Wells e Brandon (1992), mostrem pouco envolvimento com as áreas protegidas, algumas ONGs de orientação conservacionista executam papel importante na implantação e no manejo dessas áreas. Em três estudos de caso (Península de Osa na Costa Rica, Reserva das Borboletas Monarca no México, e o Parque Nacional dos Vulcões na Ruanda), observa-se que ONGs nacionais e internacionais promovem: (1) apoio na criação e manutenção de áreas protegidas, (2) captação de fundos e recursos em espécie, (3) desenvolvimento de programas de treinamento e materiais educativos, e (4) assistência no desenvolvimento do turismo (Wells and Brandon, 1992)

McNelly (1995) realçou dez princípios para garantir a prosperidade das áreas protegidas. Os princípios incluem a criação de redes de trabalho para dar suporte institucional, busca de benefícios para a população local e o atendimento às suas necessidades, apoio público, planos holísticos, definição de uma gestão mais objetiva, zoneamento, compreensão sistêmica da área protegida, manejo adaptado, e aprimoramento das pesquisas. O primeiro princípio - criação de redes de trabalho - pode incluir todos os níveis governamentais, universidades, setor privado, ONGs, cooperativas, e outros.

Barborak (1995) descreve opções institucionais para o manejo das áreas protegidas: de posse e administradas pelos governos nacionais, regionais ou locais, de posse e administradas sob custódias de paraestatais, individuais ou corporações, comunidades tradicionais, ou Universidades, e supervisionadas por ONGs.

Importante lembrar que as áreas naturais protegidas representam espaços considerados como "propriedade pública", que no caso de vários tipos de UCs brasileiras impedem a residência dos seus moradores tradicionais que são os "proprietários comuns" dos espaços e recursos. Constituindo assim uma contradição, pois, neste regime de propriedade pública está implícito o manejo comunitário. Nestes casos a privatização de alguns Parques se mostrou inadequada assim como o controle estatal. Quando há comunidades envolvidas, as mesmas devem participar da gestão de forma cooperativa. Há

vários exemplos que comprovam que a permanência das comunidades e a participação das mesmas no manejo das áreas protegidas têm contribuído para a proteção simultânea da biodiversidade e da diversidade sociocultural (Diegues, 1997, Metcalfe apud McNeely, 1995).

O discurso no qual as parcerias e mesmo as privatizações das UCs aparecem como “salvadores” das mesmas, desde então vem ganhando força, tem sido estudado e se soma a algumas experiências concretas norteadas por estes princípios. O próprio governo, em suas várias esferas (federal, estadual e municipal) tem lançado documentos que prevêm e incentivam a formatação das parcerias. O mais importante deles a ser citado é o SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação que prevê a composição de um conselho consultivo ou deliberativo composto por representantes de vários segmentos da sociedade para a gestão compartilhada da Unidade.

Nos últimos anos termos como co-gestão, terceirização e privatização passaram a fazer parte dos discursos oficiais governamentais e são facilmente encontrados na internet nos sítios do governo e nas novas leis que regulamentam assuntos como a criação de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, de março de 1999, que tem, no capítulo II, a definição do Termo de Parceria como sendo o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como OSCIPs destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público.

CAPÍTULO VI: AS VÁRIAS POSSIBILIDADES DE PARCERIA

De acordo com manuais e orientações provenientes dos órgãos governamentais, as parcerias, apesar de não parecerem à primeira leitura, são apontadas como sendo a grande solução para o manejo das Unidades de Conservação. No entanto, raras são as parcerias que ocorrem e, mais raras ainda, as que se mantêm. Para exemplificar são citados a seguir os formatos e projetos indicados por órgãos governamentais e alguns exemplos concretos do andamento de experiências pioneiras ou informais.

Segundo o “Manual de Projetos de Parcerias”.⁶, em sua apresentação, as parcerias são “a ordem do dia” e “vieram para ficar”, complementando com a frase: “é o que esperamos”.

Os instrumentos citados para as parcerias são os seguintes: convênios, consórcios, contrato administrativo, concessão, permissão de uso de bem público, “agreement”, patrocínio, acordo de cooperação internacional, projeto de cooperação técnica internacional – PCTI, Co-gestão, Manejo participativo e terceirização.

Convênio

O Convênio pode ser firmado por órgãos públicos entre si ou deles com organizações particulares. Deve haver um objetivo comum entre os partícipes e, o convênio deve ser feito por intermédio de órgãos da administração pública, mas a sua celebração se dá através do chefe do poder executivo. Os partícipes conveniados passam a ter igualdade jurídica, sem obrigações recíprocas, sanções etc. Devem ser tomadas algumas providências anteriores à celebração de convênios tais como a comprovação da idoneidade e competência dos partícipes e deve ser instituída uma equipe executora e avaliadora do andamento dos projetos constantemente.

⁶ SMA/ INSTITUTO FLORESTAL. (1995) Manual de Projetos de Parcerias. Edição preliminar/circulação interna, setembro (fotocopia)

Como exemplo é citado neste documento o convênio firmado entre o Instituto Florestal e a Companhia Energética de São Paulo – CESP que, deve ressarcir o Estado por ter afetado UCs.

Consórcio

O consórcio só pode ser firmado entre pessoas jurídicas da mesma espécie para a realização de objetivos comuns dos partícipes. Parecem-se com os convênios nas suas características com a diferença de ser necessária a autorização legislativa para funcionar. Num consórcio as instituições podem sair e entrar constantemente. Para a constituição do consórcio deve-se criar uma entidade civil ou comercial. Há como exemplos consórcios entre prefeituras e entre estados em prol da Mata Atlântica (Consórcio Mata Atlântica).

Contrato Administrativo

No contrato administrativo as partes envolvidas compõem através do contrato (instrumento jurídico), regras e leis para atingir objetivos comuns. Este instrumento não pode ser alterado unilateralmente. As normas que regem os contratos são predominantemente de caráter público. Através dos contratos pode-se proceder às terceirizações. Na maioria dos casos os contratos dependem de licitação prévia.

Concessão

A concessão consiste numa transferência que o Poder Público faz a instituição particular mediante contrato. Quando se trata de executar serviços públicos deve-se proceder à concorrência prévia que ateste a capacidade do interessado em desempenhar o serviço por sua conta e risco e por um prazo determinado.

Permissão de uso de bem público

A permissão de uso de bem público possibilita ao particular a utilização de um determinado bem público em condições fixadas pelo mesmo. Pode ser

gratuita ou remunerada e com tempo determinado. A licitação não é obrigatória, mas recomendável e, a permissão pode ser modificada ou revogada pelo poder público quando necessário. Segundo o “Glossário” citado no documento da Secretaria, a autorização de uso “*não tem forma nem requisitos especiais para sua efetivação, pois visa apenas a atividades transitórias e irrelevantes para o Poder Público...*”.⁷

Agreement

O “*agreement*” é a doação de recursos a um órgão governamental para execução de um projeto específico que será executado pelo órgão em questão. Vale para projetos de curta duração.

Patrocínio

O patrocínio caracteriza-se por ser uma opção “flexível” de parceria com a iniciativa privada. Pode ser estabelecida através de acordos, contratos ou convênios, onde o patrocinador doa recursos financeiros, materiais permanentes e de consumo em troca de marketing institucional. O recebimento de doações deve ser autorizado pelo poder executivo do órgão a que se destina. No caso de doação de imóveis é necessária a autorização do Governador do Estado.

Acordo de Cooperação Internacional

O Acordo de Cooperação Internacional é um instrumento que serve a vários países entre si ou a um governo de um país e um organismo internacional. “Abrange as modalidades técnica, financeira e comercial e visa criar ou assegurar condições para futuro comprometimento e fixação do detalhamento das obrigações das partes, para consecução de objetivos de interesses comuns”.⁸

⁷ op. cit., p. 41

⁸ op.cit., p. 8

Projeto de Cooperação Técnica Internacional

O Projeto de Cooperação Técnica Internacional foi definido pelo PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Faz parte de acordos de cooperação internacional, gerir recursos para objetivos específicos de projetos e suas necessidades identificadas. Com o PCTI são estabelecidas as bases para a implantação de programas de transferência de conhecimentos e técnicas e devem estar relacionadas com as prioridades de desenvolvimento do país beneficiário.

Co-Gestão ou Co-manejo

Forma de manejo e gerenciamento descentralizado de Unidades de Conservação, através do repasse, parcial ou pleno, das atribuições governamentais aos Estados e municípios, ONGs e/ou iniciativa privada, ficando o órgão ambiental com o controle político do processo. A parceria é dada através da celebração de Convênio de Co-gestão. Neste modelo observam-se várias dificuldades tais como o próprio entendimento do que é a co-gestão que muitas vezes confunde-se com a terceirização de ações pontuais.

No caso de co-manejo entre governos e comunidades locais, a viabilização de acordos legais para o acesso comunal a recursos biológicos, seria o ponto de partida essencial e, com ele, o reconhecimento de que o controle local dos recursos é mais eficiente que o centralizado.

Gestão conjunta significaria o manejo dos recursos mediante a divisão de produtos, responsabilidades, controle a autoridade de decisão entre usuários locais e as agências governamentais.

Manejo Participativo

Trata-se de uma forma de manejo dos recursos naturais aberta à participação dos proprietários e/ou usuários dos locais em que tais recursos estão localizados. Podem ser manejadas as UCs, seu entorno e as áreas de

conecção (biorregiões, corredores ecológicos) entre os mesmos. Este tipo de manejo está em início no Brasil e pretende realizar formas mais avançadas de trabalho com a comunidade para a conservação da biodiversidade.

Neste tipo de parceria devem ser cumpridas três etapas: preparação de um acordo, desenvolvimento e negociação do acordo, até sua formalização; e implementação e revisão do acordo.

Terceirização

Terceirização é a forma de parceria na qual há a transferência da execução de determinadas atividades e/ou serviços a pessoas ou organizações à UC ou ao órgão responsável pela administração da mesma e se dá por meio de contrato de serviço, concessão, permissão, autorização, convênio ou acordo de cooperação técnica.

Toda terceirização deve estar vinculada às expectativas e necessidades do visitante para que este possa conhecer, entender e apreciar os recursos naturais das UCs, de forma compatível com a proposta das Unidades para a educação, recreação, preservação e lazer e atendendo ao Regulamento de Parques, Plano de Manejo ou Gestão da Unidade.

É necessária a elaboração de um anteprojeto de uso e exploração que inclua, entre outros, todas as obras previstas, seus aspectos jurídicos, econômicos e administrativos, estudo econômico-financeiro do serviço, seu regime de utilização e as particularidades técnicas necessárias à sua definição.

CAPÍTULO VII: EXEMPLOS CONCRETOS DE PARCERIAS NO BRASIL: RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL MAMIRAUÁ - AM E PARQUE NACIONAL DO JAÚ - AM

Para o presente estudo considerou-se importante a exemplificação de parcerias mediante a apresentação de casos considerados bem sucedidos dentro do território brasileiro com participação das comunidades tradicionais.

Para tanto, duas Unidades de Conservação foram escolhidas, as duas com presença e participação da sociedade civil organizada ou não e as duas no Estado do Amazonas: a Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá – RDSM e o Parque Nacional de Jaú - PNJ.

Apesar de uma delas pertencer à Categoria de Unidade de Proteção Integral, e suas áreas serem de domínio público, onde a desapropriação dos moradores é um quesito legal, na outra, a RDS Mamirauá, sendo uma Categoria de Uso Sustentável, que, no seu caso específico (e que é o mesmo das Reservas Extrativistas) as terras são de domínio público. Nas RDS a posse e uso da terra são concedidos à população mediante contrato de concessão de direito real de uso que segue legislação específica que deve ser contemplada no plano de manejo da Unidade. A desapropriação pode ser feita, segundo a lei, quando necessário for.

Pelo fato, que não pode ser apontado como uma coincidência, dos casos estudados serem na Amazônia, vale acrescentar a este capítulo o estudo sobre a Amazônia publicado em 1992 por Marianne Schmink e Charles H. Wood que contextualizam historicamente o processo de politização das populações amazônicas: seringueiros, ribeirinhos, indígenas, sem terra entre outros grupos conhecidos como “*populações invisíveis*”.

Segundo este estudo, começa a aparecer, ao término dos governos militares, um novo discurso que legitima e dá visibilidade às novas alternativas

oriundas destas populações. Essa visibilidade se tornou mundial através da figura de Chico Mendes, assassinado em 1988.

A valorização das culturas locais se dá por várias vias, principalmente econômica, quando países do Norte começam a se interessar pelos produtos da floresta conhecidos e até pelos ainda desconhecidos. As culturas indígenas são vistas como repositórios de conhecimento prático e as práticas extrativistas como alternativas para novos rumos políticos. As reservas começam a ser costuradas em torno destes eixos de valorização e também de um mutante discurso ambientalista.

Os grupos sociais amazônicos, que se definem pelo acesso comum aos recursos naturais e formas cotidianas de apropriação destes, são os grupos que vão, aos poucos deixando de ser atores isolados no processo histórico para se tornarem coletividade capaz de se mobilizar politicamente em prol de seus interesses, formando movimentos de resistência.

Esses povos, conhecidos como a “Aliança dos Povos da Floresta” adotaram discursos e práticas conservacionistas e assim passaram a fazer parte do chamado Movimento Ambientalista Mundial, o que alterou para sempre os rumos do movimento tornando o seu discurso “verde” e, em algum sentido esvaziado da questão política e social de reforma agrária, considerada, no início prioritária e que fez com que Osmarino Amâncio Rodrigues, sucessor de Chico Mendes na liderança do movimento, caracterizasse como “ambientalismo vazio”.

Apesar dessa constatação, o que se observa nestes povos é o seu crescimento no que diz respeito à crítica e à politização formando novos atores sociais que, engajados, são capazes de participar na defesa de seus interesses comuns. Constroem-se novos contextos sociais, poderes locais transcendem o regional, observam-se mudanças e transformações que criam e recriam novos atores sociais que irão lutar pelos seus direitos a terra, à diferença, construindo arenas que irão redefinir os cursos históricos, mudar leis e servir de exemplo a outras comunidades ainda em fase de politização.

A noção de conflito social deve ser o foco de atenção ao se estudar os movimentos de transformação na Amazônia. Neste processo, as populações chegam a novos conhecimentos a respeito de si e do mundo ao seu redor e de como, estrategicamente, lidar com eles.

Com isso, os exemplos abaixo, de construção de identidades, apropriação dos espaços, gestão coletiva de recursos e ampliação e transformação da legislação brasileira no que se refere às Unidades de Conservação, são importantes.

RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL MAMIRAUÁ (RDSM), AMAZONAS, BRASIL⁹

A Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá - RDSM é uma área de florestas alagadas localizada a 600 km a oeste da cidade de Manaus no Estado do Amazonas. Situa-se na confluência dos rios Solimões, Japurá e Suati-Paraná que tem uma extensão total de 1.124.000 ha. Na Reserva existem várias espécies animais raras e endêmicas assim como em extinção. Suas florestas ficam submersas no período das chuvas (inverno) variando em até 15 metros de uma estação para a outra produzindo um ambiente de grande instabilidade geográfica que termina por influenciar a região econômica e socialmente.

Em 1990 o Governo do Estado do Amazonas decretou a área como Estação Ecológica. Em 1996 foi transformada em Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá. Esta nova categoria de Unidade de Conservação veio a atender uma das experiências pioneiras que associa aos ideais

⁹ Os dados sobre Mamirauá foram retirados das seguintes fontes:

site www.cnpq.br/mamiraua

REIS, Marise Batista, 1998 op. cit

conservacionistas a necessidade da permanência dos moradores na área e a melhoria das suas condições de vida.

O processo de elaboração do Plano de Manejo para o uso dos recursos naturais da várzea envolveu a participação da população local, consultada quanto à aceitação da Reserva e incentivada a participar das atividades de sua implantação. Foram desenvolvidas atividades para promover, junto aos usuários da região, a eleição de uma estrutura representativa através da qual a população expressasse seus interesses.

A sazonalidade que caracteriza as várzeas impõe uma mobilidade aos assentamentos humanos que têm expectativa média de vida de 40 anos. Na chamada área focal, onde são desenvolvidas as principais atividades do projeto, há 23 assentamentos: 17 comunidades, sítios e 46 casas isoladas, com um total de 1.668 habitantes. Em torno dessa área há 37 assentamentos, com 3.600 pessoas.

A pesquisa científica é uma das principais atividades na reserva, e várias teses (de mestrado e doutorado) e artigos científicos foram produzidos e publicados sobre Mamirauá. A maior parte deste conhecimento foi essencial para a elaboração do Plano de Manejo da reserva.

As populações humanas locais não foram removidas, e sim envolvidas em um processo participativo que objetiva garantir a melhoria do padrão de vida local e sua participação no manejo e proteção da biodiversidade da RDSM. As comunidades locais estão envolvidas nas atividades de pesquisa, extensão e manejo da unidade, ocupando uma posição estratégica nos processos de tomada de decisões. Esta foi uma experiência inédita no Brasil que começa a frutificar em outras unidades de conservação.

A RDSM é uma das unidades internacionalmente protegidas pela Convenção Ramsar, da IUCN, que agrupa áreas alagadas de interesse mundial. Além disso, foi inicialmente proposta como uma das áreas a integrar

uma futura Reserva da Biosfera na Amazônia Brasileira, da UNESCO. Atualmente faz parte de um dos Corredores Ecológicos a serem implantados pelo PP-G/7, Programa de Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras.

O modelo de manejo proposto segue a linha de Projetos Integrados de Conservação e Desenvolvimento, cuja finalidade é assegurar a conservação da biodiversidade mediante a harmonização do manejo das áreas protegidas com as necessidades sociais e econômicas da população local, a partir de um processo decisório de base comunitária.

As atividades do Projeto Mamirauá estão centralizadas numa Área Focal, de cerca de 260.000 hectares. Nesta área os trabalhos de pesquisas científicas iniciais constaram de levantamentos dos principais grupos de fauna e flora, e de cartografia e análise de imagens de satélite. Simultaneamente, um censo demográfico e sócio-econômico foi realizado com as comunidades usuárias da RDSM (moradoras ou não).

Uma vez identificados os principais recursos naturais utilizados pelas populações humanas do local, estas espécies foram alvo de pesquisa biológica específica e mais aprofundada para subsidiar a continuidade do uso sustentado destes recursos. Assim, espécies de peixes, mamíferos, répteis e árvores madeireiras foram os principais itens estudados.

Estudos das condições de saúde da população e outros sociológicos foram desenvolvidos para permitir uma melhor compreensão das relações históricas e ecológicas destas comunidades tradicionais e seu meio ambiente.

O modelo de conservação usado na implantação da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá inclui o uso sustentado de recursos naturais por populações humanas. Os assentamentos existentes na área não foram remanejados e os moradores do Mamirauá e de áreas adjacentes

participam das discussões sobre o funcionamento da reserva.

A melhoria da qualidade de vida das populações locais tem sido promovida através de trabalhos de extensão, principalmente em saúde e educação para os moradores e usuários da reserva, além de extensão agrícola, florestal, agro-florestal e de pesca.

Como resultado do Plano de Manejo da RDSM, publicado em 1996, uma série de normas de zoneamento e de uso dos recursos naturais foi proposta pelos pesquisadores e aprovadas pela Assembléia Geral. Tais normas, em muitos casos, apresentaram um considerável impacto na economia de subsistência dos domicílios da reserva. De modo a corrigir esta tendência, algumas alternativas econômicas sustentáveis e de baixo impacto ambiental estão sendo paulatinamente introduzidas na área pelo Projeto, destacando-se o Ecoturismo, a organização de artesãos locais, e um Programa de Comercialização do Pescado em bases sustentadas. Outras alternativas serão ainda introduzidas ao longo dos próximos anos.

Desde 1992, são realizadas assembléias gerais anuais, com participação ativa dos líderes comunitários na elaboração do plano de manejo e nas propostas de zoneamento apresentadas pelos estudos científicos.

A Sociedade Civil Mamirauá (SCM) é uma entidade não-governamental, sem fins lucrativos, responsável pela administração do Projeto Mamirauá. A SCM é quem gerencia as atividades de pesquisa, extensão e operações de infra-estrutura na implantação da reserva, desde 1991. Para isso possui dois escritórios localizados nas cidades de Belém-Pará e Tefé, ambas no Amazonas.

Partiu-se do pressuposto de que as comunidades são em parte o problema e em parte a solução para o processo de manutenção da reserva e de seus recursos biológicos.

Neste projeto coordenado pela SCM, várias parcerias com outras entidades foram costuradas, tanto entidades do governo (CNPq, Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia - Inpa, Fundo Nacional do Meio Ambiente - FNMA/MMA, Secretaria do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia do Estado do Amazonas e Museu Paraense Emílio Goeldi) quanto com ONGs e agências internacionais de fomento (British Overseas Development Administration - ODA, WWF e WCS, entre outras).

O Projeto foi estruturado em cinco grandes programas, sendo o de Sócio-economia e participação comunitária o foco deste estudo. Neste programa são abrangidos os levantamentos sociais sobre a população e o trabalho de extensão em Educação Ambiental, saúde e nutrição, além da participação comunitária.

Como funciona o modelo de representação?

Participam dois moradores eleitos em cada comunidade e dois representantes setoriais ou “coordenadores de setor”, encarregados da mobilização e articulação de grupos de comunidades próximas, denominados setores. Essa estrutura é de caráter essencialmente descentralizado e igualitário e oferece a todos os mesmos direitos de participação, decisão e elegibilidade nas instâncias de representação.

As comunidades e setores organizados segundo seus próprios critérios participam das discussões e tomadas de decisão sobre o uso dos recursos naturais no processo de implantação da Reserva.

As comunidades mais organizadas chegam a reunir-se até semanalmente, enquanto os setores, bimestralmente. A Assembléia Geral, fórum máximo de representação que oficializa as decisões, reúne-se anualmente. Essa Assembléia tem como missão aliar-se ao Conselho Deliberativo que integrará representantes de moradores, usuários e diversas instituições com ingerência na reserva e a um Comitê de Manejo ainda não definido por ocasião deste trabalho.

Até 1996 foram realizadas 4 assembléias gerais, com duração de 3 dias e uma audiência média de 60 participantes. Participaram das assembléias, além dos representantes de moradores e usuários, instituições locais governamentais e não governamentais. Os principais resultados destas assembléias foram (i) o fechamento dos lagos da reserva para a pesca profissional destinada aos mercados mais distantes, Manaus e Manacapuru principalmente; (ii) a definição dos lagos de preservação, manutenção e comercialização de cada comunidade, com a fiscalização dos lagos de preservação a cargo de seus respectivos moradores com apoio do Ibama para atuar em casos de invasões; (iii) a alocação de lagos destinados às sedes de município para pesca comercial; e (iv) a proibição de extração de madeira nas restingas ao redor dos lagos de preservação. Além de promover esta participação política formal, trabalhos de educação ambiental e extensão em saúde foram realizados nas comunidades e em muito contribuíram para a aceitação da proposta de implantação da reserva na região.

Desde 1993 dois moradores da reserva, contratados pelo Projeto Mamirauá como assistentes comunitários, desenvolvem trabalhos de intermediação entre as comunidades e o projeto. Com um barco à sua disposição, visitam as comunidades, promovem reuniões, participam dos encontros comunitários e dirigem as assembléias gerais em parceria com a equipe do projeto. Um programa de rádio, o “Ligado no Mamirauá”, é apresentado duas vezes por semana e tem tido boa audiência. Nele, questões ligadas à implantação da reserva são abordadas e atenção especial é dada à descrição das pesquisas científicas realizadas na reserva, que são normalmente objeto de curiosidade e às vezes de suspeita.

Entre os maiores desafios enfrentados pela equipe de participação comunitária está o de mediar as negociações entre comunitários e a Colônia dos Pescadores de Tefé, para definição das áreas de pesca profissional destinadas ao abastecimento das sedes dos municípios vizinhos, e sua regulamentação. Dois fatores, a história do Movimento de Preservação de

Lagos, que levou ao acirramento das divergências entre comunitários e pescadores profissionais em toda a Amazônia, e o apoio dado ao Projeto Mamirauá à defesa dos lagos da reserva, predispuseram os pescadores profissionais de Tefé a se sentirem prejudicados nas negociações e socialmente preteridos. Com isto, têm rejeitado tanto as propostas de áreas de pesca na reserva, oferecidas pelos comunitários, quanto alguns convites para participarem de reuniões mediadas pelo Projeto Mamirauá. Apesar de nenhum acordo oficial ter sido firmado, não há enfrentamentos agressivos. A manutenção de áreas para a pesca comercial das sedes é uma medida que assegura que a implantação da reserva e não afeta negativamente o abastecimento de peixe nos mercados urbanos vizinhos à reserva. É também uma decisão política que atenua o conflito entre centros urbanos e comunidades e promove o apoio regional à implantação da reserva. Por isto está sendo buscada em encontros mediados pelo Projeto Mamirauá.

O Plano de Manejo concluído em 1996 tem se servido dessa estrutura para ser negociado junto aos usuários. Esse processo tem se mostrado produtivo e enriquecedor, com a integração entre pesquisa e consulta popular.

Sistema de Zoneamento

O Projeto Mamirauá, contempla a criação de um sistema de zoneamento baseado em três categorias de zonas propostas (Zona de Assentamento Permanente, Zona de Usos Sustentados e Zonas de Preservação Total). Esta idéia transformou-se ao longo dos anos da primeira fase do Projeto, buscando uma adequação ao contexto social local e ao contexto de conservação da Amazônia, em particular, e do Brasil, em geral.

Este sistema de zoneamento aplica-se à Área Focal, mas os mesmos princípios serão estendidos à Área Subsidiária quando esta for futuramente abordada pelas atividades do Projeto Mamirauá.

Definição das Categorias de Zoneamento

Existem já implementadas na RDSM as categorias de zoneamento aprovadas em Assembléias Gerais conforme a distribuição a seguir: Os lagos de preservação ou lagos de procriação serão aqueles delimitados na zona de proteção. Aqueles lagos já definidos pelos comunitários como lagos de preservação em Assembléias Gerais ou Reuniões de Setores que se encontrem do lado de fora das Zonas de Proteção propostas permanecerão em sua categoria original ou não, dependendo do encaminhamento dado ao problema pelos próprios usuários destes lagos. Os lagos de preservação ou de procriação são aqueles onde nenhuma atividade pesqueira é desenvolvida em nenhum momento, com o objetivo de servirem "para sempre" como lagos onde as espécies de peixe realizarão sua reprodução para repovoamento dos lagos explorados das zonas adjacentes.

Lagos de manutenção ou subsistência são aqueles onde são realizadas atividades de pesca unicamente direcionadas à alimentação dos membros daquela comunidade. Os lagos de comercialização são aqueles em que a atividade pesqueira realizada pelos moradores locais está direcionada para a venda do pescado. Os lagos de comercialização e manutenção são aqueles em que os moradores pescam para sua própria alimentação e também para a venda do pescado. Lagos de reserva são definidos como aqueles que estão passando por um período de pousio, e que possuem recurso pesqueiro para ser explorado num momento indefinido do futuro, ou para fazer face a despesas em momentos difíceis da vida da comunidade naqueles casos em que outros lagos de uso rotineiro se mostrem insuficientes. Por fim, os lagos de sedes são aqueles em que é permitida a entrada e pesca por parte de pescadores provenientes das cidades das adjacências, especificamente Maraã, Uarini, Alvarães e Tefé.

1.1) Zona ou Área de Proteção

Esta zona é dedicada à proteção integral da biodiversidade local, e dos recursos genéticos que lá se encontram. É aquela zona em que a primitividade da natureza permanece intacta, não se tolerando quaisquer alterações humanas, inclusive visitas. Funciona como matriz para o repovoamento das zonas contíguas, onde são permitidas atividades regulamentadas. As únicas atividades permitidas serão as pesquisas científicas e a fiscalização. Existem já regras para o uso de áreas de preservação pelos pesquisadores. Estas regras serão revistas e aperfeiçoadas em futuro próximo.

1.2) Zona ou Área de Uso Sustentado

É a zona na qual os recursos estão disponíveis aos usuários da RDSM. Esta disponibilidade de uso está subordinada aos conceitos de uso sustentado e será regulada pelas normas de uso integrado definidas pelo Plano de Manejo. Os direitos de uso e as definições dos usuários são determinados pelas instâncias colegiadas representativas, e alterações naquelas definições já estabelecidas serão ratificadas pela Assembleia Geral. Estas áreas também servirão como zonas de amortecimento das conseqüências ambientais da superexploração dos recursos realizada fora dos limites da RDSM. As sub-categorias definidas são as seguintes:

As zonas de assentamento permanente, ou zonas habitadas, onde estão localizadas as comunidades e onde são desenvolvidas aquelas atividades mais imediatas de manutenção das populações humanas moradoras da RDSM, são sub-categorias das zonas de uso sustentado.

As zonas de manejo especial são aquelas em que o uso sustentado de um determinado recurso, ou de um pequeno número deles, será limitado por

normas diferenciadas daquelas estabelecidas para as zonas de uso sustentado como um todo.

Nesta arena de negociações nem tudo o que funciona hoje, foi tranqüilo. Havia insegurança dos moradores quanto aos limites a serem definidos, havia uma rivalidade grande entre as próprias comunidades de índios, católicos, protestantes, ribeirinhos e moradores isolados. Em todos os momentos houve participação de agentes externos para esclarecimento e apoio na resolução dos conflitos:

“O processo de implantação da RDSM e a efetivação do Plano de Manejo objetivam promover o uso sustentado dos recursos da várzea e esbarram na heterogeneidade das comunidades, que, ao contrário do que o próprio nome sugere, são divididas e diferenciadas. Existem diferentes necessidades internas, que nem sempre conseguem ser manifestadas nos espaços de representação construídos, por insegurança e despreparo político, o que acarreta desrespeito às medidas eleitas pelos representantes. Essa é uma das limitações, que fragiliza a estrutura representativa, apesar do seu caráter essencialmente democrático e legítimo, tratando-se de assunto sempre em pauta nas discussões entre as lideranças comunitárias e projeto”. (Reis, 1998:65).

O Ibama, que seria oficialmente o órgão controlador da área é extremamente deficiente em termos de recursos financeiros e de pessoal. Das suas atribuições restou o compromisso em apoiar a fiscalização da Reserva, que por lei a ele compete.

As conclusões a que se pode chegar a partir desta experiência são, entre outras, o reconhecimento da viabilidade de se conciliar a conservação da biodiversidade com os interesses de sobrevivência das populações locais, a possibilidade e a riqueza de se contemplar o conhecimento e a participação popular na elaboração do Plano de Manejo que, inclusive questiona e sugere ajustes na legislação federal para resolver questões específicas através de estudos científicos e participação popular.

Há a destacada necessidade de se superar os problemas de maneira própria e independente e nunca de forma definitiva e sim constante e flexível. Reconhece-se a importância de haver uma compensação justa e paralela no que se refere às restrições no uso dos recursos naturais por parte da população. Por fim, deve-se promover intensamente as atividades de Educação Ambiental e extensão que contribuam para o fortalecimento e autonomia das comunidades, ampliando as perspectivas de vida dos moradores e a mudança de atitudes por vezes predatórias com relação aos recursos naturais.

"A iniciativa da SCM seria um exemplo do potencial das ONGs de desempenhar uma gama de funções agregadoras, dar suporte político ao monitoramento e à fiscalização do uso de recursos, atrair recursos financeiros, formar pessoal e capacitar diferentes instituições, visando à gestão de recursos naturais e à efetiva implantação de áreas protegidas de posse do Estado." (Fonseca e Pinto, 2001:305).

PARQUE NACIONAL DO JAÚ¹⁰

O Parque Nacional do Jaú - PNJ é uma Unidade de Conservação Nacional criada através do decreto n.º 85.200, de 24 de setembro de 1980, para preservar a biodiversidade da bacia hidrográfica do Jaú, na Amazônia Central, consistindo na segunda maior e mais intacta área protegida da floresta tropical úmida contínua da América do Sul.

Com uma área de 2.272.000 ha, semelhante ao Estado de Sergipe, ocupa o equivalente a 1,42% da superfície total do Estado do Amazonas. Subordinado administrativamente à Representação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) em Manaus, o PNJ é o maior Parque Nacional do Brasil e o segundo maior do mundo em florestas tropicais contínuas. Está inserido nos limites territoriais dos municípios de Barcelos e Novo Airão. A Oeste, seus limites coincidem com os do município de Codajás. Ele engloba quase a totalidade da bacia hidrográfica do rio Jaú, afluente da margem direita do rio Negro e está localizado a aproximadamente 200 km noroeste de Manaus.

As ameaças ao seu funcionamento são várias, entre elas a caça ilegal, o comércio de animais, situação fundiária indefinida e a presença de mais de 150 famílias residindo em seu território, fato que não é compatível com a categoria de UC deste Parque. Os moradores desta UC têm como exemplo concreto a desapropriação dos moradores da Estação Ecológica das Anavilhanas e seu processo de “favelização” e declínio da qualidade de vida.

Em 1990 foi criada a Fundação Vitória Amazônica (FVA), uma ONG com sede em Manaus que tem contribuído com a melhoria da base de informações sobre o Parque de modo a possibilitar a determinação de estratégias prioritárias para a consolidação dos objetivos desta UC. Seus objetivos

¹⁰ As informações sobre o Parque Nacional de Jaú foram retiradas das seguintes fontes: site na www.fva.org.br e FUNDAÇÃO VITÓRIA AMAZÔNICA (1998) (op. Cit)

principais são a conservação do meio ambiente aliada à melhoria da qualidade de vida dos habitantes da região amazônica, em particular da bacia do rio Negro, mediante o uso sustentável dos recursos naturais de seus ecossistemas e com respeito às culturas e à diversidade étnica regional.

A FVA tem atuado em três frentes de ações: pesquisa científica, projetos que visam ao reconhecimento biológico e abiótico das reservas e dos ecossistemas de água preta; integração comunitária, com projetos que visam à criação de mecanismos econômicos alternativos adequados à integração da comunidade da região com o objetivo primordial da Unidade de Conservação; e políticas públicas, visando a apoiar e catalisar atividades que consolidem o processo político de inserção das Unidades de Conservação no planejamento e desenvolvimento dos municípios.

A FVA tem desde sua fundação, atuado em políticas públicas de forma sistemática, junto à sociedade, órgãos públicos, políticos, empresas e tomadores de decisão. Seu objetivo é influenciar decisões, atitudes e legislação, tanto local quanto nacionalmente, sempre em busca do favorecimento da conservação, do meio ambiente e da melhoria da qualidade de vida dos habitantes da região, mediante o uso sustentável dos recursos naturais e com respeito à diversidade étnica.

A FVA participa desde 1991 da criação, implantação e desenvolvimento do Grupo de Trabalho Amazônico (GTA), pensado inicialmente como um grupo de acompanhamento do Programa Piloto para as Florestas Tropicais (PP-G7). Hoje, o GTA extrapola esta função, sendo reconhecido como o ator social mais representativo da sociedade civil da Amazônia. A FVA abrigou a regional do GTA em Manaus, representando-o na comissão coordenadora dos Projetos Demonstrativos de Tipo A (PD/A), na Comissão Coordenadora Regional de Pesquisa da Amazônia (CORPAM), no Grupo de Trabalho para a Agenda Amazônia 21 do Ministério do Meio Ambiente, e hoje o representa no Grupo Técnico de Trabalho para a elaboração do Projeto Corredores Ecológicos (PCE)/PPG-7.

Em 1992, a Fundação realizou o censo e levantamento sócio-econômico dos residentes no Parque Nacional do Jaú (PNJ). O convênio previa a elaboração do Plano de Manejo do PNJ, o que foi feito com base em quase seis anos de pesquisas científicas, tanto nas áreas bióticas e abióticas, como sócio-econômicas e antropológicas. Esse trabalho contou com o envolvimento da sociedade amazonense e da comunidade científica local, nacional e internacional, totalizando mais de 60 pesquisadores, de 13 instituições diferentes.

Os sucessos e a visibilidade decorrentes das ações do PNJ estimularam a elaboração, em 1993, de um convênio de co-gestão entre a FVA e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - o Ibama, órgão federal responsável pelas áreas de conservação federais. O convênio visa a consolidação da UC e conta com o financiamento do governo brasileiro, do Banco Mundial e da Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), agência bilateral de fomento do governo alemão. Através deste convênio praticamente toda a responsabilidade pela administração do Parque fica a cargo da FVA.

Dentre as ações desenvolvidas pela FVA através deste convênio, pode-se destacar: atividades ligadas ao planejamento da rotina de fiscalização do Parque, a produção de um diagnóstico fundiário, a execução de programas de Educação Ambiental e a coleta de dados necessários para a elaboração do Plano de Manejo.

Este convênio, parte de um conjunto de 16 da mesma natureza, representou um avanço na discussão e na prática da gestão de UCs em nível nacional. Em junho de 1997, como extensão do anterior, a FVA firmou um novo convênio com o Ibama, para a elaboração do Plano de Manejo do PNJ, com produção de encartes previstos no roteiro metodológico do planejamento de Unidades de Conservação. Desde setembro de 1998, a FVA possui com o Ibama um convênio de cooperação técnica para o planejamento, pesquisa e

execução de atividades relacionadas à conservação ambiental e pesquisa científica do PNJ.

A FVA é membro do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais, fazendo parte de sua Coordenação Nacional, e do seu Grupo de Trabalho em Sócio e Biodiversidade desde 1997. Através de sua atuação no Fórum, teve participação ativa na negociação do projeto de lei que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) e do Projeto de Lei que regulamenta o Acesso aos Recursos Genéticos.

Atualmente, o PNJ é o único Parque Nacional da Amazônia a possuir um Plano de Manejo participativo, alcançado graças às atividades de organização comunitária e formação dos moradores do parque.

O trabalho da FVA está voltado para pesquisas científicas, organização social e alternativas econômicas. Atualmente, além da implementação do Plano de Manejo no Jaú, a FVA trabalha na área de influência do parque, na cidade de Novo Airão, em busca de alternativas econômicas ecologicamente sustentáveis para os moradores da região. Em 1994, teve início o Projeto Fibrarte, que se desenvolve em quatro linhas de ação: organização social e comunitária, incentivo à produção, identificação de canais potenciais de comercialização e realização de pesquisas científicas sobre extrativismo vegetal.

A FVA trabalha também na formação de agentes ambientalistas, através da educação, tanto entre moradores do Jaú e artesãos de Novo Airão quanto entre grupos de jovens, de Associações de Pais e Mestres de escolas públicas, associações de bairros e associações de profissionais desta cidade. Apoiar também a formação dos professores do município de Barcelos ao qual pertence a maioria das escolas do Parque.

A consolidação destas experiências forma a base para uma atuação nas políticas públicas locais, regionais e nacionais.

A população do Parque Nacional do Jaú

A população que habita o Parque Nacional do Jaú vive às margens dos rios e de seus tributários fator que possibilita as condições necessárias para a sua subsistência.

A área total do Parque é habitada por 886 moradores, reunidos em 143 grupos domésticos, dos quais 47% estão vivendo em sete comunidades. Da maioria dos moradores que vivem no PNJ, 55% são oriundos de outras localidades do Estado do Amazonas, 37% nasceram no Parque e os outros 8% são procedentes das regiões Norte e Nordeste.

A ocupação espacial da população está vinculada à disponibilidade de recursos, ao lugar onde a família se estruturou e à proximidade dos parentes, dos amigos e/ou de comunidades que compõem histórias de uma ou mais famílias.

Em vinte anos, os registros oficiais e os dados científicos indicam uma diminuição progressiva da população que viveu na área do PNJ desde sua decretação como Unidade de Conservação.

A atual taxa demográfica de 0,04 hab./km² verificada no PNJ é ainda menor quando comparada à densidade populacional dos municípios de Novo Airão (0,37% hab./km²) e de Barcelos (0,09 hab./km²), e ainda do Estado do Amazonas (1,34 hab./km²), que é uma das menores do país (IBGE, 1991).

As diferentes formas de organização social que se estruturaram no PNJ compõem singularidades e são uma síntese de identidades sócio-culturais e de diversidade na busca de alternativas coletivas de sobrevivência. Uma dessas

alternativas é a formação de comunidades que se iniciou no final da década de 80. Contudo, nem todos os moradores optaram por viver em comunidade; muitos continuam em suas localidades, ainda que mantenham relações com as comunidades mais próximas.

Em todo o Parque, há oito escolas, sendo quatro no rio Unini, duas no Paunini e duas no rio Jaú. As Prefeituras de Novo Airão e Barcelos são responsáveis pela política educacional desenvolvida no PNJ. Há uma forte relação entre a escola, a organização social e a vida comunitária. Em muitos casos, os grupos domésticos passaram a se organizar em um mesmo espaço por causa da escola - considerada pelos moradores do Parque a causa mais relevante na constituição de comunidades.

No PNJ não existe posto de saúde. A maioria das doenças é tratada com a automedicação e o uso de plantas medicinais encontradas na floresta. A atuação do Estado tem se limitado a visitas esporádicas da Fundação Nacional de Saúde (FNS), por meio de ações preventivas, como borrifação das casas, e curativas, como o diagnóstico, por meio da coleta de sangue daqueles que apresentam os sintomas da malária e o respectivo tratamento.

A assistência médica nas localidades mais próximas ocorre somente pela ação das igrejas católicas e evangélicas, que se valem desse mecanismo como meio de evangelização, convertendo tal assistência em parte de sua ação missionária na área.

Observa-se no caso desta parceria, um esforço no sentido de incorporar a dimensão humana ao planejamento da conservação, que pode ser ilustrado com a criação de um núcleo específico para lidar com a temática dentro da UC e pela elaboração de um roteiro metodológico para o planejamento de UCs de uso indireto que se propõe a ser mais participativo, aberto, dinâmico e flexível. Outro fator importantíssimo é o esforço empreendido na qualificação da comunidade.

A FVA desenvolveu como estratégias para a aproximação e atuação multi-institucional entre comunidade e PNJ, atividades culturais nos municípios ligados ao Parque, trabalhos conjuntos de Educação Ambiental entre outros.

A organização comunitária foi a responsável pela viabilização da participação das populações do PNJ na elaboração do Plano de Manejo e em ações nas áreas do entorno desta. Através desta organização começou a se definir os moradores como atores sociais. A participação teve sempre como base um efetivo processo sócio-educativo.

Houve, no processo de estruturação do Plano de Manejo, um exercício de abarcar as esferas sociais, culturais, econômicas e políticas que fazem parte do contexto regional.

O que estes dois exemplos tem a nos ensinar?

A RDS Mamirauá, um exemplo de parceria entre uma ONG, a Sociedade Civil Mamirauá como representante legítima dos moradores do Parque, que, junto com a comunidade elaborou o Plano de Manejo para a nova categoria de Unidade de Conservação que precisou se configurar para continuar existindo sob essas condições (moradores em seu interior), a ONG não administra, formalmente a UC e sim, o Projeto Mamirauá que na prática, guia, orienta e conduz todas as ações da UC que está sob responsabilidade do Ibama.

Há previsão da implantação, de acordo com as orientações do SNUC, de um Conselho Deliberativo e de um Comitê de Manejo. A SCM, a gerente da área na prática, tem um enorme potencial agregador e fornece suporte político, de recursos, de informações e, com isso, busca atender e implementar a RDS em todos os seus objetivos originais.

O Parque Nacional de Jaú, quando foi criado, em 1980, estava sob responsabilidade administrativa do Ibama. Dez anos depois, a Fundação Vitória

Amazônica é criada já com a finalidade de apoiar a gestão do Parque e implementar um Plano de Manejo, o que foi feito com a participação da sociedade civil.

Por continuar sendo um Parque Nacional, tem na questão fundiária um dos seus maiores problemas já que todos os moradores que estão vivendo dentro da UC estão de forma irregular, de acordo com o SNUC, mas, que segundo os moradores e a própria ONG, estão em situação indefinida já que tem sido feitos trabalhos para que a situação seja modificada, assim como o foi no caso da RDS Mamirauá, com a mudança de categoria de UC.

Outra diferença básica entre os dois casos citados é o fato do PNJ estar oficialmente sendo administrado pela FVA através de um convênio de co-gestão, que teve sua primeira fase em 1993 e que já foi reformatado e está em vigor até o presente momento deste trabalho.

As experiências de gestão participativa dos dois casos contemplam a questão da assimilação dos conflitos como sendo parte do cotidiano do processo de gestão coletiva e, a maioria dos investimentos prioritários das duas ONGs está exatamente na capacitação das populações locais e no entendimento e resolução destes conflitos. Como segundo desafio, está a remuneração dos trabalhos da comunidade de forma a garantir a renda das mesmas de forma sustentável e equilibrada.

CAPÍTULO VIII: ESPAÇOS E GESTÃO COLETIVOS DOS RECURSOS NATURAIS

“Eu não sou contra as áreas protegidas. Elas são, infelizmente, necessárias, mas isso não é suficiente. Ou nós chegamos a uma forma de civilização que viva em harmonia com a natureza e nós não precisaremos de parques, ou então tudo vai ser parque e tudo vai ser sustentável”. (Lutzemberger apud Urban, 1998: 87-88).

A partir dos anos 90, muito se escreveu sobre conservação de recursos naturais e as várias maneiras possíveis de se gerir e pesquisá-los de forma interdisciplinar.

O modelo de desenvolvimento alicerçado na industrialização, com sua forma de produção e organização do trabalho, a concentração populacional nas cidades, as interações sociedade/natureza adequadas às relações de mercado, a exploração intensa dos recursos naturais trazendo a tona à questão dos seus limites de renovabilidade, causou, ao longo dos anos, impactos sociais e ambientais responsáveis por desequilíbrios perceptíveis a todos os habitantes do planeta. A chamada “crise civilizatória” provocou a emergência de um debate que é social, político e acadêmico e que vem colocando em discussão os desdobramentos da relação seres-humanos/natureza.

Manifestações e movimentos refletindo a preocupação com a preservação de espécies no final do século XIX culminaram na criação de Unidades de Conservação e, no século XX, principalmente nas regiões mais industrializadas, deram destaque às questões relacionadas à qualidade de vida.

Estas preocupações tiveram como conseqüências práticas à criação de áreas com ecossistemas “intocados” pelo ser humano decretando-se parques e reservas e o desenvolvimento do conhecimento científico da ecologia. A eles

somaram-se os ideais de um “movimento ambientalista” que luta para a diminuição do ritmo acelerado de destruição dos recursos naturais ainda existentes e que busca alternativas que conciliem, na prática, a conservação da natureza com a qualidade de vida das populações que dela dependem, e que, em um determinado momento, colocaram em xeque a idéia desenvolvimentista de que a qualidade de vida dependia unicamente do avanço da ciência e da tecnologia, fazendo surgir à necessidade de se repensar o conceito de desenvolvimento.

A globalização dos problemas ambientais tornou obrigatória a existência de um fórum internacional em que os países, apesar de suas divergências, se vêem politicamente obrigados a se posicionar quanto a decisões ambientais de alcance mundial, a negociar e a legislar, de forma que os direitos e os interesses de cada nação possam ser minimamente equacionados em função do interesse maior da humanidade e do planeta.

A ética entre as nações e os povos passa então a incorporar novas exigências com base numa percepção de mundo em que as ações sejam consideradas em suas conseqüências mais amplas, tanto no espaço quanto no tempo.

Neste contexto, a revisão de conceitos relacionados à noção de natureza, a chamada “questão ambiental”, tem sido objeto de inúmeros estudos e as noções de desenvolvimento, ecodesenvolvimento, sustentabilidade entre outras, também bastante debatidas, tornam-se fundamentais, pois são:

“uma preocupação dominante, de ordem mais pragmática, pela explicitação e avaliação crítica das pré-condições de viabilidade de enfoques realmente operacionais para uma gestão integrada e antecipativo-preventiva dos problemas ambientais”.(Vieira & Weber, 1997:17).

Segundo Vieira e Weber (1997), ao invertermos a forma usual de explicar a crise ambiental - através das inter-relações estabelecidas entre o

ambiente natural e os outros subsistemas (social, cultural e político), onde o meio ambiente é visto como fornecedor de recursos naturais, espaço de interações e habitat, e, ao adotarmos um argumento explicativo complexo, chegaríamos a uma posição preventivo-adaptativa que vem sendo denominada de *enfoque de gestão patrimonial de recursos naturais*.

Este argumento explicativo complexo, ainda em teste empírico, embrião de uma nova estrutura teórica para a questão ambiental, é aquele em que as interdependências entre desenvolvimento e dinâmica do meio ambiente natural e o construído seriam a perspectiva de análise, o fim da luta pelo controle e exploração da natureza pelos seres humanos, mesmo que de forma sustentável.

Sua substituição por uma organização, um novo paradigma que busca formas alternativas de entendimento, de determinação de possibilidades transformadoras que valorizem ao máximo os recursos atuais e potenciais para a convivência harmoniosa entre seres humanos e meio ambiente natural seriam eixos básicos para a recriação de modos de vida e de territórios de uso comum. (Diegues, 1998).

Neste enfoque, a construção contratual de novos projetos de sociedade e de instrumentos de política (que incluem pesquisa científica e planejamento) seria o ponto de partida para a elaboração de sistemas alternativos de manejo dos recursos naturais. A ênfase neste pensamento estaria na dimensão organizacional que busca possibilidades criativas de inovação social, todas de longo prazo, oriundas da pesquisa interdisciplinar legitimada pela esfera política.

Esta forma de pensamento implica na aceitação de que, apesar das conseqüências do modelo econômico globalizado, da padronização cultural e social, ainda há potencial de inovação, de transformação que possa valorizar os recursos naturais a ponto de satisfazer as necessidades das populações.

A noção de *patrimonialidade*, que carrega consigo a dimensão da transmissão material e não material dos bens passíveis de ocupação e modificação por vários atores sociais com suas culturas e modos tradicionais de gestão e negociação, coloca em evidência os riscos potenciais futuros das alterações provocadas no meio ambiente e ao mesmo tempo alimenta as reflexões em busca de alternativas concretas que garantam o uso potencial dos recursos naturais ainda desconhecidos.

Os problemas ambientais, tidos como “de todos e de ninguém”, a idéia de que a biosfera não tem direitos próprios, mas somente aqueles “apropriados temporariamente” por grupos sociais cuja passagem pelo planeta é, em termos temporais, desprezível mas com conseqüências bastante marcantes através das gerações, faz com que seja fundamental a hipótese de que a apropriação da mesma seja decisiva para o enfrentamento dos problemas ambientais. Esta não-apropriação ou a trans-apropriação tem gerado distorções econômicas com a criação e capitalização de privilégios de uso dos recursos, politicamente.

A noção de patrimônio comum, gerido por bases contratuais (Ollagnon, 1990 apud Vieira e Weber, 1997), onde uma regulamentação possibilitaria a representação dos recursos trans-apropriativos, pressupondo-se o envolvimento de diferentes atores sociais com interesses divergentes e os conflitos decorrentes desta conceituação, faria com que o patrimônio possa, em princípio, ser negociado eficientemente se os envolvidos reconheçam e legitimem a gestão patrimonial como necessária à sua sobrevivência.

A “propriedade comum” apresentada e debatida por Garrett Hardin em seu famoso ensaio “A Tragédia dos Comuns” está associada à idéia de que toda exploração em regime de propriedade comum implica necessariamente no acesso livre, descontrolado destes recursos e este fator, por sua vez, resulta na exploração ilimitada e na conseqüente extinção dos recursos naturais. Para Hardin, somente a privatização asseguraria a existência dos recursos através da utilização de mecanismos reguladores de mercado.

A confusão entre as idéias de propriedade comum e livre acesso foi motivo da enorme aceitação desta teoria de Hardin pela ideologia neoliberal dos anos 80, mas foi questionada por outros autores e exemplos concretos que apontam que a privatização dos recursos faz com que estes sejam submetidos não mais às variabilidades naturais, que de alguma forma continuam a controlar a exploração, e sim às leis de mercado e a uma visão puramente econômica.

Modos de apropriação da natureza e de sua partilha têm sido bastante pesquisados e um amplo espectro de regimes de apropriação destes recursos pode ser verificado na bibliografia da década de 90 e início do século XXI.

A dimensão dos modos de apropriação e dos processos decisórios existentes nos sistemas de gestão de recursos naturais tem sido empregado, na França, pela Unidade de Pesquisa *Gestion de Ressources Naturelles Renouvelables - GREEN*, com um sentido inovador, onde as interdependências das dimensões do sistema de representações dos atores sociais envolvidos, os usos possíveis dos recursos, as modalidades de acesso e de controle a eles, as modalidades de transferência de direitos de acesso e as modalidades de repartição ou partilha dos recursos são analisados para compor o conceito de apropriação (dinâmica dos modos de apropriação e gestão de recursos naturais renováveis).

O estudo do conceito de enfoque patrimonial e a busca de entendimento da dinâmica dos processos de tomada de decisão constituem a base para a criação de modos alternativos de gestão da propriedade comum. A busca deve levar em consideração as diversas representações e objetivos compartilhados pelos diferentes atores sociais e, partindo deles subsidiar o fluxo de interações em prol da sustentabilidade. É um sistema patrimonial de negociações onde atores individuais e coletivos passam a ser representantes de um interesse comum pela qualidade dos recursos e dos meios naturais (Ollagnon, 1990 apud Vieira & Weber, 1997).

Estes novos arranjos constituiriam unidades de ação multi-atores visando

“o exercício de formas de responsabilidade compartilhada no trabalho de gestão. Um novo conceito de participação da sociedade civil em espaços públicos ganha assim contornos mais nítidos, em função do interesse em se viabilizar o engajamento patrimonial do maior número possível de cidadãos no exercício ativo da solidariedade intergeracional. Trata-se de um padrão de gestão que busca transcender a ideologia do envolvimento “induzido” das populações em torno de projetos de “desenvolvimento” concebidos do exterior, com base em objetivos que não constituem necessariamente o resultado de uma démarche pluralista de negociação de interesses e conflitos entre os atores.” (Vieira & Weber, 1997: 36).

A globalização, a dinâmica de influências dos seres humanos na natureza, a co-evolução de Richard Noorgard, as constantes alterações no meio natural, fazem com que uma das estratégias de conservação mais comuns, as UCs, estejam sendo cada vez mais questionadas. Elas de fato não tem atingido seus objetivos, já que escolhem espaços naturais para conservar e não para difundi-los.

“A criação de áreas protegidas é, também certamente, uma estratégia que auxilia neste sentido, mas as evidências cada vez mais irrefutáveis da veracidade dos impactos ambientais em escala global estão crescentemente apontando para a restrita eficácia temporal (e espacial) desta estratégia. Portanto, é possível (e provável) que o raciocínio gerador da mesma esteja embasado em uma postura desesperada e de visão temporal extremamente restrita em relação à sua eficácia. Entretanto, talvez o maior defeito desta postura seja sua falta de ousadia”. (Moreira, 2000: 70).

Partindo destes pressupostos, novas concepções no que concerne à conservação dos recursos naturais devem ser adotadas, retirando do centro da preocupação ambiental o componente geográfico/espacial e focando as estratégias nos componentes de gestão destes recursos e na elaboração de

instrumentos operacionais de gestão dos sistemas naturais (Godard, 1997). Estes instrumentos teriam necessariamente que lidar com variáveis, incertezas, dinâmicas irreversíveis econômicas, espaciais, naturais, com modalidades adaptativas de gestão e sempre de curto e médio prazos de ação, mas com princípios de longo prazo norteando-as, sendo as mesmas continuamente monitoradas e adaptadas.

Esta nova abordagem apresentada por Vieira & Weber (1997) traz a idéia de gestão adaptativa que teria como pressupostos as “incertezas contingentes” ou as “coações de viabilidade”. Nesta visão, para que não haja uma ausência de lógica nos processos decisórios de gestão, a idéia de irreversibilidade ganha força à medida que a experiência, o “passado”, serve como exemplo que permite previsões ou possibilita a definição dos “graus de liberdade” que seriam, estes sim, critérios utilizados na gestão de recursos naturais. A identificação destes graus de liberdade, portanto, seria a primeira e mais importante das etapas deste projeto que visa preservar os “*processos responsáveis pela dinâmica que sustenta e altera a biodiversidade e não a própria manutenção da mesma*”. (Moreira, 2000: 74).

A transformação dos bens naturais em “recursos”, em termos econômicos, com propriedades de reprodução, renovação, esgotabilidade e reciclagem, dificultaria ainda mais a análise destes na medida em que não são fixas, dependem de muitas variáveis diferentes que impedem a contabilização dos mesmos enquanto “estoques” a serem explorados e que não tem claro a posse (os direitos de exploração) – sendo chamados de “recursos transapropriativos”.

Sendo assim, os graus de liberdade relativos aos recursos naturais renováveis são bastante difíceis de serem fixados, pois são extremamente complexos e variáveis. Quanto aos recursos naturais não renováveis, estes sim, podendo ser tratados como “estoques”, e o seu uso se basear em previsões de longo prazo, teriam seus “graus de liberdade” claramente definidos.

Esta noção, retirada do uso dos recursos naturais não renováveis foi adaptada equivocadamente à lógica econômica do mercado na tentativa deste de criar tecnologias e confiança na sua capacidade de geração de recursos à medida e às custas de perdas substanciais de bio e sociodiversidade. O grande desafio, segundo Weber (1997) é a apropriação privada do planeta e de seus componentes, um dos fatos mais marcantes do final do século XX.

Temos aí a base do que poderia ser um dos grandes equívocos do debate acerca das privatizações e/ou a ação estatal com práticas tecnocráticas como sendo a solução dos problemas ambientais atuais.

"Godard (1997) concorda que o desenvolvimento da economia moderna ocidental teria se apoiado simultaneamente sobre a formidável extensão dos mecanismos de mercado e sobre a construção de sólidas administrações públicas. Para o autor, estes dois aspectos têm geralmente provocado a erosão ou mesmo o desaparecimento, de modos de gestão de recursos naturais rotulados de "tradicionais", que freqüentemente se baseiam na adoção de enfoques comunitários. Conseqüentemente, entre a propriedade privada e a propriedade estatal, também passível de concessões, existe cada vez menos espaço para o exercício de formas comuns de apropriação dos recursos naturais" (Moreira, 2000:78).

Autores como Weber & Bailly (1997:274) afirmam ser impossível à solução das questões ambientais pela privatização (apropriação privada de recursos naturais), pois o meio ambiente é:

"constituído por aquilo que não pertence a ninguém em particular e, portanto, não pode ser apropriado e/ou atravessa a propriedade (trans-apropriativo)" (Moreira, 2000:78).

O meio ambiente seria constituído pelos recursos naturais renováveis ou não, a propriedade estatal e *os global commons* (atmosfera, oceanos etc.).

Estas considerações sugerem que, por ser a natureza de propriedade comum/coletiva, as novas modalidades de gestão das mesmas devem sempre

considerar modelos que tenham como base a propriedade comum em economias mistas, sendo os recursos compartilhados coletivamente. A natureza deve ser gerida como um patrimônio a ser transmitido através das gerações em toda a sua riqueza e com todas as suas alternativas.

O enfoque patrimonial considera a qualidade da natureza. Aos gestores deste bem passa a ser necessária a busca de instrumentos que garantam a qualidade e não só a quantidade destes patrimônios. Estes gestores devem estar engajados nos processos, estes fundamentados por princípios éticos e de liberdade. Sua utilização deve ser feita com bases contratuais, com instrumentos de análise científica de várias disciplinas e com a criação de instrumentos de negociação entre os diferentes atores sociais que contemplariam a diversidade, a flexibilidade, o conhecimento e o domínio das ações desenvolvidas. Este cenário contradiz todos os caminhos que apontam a privatização como sendo a solução dos problemas ambientais.

Para Elinor Ostrom (1990 apud Diegues, 1997), a propriedade comum, entendida como instituição social, tem fronteira definida; mecanismos para escolhas coletivas; monitoramento do uso dos recursos naturais pelos comunitários; sanções aplicáveis aos que desobedecem aos regulamentos; mecanismos de resolução dos conflitos; e o reconhecimento mínimo do direito de as populações organizarem-se socialmente.

Segundo McKean e Ostrom (2001) os fatores em prol da integridade dos recursos são: indivisibilidade, incerteza na localização de zonas produtivas, eficiência produtiva através da internalização das externalidades e eficiência administrativa.

As autoras fazem as seguintes recomendações aos regimes de propriedade comum em florestas:

Grupos de usuários devem ter o direito de organizar suas atividades, ou ao menos a garantia da não interferência; as fronteiras dos recursos devem ser claras; os critérios para o ingresso a grupos de usuários devem estar claros, os

usuários devem ter o direito de modificar suas regras de uso ao longo do tempo; as regras de uso devem corresponder ao que o sistema pode tolerar e devem ser ambientalmente conservadoras para possibilitar margens de erro; regras de uso devem ser claras e facilmente impostas; infrações das regras de uso devem ser monitoradas e punidas; a distribuição de direitos de tomada de decisão e de direitos de uso aos co-proprietários dos comuns não precisa ser igualitária, mas deve ser vista como “justa”; métodos baratos e rápidos para a solução de conflitos menores devem ser concebidos; instituições para o manejo de sistemas muito amplos devem ser estabelecidas, devotando considerável autoridade a pequenos proponentes.

O “projeto dos comuns” assim descrito e questionado por Goldman em 2001, seria uma forma de dominação e imperialismo nas relações Norte-Sul, algo como um neocolonialismo ou colonialismo ambiental, pois, através de reestruturações dos comuns se chegaria a uma acomodação de capitalismo que não paralisa as práticas destrutivas, mas as normaliza e institucionaliza colocando os habitantes dos comuns sob riscos ainda maiores.

Goldman (2001) questiona o papel dos especialistas na gestão dos recursos de uso comum e dos novos profissionais gestores de recursos globais que argumentam a existência de três requisitos para se obter “boas” soluções de desenvolvimento num mundo globalizado: “*um sólido conhecimento sobre como alterar o caminho do desenvolvimento destrutivo do mundo, um destinatário para receber este conhecimento*”; e uma “*instituição internacionalmente aceita com autoridade para escolher o futuro caminho de desenvolvimento e poder de imposição*”. (Haavelmo & Hansen, 1991, apud Goldman, 2001: 66). Nesse contexto, os especialistas estariam sendo responsáveis pelo desmembramento dos locais, da vitalidade dos comuns e pelo desmantelamento das atividades por eles desenvolvidas.

“A ausência de reflexividade epistêmica também pode ser identificada em um número especial do World Development (Streeten, 1991), principal periódico do mundo do desenvolvimento. Os autores - todos atestados GRGs {Gerentes de Recursos Globais} - construíram um mundo pleno de

cooperação e de inovações institucionais que transcendem o Estado : instituições globais capazes de manejar recursos globais em locais problemáticos em um mundo de instituições nacionais e regionais deficitárias. Eles defendem um banco central global, facilidades em negociações de dívidas, câmara industrial, política energética, agência de proteção ambiental, impostos progressivos etc., com maiores poderes para administrar disputas internacionais. Na esfera do manejo dos comuns globais, os GRGs substituíram os estudos de caso de conflitos locais sobre os recursos escassos (a parábola dos ecólogos humanos) por uma estratégia de regulação do acesso aos "comuns" humanos globais que (1) minimize e/ou administre conflitos entre nações e demais grupos interessados; (2) assegure maior igualdade de acesso entre esses grupos; e (3) seja direcionada ao uso sustentável de recursos de forma a equilibrar os desejos e necessidades das gerações atuais com os desejos e necessidades das gerações futuras" (Goodwin, 1991:2 apud Goldman, 2001: 66-67).

Essas posturas desenvolvimentistas atribuem como causas da crise mundial dos recursos naturais comuns a "*ações ou inações de sujeitos individuais pré-concebidos - a maioria dos quais habitante do Sul e pobre em recursos*" (Goldman, 2001: 71). As soluções estariam a cargo e passam a depender de ações privadas e de organizações globais que ofereçam financiamentos, além de intelectuais e políticos competentes. Estes novos atores tornam-se responsáveis não só pela proteção dos recursos naturais como também pela rápida transformação destes em um projeto de modernidade.

Estes novos responsáveis, no entanto, continuam sendo guiados por práticas discursivas de privatização, intensificação da produção, integração e capitalização. Segundo Goldman, cada processo, isolado, apresenta o risco de degradar os comuns e as instituições e ecossistemas locais o que, em conjunto, provou ser desastroso.

Não somente discursivas, mas sim reais, concretas como no caso das RPPNs - Reservas Particulares de Patrimônio Natural, marca da criação de UCs nos anos 90, que são um exemplo concreto da forma conciliatória entre interesses públicos e privados, que reflete a concepção de conservação privatista, seguindo o modelo neoliberal de conservação americano (Furlan, 2000).

Goldman aponta como motivos principais para a “*reinvenção dos comuns*”, a crise dos comuns que motivou o aparecimento de movimentos sociais que, por sua vez, atrapalham os trabalhos das instituições de desenvolvimento, estatais e econômicas e, em segundo lugar viriam a ameaçar à reprodução do capital em função da degradação dos recursos naturais.

Todo o processo de degradação e de recuperação ecológica torna-se politizado com as comunidades, de alguma forma se organizando em movimentos contrários ao desenvolvimento e ao Estado e que desafiam a legitimidade das práticas discursivas elitistas de desenvolvimento e expansão capitalista.

Contrariamente a essa posição, os especialistas confiam na própria lógica desenvolvimentista, a lógica do mercado para a revitalização dos comuns através de uma “socialização capitalista”.

“Em última instância, não somente os conflitos de propriedade são vistos puramente em termos desenvolvimentistas como também suas “soluções” - ou seja, intervenção e valorização.” (...) “No contexto das atuais relações de conhecimento/poder, a interpretação dos teóricos e técnicos em comuns através de modelos racionais - sobre reprodução social da força de trabalho, condições ecológicas, visões de mundo e conhecimentos - equivale a subverter significados, silenciar vozes e aniquilar instituições populares.” (Goldman, 2001: 75).

Neste contexto Diegues destaca a reação espontânea e localizada dos “comunitários”, a recriação de sistemas de apropriação comunitária apoiados

por movimentos sociais de âmbito nacional, tal como o MOAB - Movimento dos Atingidos por Barragens e o Movimento Nacional dos Seringueiros além da reconstrução dos sistemas comuns de apropriação de recursos sem apoio de movimentos sociais nacionais nas áreas naturais protegidas restritivas.

O autor sugere como fundamental a criação de um movimento nacional das populações tradicionais residentes em áreas naturais protegidas visando aumentar a visibilidade social dessas populações e, transformando o atual modelo de gestão dos recursos naturais, contribuindo para o reconhecimento do valor dos sistemas de apropriação comunitária dos espaços e dos recursos naturais.

Com o recrudescimento do discurso preservacionista que vem ocorrendo nos últimos anos, o que dizem os opositores da participação dos povos tradicionais no manejo das Unidades de Conservação? Cunha e Almeida, afirmam que geralmente se alega que nem todas as populações tradicionais são conservacionistas e que mesmo as que são podem mudar seus rumos ao entrarem em contato com o mercado. Segundo os autores, essa postura seria a essencialização das relações entre populações tradicionais e a natureza. O conservacionismo além de um conjunto de práticas é também uma ideologia que induz à exploração limitada de recursos naturais sustentáveis.

“O problema de fundo não é se as populações tradicionais estão atravessando mudanças culturais rápidas, ou se estão envolvidas no mercado. Trata-se de saber se elas se qualificam como parcerias para o estabelecimento da conservação”. (Cunha e Almeida, s/d: 3)

O que se deve ter como base para essa discussão, segundo Cunha e Almeida, seriam os parâmetros de que, ao se buscar qualidade de vida, e se essa busca é compatível com a conservação, há que se superar todos os tipos de desafios criando condições para a solução coletiva: criação e consolidação de instituições e valores democráticos e a criação de mercados que encorajem comportamentos coletivamente racionais, recompensando “produtos” que, como a biodiversidade, têm sido tratados como subprodutos gratuitos da

economia das populações tradicionais. O Estado deve intervir mediante recursos como o salário defeso, renda mínima ambiental, ICMS ecológico, fornecimento de serviços básicos que aumentem a renda das populações e investindo no desenvolvimento de produtos para novos mercados, formação de pessoal para autogestão local entre outras compensações que sirvam de estímulo para a manutenção e produção de biodiversidade.

Quando não se envolve a população tradicional na conservação, corre-se o risco de, ao estar-se cometendo a expropriação destas populações de seus territórios, recursos e outras formas de identidade a que têm direitos, gera-se uma questão de injustiça social com graves implicações, entre elas as mudanças culturais e a superexploração dos mesmos recursos que se almejou defender. Ao contrário, envolvidas, as comunidades podem desempenhar papel central na conservação dos recursos naturais.

Na prática o que os autores sugerem, partindo do pressuposto que o mercado não é novidade para as populações tradicionais, é a emergência de novos mercados, os mercados de nicho onde a demanda é por “valores de existência” (biodiversidade e paisagens naturais). Um mercado que paga mais por produtos produzidos em condições ecologicamente sadias e socialmente justas.

“Esses valores são em certo sentido, mercadorias de quarta geração que são procuradas pelas populações modernas. O que se espera de povos tradicionais seria a reprodução de ambientes naturais e de sua biodiversidade. Trata-se de bens nos quais não há etiquetas de preço, mas pelos quais há demandas. Reconhecer que as populações tradicionais têm a capacidade para oferecer esse produto é a consequência natural de dessencializar a sua relação para com o ambiente”. (Cunha e Almeida, s/d: 2)

“A reivindicação por terra das populações tradicionais baseia-se num pacto: um pacto que poderia ser chamado de neo-tradicionismo. O que se supõe das populações tradicionais é um passado não predatório de uso de recursos naturais; o que se espera delas é que levem um modo de vida

coerente com a conservação da diversidade biológica. Mas pode o passado garantir o futuro? O passado assegura que a coisa é possível, o futuro é garantido pelo pacto. Esse pacto é materializado em leis e dispositivos a ela associados, como concessões de uso e planos de uso. Nesse sentido, são populações tradicionais aquelas que aceitam as implicações da definição legal que exige o "uso sustentável de recursos naturais" - seja conforme práticas transmitidas pela tradição, seja por meio de novas práticas". (Cunha e Almeida, s/d: 5)

É quesito para ser população tradicional e com este estatuto buscar a conservação dos recursos, ter uma organização local e lideranças legítimas, com poder para executar planos dentro de instituições responsáveis, que façam valer as prerrogativas da conservação e as parcerias que envolvem os espaços públicos. A Reserva Extrativista e outros tipos de Unidades de Conservação podem vir a ser esses espaços de uso sustentável dos recursos por parte dessas populações e que, através delas criem-se benefícios para todos.

Para os autores é prudente evitar duas formas de dogmatismo: um conservacionismo autoritário inviável e um populismo ambientalista igualmente inviável que ignora as pressões ambientais que, a longo prazo podem degradar a bio e sóciodiversidade. O que se deve é buscar remunerar, não da forma como o mercado faz atualmente, a produção de serviços e bens públicos usufruídos universalmente e manejados de forma sustentável por estas populações, além dos serviços por elas prestados de fiscalização e mobilização. Neste caso são citados como exemplos concretos desta busca, o Parque Nacional da Serra do Divisor, uma área sem uso direto com uma zona submetida a um regime de uso controlado, com moldes parecidos aos das Reservas Extrativistas e, a Reserva Extrativista do Alto Juruá onde o zoneamento interno contempla áreas de uso extrativo e agrícola, além de refúgios de caça. Nestes exemplos estaríamos regularizando regimes de uso de baixo impacto ambiental (já em uso) em UCs.

Seguindo os exemplos citados e os outros presentes neste trabalho, todos na Amazônia, teríamos a possibilidade concreta de conservação da sócio e biodiversidade em UCs, onde a população se comprometa com regimes de uso de baixíssimo impacto.

“Com essas noções, as alternativas tornam-se menos dramáticas. Tais alternativas dependem, porém, de muitas informações adicionais, de custo relativamente baixo, mas que frequentemente estão ausentes dos debates sobre o tema.”(Almeida, 1994:04), seria o que Almeida chama de conservacionismo socioambiental.

CAPÍTULO IX: PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA, ATÉ QUE PONTO?!

Viana, 2000, aponta como problema chave para a conservação dos recursos naturais a exclusão das populações tradicionais no processo de tomada de decisões, dizendo que quando há participação, geralmente ela ocorre com um caráter cosmético ou utilitarista sem coerência alguma com o “ideário da sustentabilidade”. Segundo o autor, normalmente são feitas reuniões mal organizadas com o intuito de legitimar as decisões já tomadas anteriormente com a intenção de cumprir burocraticamente, as exigências impostas pelos doadores internacionais. Em vários casos também, essa participação se dá para que possa ocorrer a transferência do conhecimento das comunidades para os novos defensores da conservação dos recursos, mas, muito raramente as populações são envolvidas para compartilhar as decisões em todas as etapas de um projeto de intervenção: concepção, implementação e avaliação.

“Mais raras ainda são as iniciativas que se preocupam em capacitar técnicos e pesquisadores para a utilização de métodos que criem condições para uma participação efetiva, obedecem a um código de ética básico e resultem numa transferência de poder. O resultado que, raramente, as populações tradicionais são envolvidas no processo de tomada de decisões”. (Viana, 2000:24).

Viana, ao se referir ao conceito de *desenvolvimento sustentável*, desmembra a palavra para afirmar que o processo de *des-envolver* poderia ser traduzido (o que na prática tem ocorrido), em não *envolver* as populações tradicionais, significaria perder o envolvimento econômico, cultural, social e ecológico com os ecossistemas e seus recursos naturais. Ao não envolver as populações tradicionais estaria se interrompendo a perspectiva de construção da cidadania, perdendo-se o saber e o conhecimento dos sistemas tradicionais

de manejo que podem contribuir para a conservação dos ecossistemas naturais de forma mais efetiva do que os sistemas técnicos convencionais.

O autor sugere que o momento seria oportuno para se pensar num novo conceito, de acordo com essa perspectiva, mudando-se o paradigma do desenvolvimento sustentável para “*envolvimento sustentável?*”. Que, segundo ele seria o conjunto de políticas e ações direcionadas para fortalecer o envolvimento das sociedades com os ecossistemas locais, fortalecendo e expandindo os seus laços sociais, econômicos, culturais, espirituais e ecológicos, com o objetivo de buscar a sustentabilidade em todas essas dimensões.

O *envolvimento sustentável* seria formado pelas ações voltadas para a transformação da realidade, fortalecendo o *envolvimento* das relações das sociedades com os ecossistemas locais, respeitando-se os direitos das mesmas à propriedade e ao manejo dos ecossistemas naturais. Deve-se valorizar e aprimorar os sistemas tradicionais de manejo dos recursos naturais, de forma a buscar uma maior sustentabilidade e produtividade. Também, de acordo com este novo paradigma, os processos de tomada de decisão devem buscar a participação ativa das populações relacionadas com os diferentes ecossistemas, especialmente as populações diretamente envolvidas com a sua gestão. Para isso, técnicos e autoridades devem se *envolver* com a realidade, ouvindo, aprendendo e respeitando a perspectiva das populações locais. Para isso, métodos participativos são fundamentais para viabilizar a partilha do poder decisório. (Viana, 2000:25-26).

Mais do que uma técnica, este paradigma deve buscar reverter o distanciamento dos seres humanos em relação à natureza. Busca-se, ao envolver as sociedades com os ecossistemas, fortalecer os vínculos econômicos, sociais, espirituais, culturais e ecológicos. Desta forma seriam criadas condições favoráveis para uma lógica diferente da que hoje conhecemos e que tem gerado o aumento da miséria e da degradação ambiental.

“O *envolvimento sustentável* impõe a necessidade de uma profunda mudança na política de conservação das florestas brasileiras. Até quando vamos encarar as populações tradicionais como “invasoras” das unidades de conservação, cujo destino é o seu *des-envolvimento* rumo às favelas urbanas? Não é hora de apoiar e valorizar essas populações como guardiãs das nossas florestas? Até quando vamos analisar os problemas ambientais como se fossem distantes dos cidadãos e cuja resolução é responsabilidade exclusiva dos governos e técnicos? A mudança deve ser radical, e é urgente.” (Viana, 2000:26)

Estamos falando de cidadania, de participação, se sociedade civil, mas quais? Para Furlan:

“A cidadania brasileira, em sentido amplo, procura nascer através de alguns processos participativos fragmentários, muitas vezes cooptados por interesses maiores, conduzidos por interesses da minoria, impregnada de ideologias que vedam os olhos dos cidadãos, retirando-lhes os alicerces da construção de sua autonomia para prática democrática. Penso que convocar pessoas à participação ou para tomada de decisão, sem este construto, é colocá-las submissas diante das forças “dos reis”. A capacidade de poder ver, analisar, refletir, escolher..., enfim, participar, se aprende. Aprende-se com oportunidades e experiências participativas.” (Furlan, 2000: 280)

Os segmentos culturalmente diferenciados, excluídos da sociedade majoritária, conhecem as problemáticas e anseios individuais e de sua comunidade, se vêem como grupo social, possuem uma identidade que é sistematicamente desconsiderada, principalmente nas ações governamentais. São excluídos da possibilidade de serem cidadãos plenos.

Sobre a sociedade civil, é possível afirmar-se que o processo de construção democrática no Brasil, a partir de década de 70 marcou o aparecimento da sociedade civil com toda a sua heterogeneidade dando sempre ênfase à construção de uma nova cidadania que coloca, entre outros,

os cidadãos como sujeitos portadores de direitos inclusive aquele de participar efetivamente na gestão da sociedade e de seus espaços (Dagnino, 2002).

“Uma consequência concreta fundamental dessas visões tem sido a emergência de experiências de construção de espaços públicos, tanto daqueles que visam promover o debate amplo no interior da sociedade civil sobre temas/interesses até então excluídos de uma agenda pública, como daqueles que se constituem como espaços de ampliação e democratização da gestão estatal”. (Dagnino, 2002: 10).

O projeto neoliberal, por sua vez, tem criado grandes dificuldades para o processo de democratização, pois, além do agravamento das desigualdades sociais e econômicas, afeta a capacidade de mobilização e organização da sociedade civil. Os espaços públicos, tidos como um encontro entre governo e sociedade civil, afetados por estas políticas acabam por serem espaços de controle social do Estado onde ocorre uma maior transparência e publicização das políticas públicas e participação da sociedade só que esta está despreparada para uma participação efetiva. Mesmo assim, muitas experiências de articulação entre a sociedade civil, organizada ou não, e o governo, acabam servindo como parâmetros para um crescimento no debate político e no processo de democratização.

“Assim, na medida em que estabelecem a convivência entre interlocutores portadores de interesses diferenciados, provêem espaços regulados democraticamente para a administração de conflitos e para a construção de consensos, essas experiências poderiam constituir espaços de construção de uma dimensão propriamente pública na sociedade brasileira, distinta da regulação produzida pela lógica estrita do Estado ou do mercado. Sendo espaços de convivência e debate, esses espaços potencialmente requereriam e fortaleceriam o aprendizado e a consolidação de uma “cultura de direitos”, por meio do exercício efetivo da cidadania”. (Dagnino, 2002:12).

As ONGs e outras entidades do chamado terceiro setor, assim como os movimentos sociais são fundamentais para o avanço dos processos de construção democrática nestes espaços. Todos apostando na possibilidade de atuação junto ao governo através de negociações, articulações que buscam a efetiva participação da sociedade civil na construção das políticas públicas.

Estes “encontros” entre governo e sociedade civil seriam feitos através de relações formalizadas com legislação, objetivos, funções e procedimentos definidos e com caráter permanente ou estável e como exemplos úteis para este trabalho, estão os conselhos gestores das Unidades de Conservação que o SNUC prevê em seus artigos e que têm sido implementados desde o ano 2000, com poucos exemplos concretos finalizados até o momento desta análise. Esses espaços podem exercer funções deliberativas ou consultivas, articular, fazer pressão, monitorar e executar políticas públicas sendo estas algumas das funções que estes espaços podem exercer.

Segundo Teixeira (2002), a partir da década de 90, ocorre um duplo movimento na aproximação entre sociedade civil e Estado, um busca o outro e, este movimento, dependendo de onde partiu, teria conseqüências diferentes na relação das ONGs com a sociedade civil. As ONGs passam a ter que conciliar uma atuação tanto junto ao governo como junto aos movimentos sociais, com todas as dificuldades que isso implica.

Os espaços de encontro tidos como canais de articulações fizeram com que tanto a sociedade civil como o Estado passassem por reformulações. As ONGs têm buscado uma maior qualificação, os movimentos sociais passaram a vivenciar conflitos advindos das diferenças no nível de formalização dos mesmos, as ONGs passaram a se comunicar nacional e internacionalmente através da construção de redes e articulações em torno dos temas por elas focados e o Estado passou a ter que se ajustar com o propósito de transferir algumas de suas responsabilidades para a sociedade civil.

No presente momento deste trabalho pode-se identificar no discurso governamental, a busca das ONGs como parte e diretamente responsáveis

pelas políticas públicas em vigor, como se elas fossem “neogovernamentais”. Uma das conseqüências desta visão, é a criação da Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, as OSCIPs, criada e sancionada em 1999 e que, entre seus principais objetivos, qualifica as instituições de direito privado e sem fins lucrativos a serem oficialmente parceiras dos governos através dos “termos de parcerias” criados com recursos dos próprios governos.

Na chamada Reforma do Estado, no que diz respeito à participação da sociedade civil, parte das atuais políticas governamentais aparecem nos processos de redefinição das funções do Estado que visam reduzir seu tamanho e seu contingente de pessoal e, entre as medidas principais desta reforma, estariam os programas de privatização, terceirização e “publicização”.

A privatização nada mais é do que a transferência de setores de produção de bens e serviços para o mercado. A terceirização tem na contratação de prestadores de serviços, com licitação pública, a transferência de várias de suas tarefas para o setor privado mediante pagamento e, a “publicização” são as ONGs assumindo funções de prestação de serviços já que as esferas pública e a estatal passam a ser diferenciadas, sendo as tarefas estatais assumidas pelas ONGs num campo chamado de público mas não estatal.

A Lei das OSCIPs é um instrumento deste tipo de processo onde as OSCIPs assumiriam funções do Estado, prestariam serviços sociais através dos termos de parceria. Neste momento histórico, temos a transferência formalizada de responsabilidades do Estado para a sociedade.

“Vemos que a participação e a descentralização dos programas liberais coincidem com bandeiras levantadas pelos movimentos sociais, mas é preciso ressaltar que esta participação tem o significado de transferir a execução dos projetos para a sociedade, o que não implica procurar estabelecer formas de interlocução com a sociedade que resultem em partilha da responsabilidade. O que esses projetos fazem é a transferência das responsabilidades para a sociedade, mesmo que parte dos recursos ainda venha do Estado”. (Teixeira, 2002: 124).

Esses encontros entre ONGs e Estado podem se dar, de acordo com Teixeira (2002) de várias formas: “encontros pressão”, “encontro prestação de serviços” e “encontros participativos”.

Encontro tipo Pressão:

Neste tipo de encontro não há um contrato formal ligado a um projeto específico o que, por um lado preserva a capacidade crítica destas organizações e com isso maior liberdade de expressão, mas, por outro lado, nestes encontros, quem conduz a política é necessariamente o Estado.

Encontro tipo Prestação de Serviços:

Neste tipo de encontro as relações entre Estado e ONGs são distantes, baseadas em cobranças e avaliações, ou, em alguns casos, por relações burocratizadas onde os projetos são enviados pelas ONGs, pareceres são devolvidos, relatórios etc. Neste tipo de “encontro”, praticamente um encontro comercial são exigidos qualidade, eficiência, otimização dos recursos entre outros. São relações assimétricas onde o Estado dita as diretrizes e avalia as respostas e o que se tem observado com este tipo de encontro é o estímulo à competições entre as ONGs pelos trabalhos e recursos, o que contribui para a fragmentação das redes e articulações precárias existentes e com isso também, um enfraquecimento político.

Encontro tipo Participativo:

Neste encontro as ONGs são chamadas a participar da elaboração e da execução dos projetos de forma efetiva. Em muitos casos, os projetos são concebidos pelas ONGs e são aderidos pelos governos e, com isso se consegue criar vínculos formais e se tem maior compromisso de ambas as partes, pois as instituições assumem o projeto em conjunto e se responsabilizam por ele. Neste tipo de encontro faz-se necessário a assinatura de um contrato formal passível de mudanças, há espaço para críticas mútuas e divisão de responsabilidades. Neste caso se situariam as co-gestões e outros processos participativos debatidos neste trabalho.

Mas, como se determina o tipo de relação a ser estabelecida entre ONGs e governo? A resposta a esta questão passa pelo tipo de projeto político em questão, pelo poder efetivo de cada uma das partes envolvidas e o grau de empenho dos atores envolvidos.

As expectativas dos encontros entre sociedade civil e Estado se dão da seguinte forma: as ONGs geralmente esperam dos governos, transparência, abertura, partilhamento do poder de decisão sobre os projetos, a formulação de políticas públicas comuns, agilidade e confiança. O Estado espera das ONGs a eficiência, boa capacidade interna de organização, pessoal bem capacitado, confiança no governo e parceria nos projetos implementados. (Teixeira, 2002).

Quanto às dificuldades citadas por Teixeira no estabelecimento destes encontros e parcerias, a burocracia estatal seria a primeira, o despreparo e a falta de sensibilidade por parte do Estado viriam a seguir, o despreparo das ONGs que muitas vezes não sabem fazer projetos e não conhecem bem a população a ser atingida, já não dialogam diretamente com os movimentos sociais e a comunidade a que estão representando (dificuldade em estabelecer uma linguagem dupla, que dialogue com as comunidades e com o Estado). Falta de capacidade destas também no gerenciamento financeiro dos projetos o que faz com que muitas vezes parte do investimento se volte para a qualificação das mesmas ou em perdas decorrentes da falta de qualificação com a ocorrência de erros, não cumprimento de prazos entre outros. Outro problema recorrente é a alta rotatividade de programas de governo dentro do Estado, a alternância de poder. Muitas ONGs acabam por perder a sua autonomia.

Como efeitos positivos deste encontro, Teixeira cita que pode ser observada uma melhora na qualidade dos trabalhos das ONGs que são obrigadas a se qualificar e se especializarem para a parceria. Há um maior reconhecimento de suas atuações frente ao público em geral, com mais prestígio para as mesmas. Muitas ONGs passam a se especializar em

determinados temas o que constitui tanto um aspecto positivo quanto negativo dentro do processo participativo.

A questão que se coloca é até que ponto esses encontros e parcerias implicariam de fato, em mudanças nas relações de poder? Em face das dificuldades e de conseqüências como a desarticulação e a competição entre as ONGs por recursos, seriam esses encontros saudáveis? Quais seriam as ONGs mais adequadas para essas tarefas? Será que não estariam sendo enfraquecidas as relações das ONGs entre si e com o seu público mais amplo?

Faz-se necessário para um incremento no processo participativo, que as ONGs deixem de ser apenas um paliativo na resolução de problemas não resolvidos pelo Estado e que passem a encabeçar um projeto maior de articulação entre a sociedade civil e Estado, onde ambos tenham papel fundamental na elaboração das políticas públicas além do fundamental fortalecimento da sociedade civil, da cidadania através da ampliação dos processos realmente participativos. O conflito é parte do processo de diálogo das ONGs e governo e das ONGs e seu público alvo.

“O que é possível perceber da comparação entre essas experiências é que quanto maior a horizontalidade nas relações entre governos e ONGs, quanto mais proximidade entre as organizações e seu público atingido, mais chegamos próximos de valores democráticos, que serão aprendidos, nos processos de confronto e construção de consensos, tanto pelos agentes governamentais quanto pela sociedade mais ampla”. (Teixeira, 2002: 140)

Cabe às ONGs, na busca de igualdade e justiça social um esforço na *“manutenção do caráter de mobilização social, a fim de que a “inteligência” produzida seja resultado efetivo de interesses sociais mais amplos”*. (Teixeira, 2002: 141)

Defendendo estes interesses, rumo à conquista da cidadania dos setores mais marginalizados, teríamos na criação de áreas protegidas no Brasil

a geração de impactos sociais que se desdobram em impactos ambientais dentro e fora do perímetro das UCs e as políticas governamentais influem fundamentalmente no modo e nas possibilidades de conquista da cidadania. Segundo Furlan, 2000:

“o lugar é a dimensão na qual as pessoas estabelecem a identidade e apropriam-se afetivamente do espaço para vivê-lo, defendê-lo e transformá-lo. Ou seja, a dimensão local deve ser lida na perspectiva do conceito de lugar e território. (Furlan, 2000: 7-8)

Temos no Brasil como característica da legislação ambiental dos países em desenvolvimento, uma fragmentação e um condicionamento a certas contingências das políticas de desenvolvimento. Nos últimos 30 anos os governos buscaram, através da criação de UCs, dar visibilidade às suas ações na área ambiental. Essa política, que segundo Furlan, é baseada na instituição de territórios exclusivos e excludentes e na qual a participação da população não é prevista sequer em sua metodologia, quando muito na convocação dos moradores para as audiências públicas. Em que até sob o ponto de vista ambiental, as metodologias são pouco discutidas e que as equipes técnicas nem sempre estão preparadas para a elaboração de um bom trabalho.

A autora define as “não políticas” como sendo as políticas que vigoram nas situações socioambientais mais conflitivas e delas decorrem os principais impactos socioambientais.

Essas “não-políticas” predominaram como características da gestão das UCs que, ao serem criadas, o foram sem ter efetivamente uma política de conservação, sem estudos o que fez com que os conflitos se acentuassem e que se buscasse o apoio dos movimentos sociais. Salvo algumas exceções, ainda não existem, até o momento deste trabalho, planos de manejo, que contemplem adequadamente a participação de moradores de UCs.

“O Estado sistematicamente se retira dos conflitos, praticando “não-políticas”, deixando para as pessoas decidirem “em batalha campal” seus

problemas. As não-políticas públicas têm este papel: atribuir ao indivíduo a busca de soluções de problemas de ordem política e social. Joga-se para uma sociedade, sem modelo cívico a própria responsabilidade e encaminhamento dos conflitos". (Furlan, 2000: 281)

Um agravante a esta situação é a confusão entre os conceitos de cidadão e de consumidor, quando a ideologia do consumo, substituindo à do cidadão, está fortemente presente nesses conflitos. Há uma preocupação maior com o consumidor do que com o cidadão, sendo que, segundo Santos:

"uma boa parcela do conteúdo dos movimentos sociais defende mais o consumidor do que o cidadão. No caso da questão ambiental, por exemplo, o direito ao território se confunde com o direito de ser proprietário da terra. Esse termina imposto ideologicamente como certo, como se fosse um objetivo do cidadão disputar um "lote" de terra. Ser dono de um terreno não assegura o direito de autonomia cultural e de valores. Não assegura o território como lugar". (Santos, 1987:45 apud Furlan, 2000: 281)

"Numa democracia verdadeira é o modelo econômico que se subordina ao modelo cívico. Devemos partir do cidadão para a economia e não da economia para o cidadão". (...) "O componente cívico supõe a definição prévia de civilização que se quer, o modo de vida que se deseja para todos, uma visão comum do mundo e da sociedade, do indivíduo enquanto ser social e das suas regras de convivência" (...) "Uma sociedade civil cidadã existe quando atua como um corpo social que existe porque há pessoas ciosas dos seus direitos, e existe a despeito do Estado".(Santos, 1987: 5/10 apud Furlan, 2000: 362-363)

Para Furlan, a cidadania não se aprende sem a vivência de processos democráticos. Com isso se pode contestar as afirmações do governo de que a sociedade não está preparada (ou organizada) para poder tomar decisões. Ao assumirmos que, de fato, faltam informações e conhecimentos sobre tudo e de que as políticas brasileiras são projetadas para curtos períodos de gestão

política, temos que ter em mente a necessidade de ações transformativas que se fazem no tempo da conjuntura.

Fundamental é reconhecer que a

“A conquista da cidadania não é uma questão de reconhecer ou conceder a alguém direitos. Mas efetivamente uma apropriação dos direitos e liberdade democrática num processo construtivo de um novo modelo de sociedade civil. Mas aprender a ser cidadão em realidades socialmente tão desiguais como a nossa é uma conquista que depende de muitas contingências”. (Furlan, 2000: 409-410)

O presente trabalho baseia-se em diversos outros que buscaram avaliar tipologias e formatos de participação dos mais diferentes, alguns dos quais são citados a seguir, mas, o que permeia todas estas tipologias é a necessidade de se incluir o conhecimento das comunidades, a garantia de participação desde o início das discussões promovendo um campo de transformação social que reconheça e forme identidades, amadureça as possibilidades de participações mais efetivas. A questão de fundo é a concepção de democracia e de cidadania que se projetou através da palavra participação.

A “participação” das comunidades que geralmente se observa nas UCs é aquela em que não se discutiu a UC e sim o que fazer a partir delas. As orientações para as reuniões participativas, quando acontecem, já contém recomendações fechadas com relação às finalidades da UC. Na implantação de UCs vem ganhando espaço a discussão da participação, mas ainda há um longo caminho a percorrer, pois para isso a participação tem que ser parte de um todo maior que são as práticas verdadeiramente democráticas.

Segundo Furlan, que analisou o processo de participação das populações residentes no Parque Estadual de Ilhabela - São Sebastião -SP e que não difere em muito das experiências em outros Parques, *“O processo participativo que representou o seu maior avanço institucional é justamente o*

aspecto mais criticado nos PGAs - (Planos de Gestão Ambiental). (Furlan, 2000: 211).

“Os Planos de Gestão Ambiental buscaram inovar e democratizar o diagnóstico orientador das decisões, mas na prática prevaleceu o dirigismo dos técnicos do governo e a metodologia não socializou o mesmo acesso a todos, pois não considerou que muitos representantes das comunidades eram analfabetos. Em vários casos, ainda hoje, anos após a criação das UCs, a população nem sequer está suficientemente informada de que reside em uma UC e de que seus direitos foram drasticamente reduzidos. A percepção desta redução só vai se dando à medida que aparecem as multas, as apreensões, os embargos, etc.”. (Furlan, 2000: 451)

Outro fator de extrema gravidade apresentado pela autora é de que a premissa de inserção econômica permeou todo o projeto, atribuindo às áreas protegidas a responsabilidade de participarem do processo produtivo no qual as UCs deixariam de ser tuteladas financeiramente pelo Estado, deixando de ser “*um fardo para os municípios onde se encontram*”.

Às UCs e suas comunidades foi solicitado o apoio social, político e econômico, uma questão profundamente discutível:

“Ou seja, estamos diante de uma concepção de uso econômico das UCs agora introduzido de outra maneira. Ou seja uma UC restritiva quanto ao uso pode ser explorada visando sua integração e autonomia. Constrói-se um novo paradigma do uso econômico que agora não mais se contrapõe ao da conservação, pois em tese é controlado pelo Estado e sugerido por diferentes segmentos sociais”. (Furlan, 2000: 215).

Seguindo-se as várias possibilidades existentes de participação, teóricos como Michel P. Pimbert & Jules N. Pretty (1994) relacionaram alguns tipos de parcerias possíveis indo de uma escala onde a participação é praticamente inexistente, caracterizando o caráter estético, cosmético e utilitário de participação, como é o caso da participação ativa, até a possibilidade de auto-

mobilização da comunidade em torno de seus interesses conforme nos mostra a tabela a seguir:

Tabela dos diversos tipos de participação, p. 197-198 de Michel P. Pimbert & Jules N. Pretty

Tipologia	Componentes de cada tipo
1. Participação passiva	As pessoas participam por avisos do que está para acontecer ou já aconteceu. É uma informação unilateral através de uma administração ou projeto; as reações das pessoas não são levadas em conta. A informação que é dividida pertence apenas aos profissionais externos.
2. Participação como extração de informação	As pessoas participam respondendo a questões feitas pelos pesquisadores e administradores de projetos que usam questionários de coleta de dados ou sistemas similares. As pessoas não têm a oportunidade de influenciar os procedimentos, já que as descobertas da pesquisa ou plano do projeto não são compartilhados ou verificados em sua acuidade.
3. Participação com consulta	As pessoas participam sendo consultadas, e agentes externos ouvem os pontos de vista. Esses agentes definem os problemas e as soluções, e podem modificá-los conforme a reação das pessoas. Tal processo consultivo não compartilha nenhuma tomada de decisão e os profissionais não têm obrigações de considerar a visão das pessoas.
4. Participação por incentivos materiais	As pessoas participam oferecendo recursos, por exemplo, força de trabalho, em retorno de incentivos como comida, dinheiro, ou outras coisas. Muitas pesquisas <i>in situ</i> e bioprospecção caem nessa categoria, já que as populações rurais oferecem os recursos e não são envolvidas na experimentação ou no processo de aprendizado. É muito comum encontrar essa chamada participação, ainda que as pessoas não tenham interesse em prolongar as atividades quando os incentivos acabam.
5. Participação funcional	As pessoas formam grupos para coincidir objetivos predeterminados relacionados ao projeto, o que pode envolver o desenvolvimento ou que promovam organizações sociais externamente iniciadas. Tal envolvimento não tende a acontecer nos estágios iniciais de planejamento e ciclos do projeto, e sim depois que grandes decisões foram feitas. Essas instituições tendem a ser dependentes dos incentivadores externos, mas podem tornar-se independentes.
6. Participação interativa	As pessoas participam em análises conjuntas que conduzem a planos de ação e à formação de novos grupos locais ou no fortalecimento dos já existentes. Tende a envolver uma metodologia interdisciplinar que busca múltiplas perspectivas e faz uso de um sistemático e estruturado processo de aprendizado. Esses grupos assumem o controle acerca das decisões locais então, as pessoas adquirem o interesse em manter as estruturas e as práticas.
7. Auto-mobilização	As pessoas participam tomando a iniciativa para mudar

	sistemas, independentemente das instituições externas. Tal auto-mobilização e ação coletiva pode ou não desafiar a distribuição não eqüitativa dos recursos e do poder.
--	---

Fonte: modificada, com base em Pretty, 1994

Essa tipologia implica em uma ampliação do conceito de participação, que deve ser usado sempre complementado pela sua qualificação mais apropriada. A esse quadro de tipos de participação, têm sido acrescentados novos enfoques e métodos participativos na tentativa de ampliar a participação às comunidades tradicionais mediante novos enfoques e princípios que, de acordo com Pretty (1994) são:

1. Metodologia definida e um processo sistêmico de aprendizado através do qual todos os participantes venham a aprender de forma cumulativa;
2. Múltiplas perspectivas - implica em aceitar as várias interpretações dos problemas e as soluções diferentes encontradas nos múltiplos discursos de forma a não desprezar a diversidade e a complexidade das visões;
3. Processos de aprendizagem em grupo - todos os atores devem entender o ponto de vistas dos outros e a complexidade dos fenômenos;
4. Contexto específico - dar flexibilidade a cada caso para adaptar a diversidade de soluções;
5. Especialistas facilitadores e participantes - procurar no grupo em questão, uma linha de discursos que contribua com a solução dos problemas. Isso é feito por um facilitador que pode ser um especialista ou um participante das discussões;
6. Conduzir a ações sustentáveis - através da ampliação do debate e do aprendizado torna-se possível à busca de soluções em conjunto, incorporando todas as percepções dos participantes, trazendo soluções muitas vezes mais complexas e informadas.

O grande desafio estaria exatamente em substituir a não participação dos atores envolvidos com a conservação, ou a participação passiva, simples, padronizada, rígida, pelo debate, participação interativa e espontânea de fato, que incorpore a diversidade de práticas e discursos locais, complexas e flexíveis de modo a buscar um manejo participativo dos recursos que contribua,

a longo prazo com a conservação, não só da biodiversidade como também da sociodiversidade.

Alguns princípios gerais sobre os processos de gestão participativos foram listados por ocasião da Oficina sobre Gestão Participativa em Unidades de Conservação, em 1997:

- 1) Compartilhar as responsabilidades, buscando a melhor proteção da UC;
- 2) Estabelecer uma relação entre a UC e seu entorno;
- 3) Motivar a participação comunitária;
- 4) Conhecer e respeitar a cultura da população;
- 5) Melhorar a qualidade das ações na gestão de UCs;
- 6) Garantir o acesso à informação;
- 7) Garantir equidade social e
- 8) Melhorar a eficiência na gestão de UCs.

Observa-se também a necessidade de se combinar o conhecimento dos especialistas com o das comunidades tradicionais.

Muitas vezes as populações tradicionais desenvolvem sistemas de conservação dos recursos naturais bastante semelhantes aos científicos, mas é importante ressaltar que as motivações que levaram à criação de áreas de uso restrito são diferentes das que levaram os cientistas a criarem as Unidades de Conservação.

Acredita-se que os governos têm muito que ganhar com a descentralização do controle e da responsabilidade sobre o manejo das áreas protegidas, principalmente quando há a flexibilidade para acomodar as peculiaridades locais.

Essa descentralização não retira do governo suas funções e sim, gera o desafio de se encontrar meios para alocar os limitados recursos governamentais a fim de obter uma multiplicação das iniciativas comunitárias e o manejo de áreas protegidas.

Cabe a essa forma de administração honrar os direitos locais de propriedade intelectual, promover um acesso mais amplo à informação biológica e aos financiamentos e desenhar tecnologias e sistemas de comercialização baseados nas necessidades e aspirações de todos, de forma que se torna imprescindível às parcerias entre o Estado, e a população local e suas organizações representativas.

Neste sentido torna-se fundamental o estabelecimento de novas leis, políticas, relações e processos institucionais que garantam a possibilidade da construção de parcerias apropriadas entre o governo e as comunidade locais. Para isso, a criação de redes de comunicação e pesquisa participativa entre o setor público, ONGs e comunidades tradicionais envolvidas no manejo da área protegida é necessário e urgente.

Fica a cargo das organizações conservacionistas internacionais e nacionais, dentro de suas possibilidades de influenciar política e economicamente o governo, a participação das comunidades tradicionais nos processos de tomadas de decisão e de mudanças.

CAPÍTULO X: COMUNIDADES DE CONSERVAÇÃO

“Eu não conheço depositário mais seguro do poder mais alto da sociedade que o próprio povo e se pensarmos que não são suficientemente ilustrados para exercer esse controle com total discricção, o remédio não é tirá-los deles, mas informá-los disso”
(Thomas Jefferson, 1820, citado em The Economist, 18 de dezembro de 1993, apud Colchester, 2000: 250).

Diegues (1997) aponta que a reafirmação e a reconstrução das formas comunitárias de acesso a espaços e recursos naturais têm sido uma reação observada a partir da transição democrática brasileira, com a reorganização progressiva de grupos dinâmicos da sociedade civil e têm conseguido obter resultados exemplares sobre ações locais com potencial de questionar o consenso global. O autor realça a importância do apoio oferecido por movimentos sociais, das instituições portadoras de ideais transformadores.

O alcance desta “reação” comunitária apareceria também na valorização de culturas tradicionais extremamente dependentes do meio natural para sua sobrevivência. O caso mais citado pelo autor como modelo de gestão comunitária e sustentabilidade é o das Reservas Extrativistas que em seus:

“componentes essenciais incluem o respeito pela dinâmica dos sistemas naturais, o uso de tecnologias científicas capazes de incorporar a riqueza embutida nas formas tradicionais de conhecimento dos ecossistemas, e a preocupação pela equidade social e pela viabilidade econômica das ações de desenvolvimento” (Diegues, 1997).

O manejo que se almeja com o apoio dos movimentos sociais e instituições representativas dos interesses da comunidade é diferente na forma e no tempo de elaboração, depende de trocas de experiências contínuas entre os atores envolvidos, participação de profissionais de diversas áreas do

conhecimento, flexibilidade no planejamento e uma postura que valorize mais o processo de tomada de decisões do que os rígidos objetivos de conservação.

A participação de organizações representativas da sociedade na implantação e gestão de espaços naturais conservados pelas comunidades é um dos aspectos primordiais a serem considerados neste trabalho: são fortes aliados na busca de alternativas técnicas e econômicas para o êxito das experiências que almejam a proteção simultânea da biodiversidade e da diversidade cultural (Diegues, 1997).

“O recente interesse em sistemas de propriedade comunal talvez esteja relacionado a ressurgência do interesse na democracia de base, na participação pública e no planejamento local. Regimes de propriedade estatais nos quais agentes governamentais exercem poderes exclusivos de decisão têm sido desaprovados”.(Fenny et aliii, 2001: 33)

O sentido em se manter o Estado na conservação e na alocação de recursos entre comunidades de usuários através da administração compartilhada, o co-manejo é o de capitalizar o conhecimento tradicional local e o interesse das comunidades locais e, ao mesmo tempo, permitir a coordenação e usos relevantes com outros usuários geralmente com maior escopo geográfico e a custos transnacionais mais baixos.

Por mais difícil que pareça, a lógica da propriedade comunal pode transcender os recursos globais e assim, problemas que afetam os recursos de usos comuns globais passa a envolver o co-manejo em larga escala.

Para as comunidades tradicionais as UCs são tidas como “propriedade do governo” e não como propriedade da sociedade.

“O governo se assumiu como dono e mentor disjuncto dos instrumentos legais. Isto também orientou o modo de fiscalização adotado. A concepção original foi sendo emendada por diferentes diretrizes e modos de re-conceituar a

conservação ao longo desses anos. Desde uma postura profundamente anticonservacionista, pró-degradação praticada pelo capitalismo selvagem, passando por posturas pré-conceituosas, autoritárias, herança do contexto político da ditadura, até posturas ambíguas ditas democráticas, mas centralizadas pelo Estado". (...) "O que tem sido comum a todas as épocas é a postura antidemocrática permanente, em particular quando se trata do descaso com a população local, principalmente aqueles grupos sociais com menor poder aquisitivo, menor poder de organização e, portanto de influência nas decisões políticas. O que também tem sido comum é a desarticulação histórica entre metas de governo".(Furlan, 2000: 185-186)

"Alguns, mais velhos, chegam mesmo a dizer que o mundo natural caminharia para a absoluta desordem e a provável destruição de seus elementos, não fosse a ação ordenadora dos humanos, ainda que isto pareça acontecer sob a forma de destruição. As próprias florestas que, vimos, tornaram-se inúteis como ser-do-ambiente, mas continuam a serem indispensáveis como ser-de-natureza, são úteis e boas no entremeio dos espaços naturais tornados domínio social". (Brandão, 1999:122)

CAPÍTULO XI: NOVAS GRAMÁTICAS, NOVAS PRÁTICAS?!

“Tanto no discurso jornalístico quanto no discurso científico, a idéia de preservação é calcada numa matriz que impõe um peso simbólico à idéia da região natural e da cultura material”. (Menezes, 2000: 74).

Os documentos governamentais sobre parcerias começaram a empregar os termos co-gestão, manejo participativo, terceirização de serviços e privatização, principalmente a partir de 1995, quando foi realizado um Congresso para a avaliação dos mesmos. Tais palavras constituíam-se em “tabus” por parte do Estado que já acumulava experiências (em 1996 já estavam sendo discutidos resultados de algumas delas) e que até hoje continuam se perguntando até onde é possível abrir mão de suas atribuições em face das dificuldades apresentadas no manejo das UCs brasileiras que culminaram no abandono das mesmas.

Em 1999 o Ibama publicou o “Marco conceitual e diretrizes para terceirizações administrativas em Unidades de Conservação”¹¹, atualmente disponível em seu sítio na Internet.

O SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação também contribuiu para a ampliação do coro pró-parcerias devido à necessidade de se criar um conselho consultivo composto por representantes dos governos federal e estadual e da sociedade civil para o gerenciamento compartilhado das UCs federais, mantidas pelo Ibama. O Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros de Goiás é o primeiro exemplo de gestão compartilhada dentro desta nova proposta do SNUC e que teve início em junho de 2001.

¹¹ Marco Conceitual e diretrizes para terceirizações administrativas em Unidades de Conservação de Benita Maria Monteiro Mueller Rocktaeschel, Revisão: Tereza Moreira. Março – 1999. Encontrado no site do Ibama: www.ibama.gov.br

Em entrevista a imprensa, o coordenador do Programa de Gestão com a Sociedade, Rodrigo Paranhos, afirmou que outros 15 conselhos serão criados em UCs federais gerenciadas pelo Ibama¹².

O discurso foi mudando rapidamente e, em poucos anos passamos por uma familiarização com os termos e formatos de parcerias citados, porém ainda todos em fase de discussão ou de avaliação de resultados.

A partir do ano 2000 as declarações na imprensa do Ministro do Meio Ambiente, diretores do Ibama e outros envolvidos passaram a enfatizar a necessidade de parcerias, especialmente no que diz respeito ao Ecoturismo, chegando a ser manchete de jornais tais como “O Estado de S.Paulo”, em 25/01/2001, no editorial com o seguinte título: “Boas notícias na área ambiental” em que apresentava a nomeação do novo presidente do Ibama e a retomada do programa de terceirização de serviços nos parques nacionais brasileiros, como prioridade do Ministério do Meio Ambiente, como indicativos de que a política ambiental do governo brasileiro estaria amadurecendo rumando “na direção certa”. São do editorial citado as palavras a seguir que tem aqui a reprodução integral:

“É uma medida ainda mais importante por representar uma alteração de rumo de 180 graus, que esperamos perene, da linha equivocada que vinha sendo seguida pela política ambiental brasileira. Até aqui, ONGs e governos encaravam a delimitação de parques e reservas ambientais como um esforço com o objetivo precípua de proibir a frequência humana nessas áreas. E isto explica por que, mesmo dotados de uma biodiversidade ímpar e de um sistema de parques nacionais que, se pudesse ser usufruído pela população, seria o mais expressivo do planeta, o Brasil é menos procurado que a Costa Rica para esta forma de turismo e continua às voltas com a falta de oportunidades para arrecadar dinheiro para financiar a conservação da natureza e para oferecer à população oportunidades reais de educação e

¹² www.ibama.gov.br Brasília 23/6/01.

conscientização ambiental, que só podem ser conseguidas no contato direto com a natureza.

O estabelecimento de estruturas e serviços de acesso aos parques é uma forma perfeitamente aceitável de uso e valorização dessas áreas. Mais do que isso é condição essencial para garantir sua existência e sua valorização pela sociedade. A terceirização desses serviços - construção de estradas de acesso, abertura e manutenção de trilhas, operação de passeios, serviços de alimentação, alojamento, transporte interno, aluguel de equipamentos para a prática dos chamados esportes de aventura, venda de souvenirs etc. - não tem nada a ver com a "privatização" dos Parques Nacionais, como afirmam certas ONGs que já têm feito correr abaixo-assinados contra a medida, nem exige o governo de fiscalizar e proteger sua integridade. É uma prática administrativa adotada com indiscutível sucesso em todo o mundo, da Argentina aos Estados Unidos, passando por Cuba, que garante ao mesmo tempo três benefícios essenciais: o acesso democrático de toda a população a um bem público, dinheiro para a preservação e o fomento à boa educação ambiental e ao ecoturismo.

Mais que isso, tende a transformar em aliados da conservação os moradores do entorno dos parques, que hoje vêem essas áreas de acesso proibido como obstáculos (a serem derrubados) à melhoria de suas condições de vida.

Transformar esses parques em pólos de desenvolvimento regional capazes de empregar essas populações nessas atividades, todas dependentes do bom estado de conservação dos parques, como quer o Ministério do Meio Ambiente, é criar um enorme contingente de fiscais muito menos vulneráveis à corrupção"

Apesar do "otimismo" estar vinculado à figura de um novo presidente do Ibama e de um novo ministro do Meio Ambiente (2001), o ex-diretor do Ibama, Eduardo Martins, em texto apresentando uma nova publicação¹³ de sua Instituição sobre ecoturismo escreve:

¹³ Livro: Ecoturismo: parques nacionais - oportunidades de negócios. Ibama, Brasília.

"A proposta de abertura dos Parques Nacionais administrados pelo Ibama ao ecoturismo ganha contornos mais definidos com a cessão de áreas para exploração pela iniciativa privada. O Programa de Uso Público e Ecoturismo em Parques Nacionais – Oportunidade de Negócios, em sua primeira fase, pretende atrair investimentos para adequar a infraestrutura dos espaços visando a estimular a visitação pública em parques nacionais. Estas unidades de conservação representam, por seus valores bio-sócio-culturais, verdadeiras escolas conservacionistas ao ar livre. (...) O Ibama entende que o ecoturismo é uma atividade estratégica capaz de gerar empregos, capacitação profissional e distribuição de renda às populações que habitam o entorno das Unidades de Conservação. O ecoturismo possibilita a existência de um grande programa de educação ambiental através da interação entre turistas e natureza, ajuda a consolidar o patrimônio ambiental e pode fazer dos parques nacionais a porta de entrada do turista no Brasil".

Nesta publicação são enumerados como objetivos do Programa de Uso Público e Ecoturismo em Parques Nacionais – Oportunidade de Negócios:

- Aumentar a receita gerada nas diversas áreas conservadas, possibilitando-lhes recursos para a manutenção destas e das comunidades locais;
- Fomentar a visita ordenada;
- Preservar os recursos naturais florísticos, faunísticos e as paisagens cênicas locais;
- Promover a utilização racional do patrimônio natural;
- Viabilizar o cumprimento das suas finalidades básicas de preservação dos ecossistemas naturais, buscando em paralelo intensificar o aproveitamento do patrimônio natural e cultural do país;
- Dar uma resposta à demanda da sociedade de contato direto com a natureza dos Parques;
- Renovar e melhorar a infra-estrutura de atendimento ao turismo através de investimentos de capital privado.

O trabalho conclui que:

“a implantação do Programa reverterá em inúmeros benefícios para a sociedade como um todo, não só em termos de um melhor aproveitamento do potencial turístico e melhor conservação dos Parques Nacionais, como também em termos de geração de empregos, redução dos gastos públicos, aumento da arrecadação do Governo e criação de condições para a retomada da educação e pesquisa ambiental”.

Estas declarações, programas, projetos bastante representativos da postura neoliberal que vem sendo traçada pelo governo federal desde os anos 90, aliadas aos programas e novas leis que regem o terceiro setor, tal como a Lei das OSCIPs, retratam bem a postura da participação social nos espaços públicos.

Ao mesmo tempo em que se abre, o Estado termina por abandonar os poucos vínculos que porventura mantém com os movimentos sociais, pois, nos casos citados, é visível o convite a uma participação tipo prestação de serviços ou, mais ainda, a terceirização dos mesmos ao setor privado, com fins lucrativos, como de fato tem sido, vide o caso do Parque Nacional de Iguaçu, administrado por uma *holding*, a Cataratas S/A que investiu R\$ 30 milhões na revitalização do mesmo, segundo informações noticiadas na imprensa. (Folha de São Paulo, Caderno de Turismo, 12 de fevereiro de 2001). Ao mesmo tempo em que se privatizou a visitação no Parque, problemas graves como a reabertura da estrada do Colono, um grande conflito entre população local e Governo, continuam não solucionados...

CONCLUSÃO: PARCERIAS E ARTICULAÇÕES: SOLUÇÕES OU PROBLEMAS?

A situação na qual se encontram nossos recursos naturais, nossos Parques se justifica, entre outros, pelo histórico do controle estatal sobre a criação e gestão da política ambiental e conseqüentemente das Unidades de Conservação brasileiras que, segundo Moraes (1997), ao traçar em linhas gerais a formação do aparato estatal da política ambiental diz que o Estado, por ter sido concebido para gerir um conjunto específico e próprio de políticas, é:

"muito responsável pela performance ainda insatisfatória deste "setor". Na verdade, por determinações intrínsecas a seu campo de atuação, um bom planejamento e execução de políticas ambientais requer diálogos variados e uma articulação de diversos interlocutores na área pública e privada. Assim, o planejamento ambiental está condenado a integração setorial e entre as escalas de governo. Nesse sentido, os órgãos ambientais não podem ser vistos como mais um setor da administração mas como um elemento de articulação e coordenação intersetorial, cujas ações perpassam diferentes políticas públicas. (...) Um plano de gestão deve ser um elemento catalisador e ordenador das várias políticas e programas existentes para a área por ele abrangida (...). Além da necessária articulação intersetorial, uma efetiva gestão ambiental também está condenada a modelos institucionais descentralizados. É impossível gerenciar o espaço sem interfaces sólidas com a sociedade civil e os governos locais". Este autor, assim como vários outros pregam o rompimento do isolamento da área ambiental visando a criação de parcerias, busca de aliados e crescimento do espaço de discussão (Moraes, 1997: 23-26).

Não se trata de privatizar os Parques já que várias das funções dos mesmos são definidas pela Constituição Brasileira e pretende-se que continuem sendo tocadas pelos órgãos públicos

"Os governos centrais, com todas as suas deficiências tendem a ser mais estáveis e melhor dotados de pessoal, equipamento, e orçamentos que esses outros setores [ONGs e comunidades]" (...). "Nenhuma destas alternativas conta tampouco com o poder coercitivo e fiscalizador do poder central" (Barborak, 1997:44).

No entanto a terceirização de alguns serviços, a participação das comunidades locais, organizadas ou não, das Organizações Não Governamentais, além de Universidades na co-gestão das áreas ou da implementação de projetos ou outros se faz urgente.

Até mesmo um reordenamento interno às funções que cabem ao governo poderia redistribuir melhor as obrigações, delegando várias das funções-tarefa da conservação da natureza, dentro e fora dos Parques, às Forças Armadas, tais como vigilância, prevenção e combate a incêndios, melhoria nas estradas etc., inclusive prevendo trocas que permitiriam a estas Forças realizarem seus treinamentos nestes locais.

Várias soluções estão sendo propostas. Autores como Sueli Furlan (2000) sugerem a criação de "Florestas Sociais", áreas de plantio de recursos florestais para a produção de canoas, instrumentos de pesca, materiais de construção etc., para a produção de medicamentos e roça, área de plantio de espécies nativas para a recuperação de drenagens, áreas de plantio para manejo de erosão. Esta seria uma forma de uso comum de terras pelas comunidades, resgatando o modo como foram compartilhadas no passado e se justificaria pelo pressuposto e paradigma da conservação: a divisão geométrica do território amplia as possibilidades de desmatamento. A concepção de território descontínuo da cultura caiçara reduz esse tipo de pressão". (Furlan, 2000: 464)

A mesma autora sugere que:

“Uma das soluções possíveis dentro do quadro de desigualdades sociais e das dificuldades estruturais, têm sido os modelos de utilização de florestas nos sistemas agroflorestais e nas reservas extrativistas”. (Furlan, 2000: 462).

Para ela é fundamental o enfrentamento do complexo problema da questão da terra, de modo a garantir uma distribuição justa dos recursos, “considerando inclusive diferentes concepções de território”, e, como se buscou demonstrar ao longo deste trabalho, há a necessidade de um processo democrático de participação social para tomar decisões em relação aos usos mais adequados dos territórios incluindo procedimentos para o manejo de conflitos, a consideração das informações técnicas, científicas e culturais sobre os usos mais recomendáveis do território a médio e longo prazos. (Furlan, 2000: 463).

As ONGs, principalmente a partir dos anos 80 têm misturado preocupações sociais e econômicas com as ambientais, partindo de um momento inicial de denúncia dos problemas identificados para uma profissionalização e aumento de eficácia que permitem a pretensão ao trabalho de gestão plena ou partilhada de Unidades de Conservação. Essa afirmação pode ser demonstrada através de várias experiências bem sucedidas de manejo de UCs bem como pode ser problematizada tanto por atuações ruins (onde os objetivos não foram alcançados) como por resultados muito tímidos (Wells and Brandon, 1995 e Dourejeanni, 1997).

De qualquer forma há pouquíssima resistência à afirmação de que elas são fundamentais para o manejo de áreas protegidas: muitas delas geralmente trazem inovações, compromisso, flexibilidade, busca de soluções para questões complexas, criatividade, proximidade das comunidades locais, publicidade, eficiência, rapidez e facilidades na obtenção de recursos. Acabam servindo muito bem como pontes entre o governo e as comunidades e suprimindo

carências na atuação do governo em relação à conservação (Wells and Brandon, 1992, Lees apud McNelly, 1995).

Algumas limitações podem ser citadas com relação à atuação das ONGs: "Annis (1987), entre outros, escreveu que a intensidade com que as ONGs são aclamadas pode inversamente demonstrar também sérias fraquezas - a "pequena escala" pode significar "insignificante", "politicamente independente" pode querer dizer "sem força" ou "desconectado" e "inovação" pode simplesmente dizer "temporário" e "insustentável"¹⁴ (Wells and Brandon, 1992).

As ONGs também nem sempre representam exatamente as necessidades das comunidades mais afetadas pela implantação de UCs. A criação de associações locais deve ser estimulada e estas devem ser consideradas como interlocutoras privilegiadas do processo participativo, de forma não paternalista como afirma Diegues (1994). Estas comunidades têm sido "chamadas" a participar das questões que lhes dizem respeito, porém, na maioria das vezes somente para aprender a lidar com as conseqüências que a implantação das UCs causou às suas vidas, noutras participando do planejamento, criação e implantação das mesmas e da gestão (raras experiências concretas podem ser citadas neste último sentido).

O processo de construção democrática não é linear, mas contraditório e fragmentado e, no Brasil observamos uma estrutura estatal que permanece resistente aos impulsos participativos.

Os conflitos sempre permeiam as parcerias, os encontros e sua amplitude dependem do quanto as partes envolvidas compartilham do projeto, do poder e do entendimento da concepção plural da sociedade, resultado de múltiplas interações e oposições no tempo e no espaço, mas com muita "aproximação nas diferenças".

¹⁴ Todas as traduções são minhas

Os conselhos gestores, emblema da questão da participação nas UCs, muitas vezes correm o risco de serem apenas consultivos ou legitimadores de decisões já tomadas na esfera estatal.

O desafio que advém da novidade desses espaços ocorre para ambos: governo e sociedade civil.

A "dificuldade central é enfrentar o peso de uma matriz cultural hierárquica que favorece a submissão frente ao Estado e aos setores dominantes, além de afirmar a política como uma atividade privativa das elites" (Dagnino, 2002: 285)

Convivência direta com uma multiplicidade de atores portadores de concepções e interesses diversos.

"O reconhecimento da pluralidade e da legitimidade dos interlocutores é requisito não apenas da convivência democrática, em geral, mas especialmente dos espaços públicos, enquanto espaços de conflito que têm a argumentação, a negociação, as alianças e a produção de consensos possíveis como seus procedimentos fundamentais". (Dagnino, 2002: 285)

As temáticas específicas, como é o caso da ambiental, onde o Estado não tem qualificação suficiente, parecem ser espaços de complementaridade entre Estado e ONGs. Seria uma complementaridade instrumental que tem constituído uma base sólida para as parcerias.

Quanto maior a representatividade das ONGs, maiores as chances de parceria efetiva e negociação com o Estado. As ONGs ambientalistas, representantes de interesses difusos da sociedade seriam interlocutoras destes junto ao Estado.

O perigo apontado por Dagnino neste sentido, seria o deslocamento da noção de representatividade que não seria inocente e que tem sérias conseqüências políticas, reduzindo a visibilidade social das ONGs que, seriam

chamadas pelos governos na medida de sua representatividade com o intuito, muitas vezes, de despolitizar a interlocução destas com os movimentos sociais tendo como resultado uma crescente identificação entre sociedade civil e ONG (uma “onguização” dos movimentos sociais) que é uma tendência mundial.

“O predomínio maciço das ONGs expressa, por um lado, a difusão de um paradigma global que mantém estreitos vínculos com o modelo neoliberal, na medida em que responde às exigências dos ajustes estruturais por ele determinados. Por outro lado, com o crescente abandono de vínculos orgânicos com os movimentos sociais que as caracterizavam em períodos anteriores, a autonomização política das agências internacionais que as financiam e o Estado que as contrata como prestadoras de serviços mas não perante a sociedade civil, da qual se intitulam representantes, nem tampouco perante os setores sociais de cujos interesses são portadoras, ou perante qualquer outra instância de caráter propriamente público. Por mais bem-intencionadas que sejam, sua atuação traduz fundamentalmente os desejos de suas equipes diretivas.” (Dagnino, 2002: 292)

“As dificuldades na mobilização são percebidas como resultado da ênfase na atuação institucional, estabelecendo-se uma relação de exclusão entre elas”. (Dagnino, 2002: 292).

Os espaços de articulação entre governo e sociedade civil têm como característica o fato de serem produtores de políticas setorializadas e/ou pontuais, paliativas ou compensatórias e, com isso, deve-se levantar também a questão da necessidade de centralização na formulação das políticas públicas, para serem seguidas em todo o país. Para isso seria fundamental a articulação das demandas da sociedade civil e a democratização de fato desta participação:

“Essa idéia suporia a existência de um projeto político alternativo já capaz de articular as demandas fragmentadas, setorializadas, pontuais, emergenciais, que caracterizam hoje a atuação da sociedade civil”. (Dagnino, 2002: 299)

“Um entendimento alternativo poderia sugerir que os espaços de formulação de políticas constituem uma das múltiplas arenas em que se trava a disputa hegemônica, numa guerra de posições onde ações pontuais, de menor escopo e significado mais imediato, podem vir a se acumular molecularmente na direção de minar a ordem social desigual e significar a expansão gradual de um projeto hegemônico alternativo, se, evidentemente, esse projeto for capaz de manter um vínculo orgânico em relação a essas ações pontuais, conferindo-lhes uma articulação e direção próprias”. (Dagnino, 2002: 300).

Considerando os aspectos levantados: o desmantelamento do Estado, a necessidade de se preservar os recursos naturais estando eles separados em espaços geográficos, as Unidades de Conservação ou mesmo fora delas, a crescente desvalorização das culturas locais e o crescimento institucional das ONGs, mesmo levando-se em conta os questionamentos quanto a sua real representatividade e ao seu papel na formação de cidadãos, as parcerias formais ou não, as articulações em rede entre as ONGs nacionais, transnacionais, as diversas possibilidades de troca de informações, fazem com que a gestão compartilhada, controlada dos recursos naturais inicialmente nas UCs, seja uma saída para a sua viabilidade, cumprimento de objetivos e a não privatização das mesmas.

Há que se cuidar, no entanto, para que o controle sobre estas gestões seja bastante criterioso e que contemple nas suas avaliações o risco evidente de que as ONGs percam sua eficácia, representatividade, caráter reivindicatório entre outros.

Os exemplos citados no capítulo VII, RDS Mamirauá e o Parque Nacional de Jaú, todos eles enfocam a busca de soluções para problemas relacionados à gestão inadequada das áreas protegidas brasileiras em suas diversas categorias, muitas vezes decorrentes da falta de diagnósticos e de consultas à população por ocasião do estabelecimento das áreas e da definição da categoria de uso. Com este dado observa-se o reconhecimento do

valor dos instrumentos de regulamentação governamentais inclusive, estimulando a criação e a expansão das UCs e às vezes, como no caso de Mamirauá, sugerindo a mudança na categoria de manejo. De toda forma, o que se observa é que as ONGs têm buscado a consolidação das UCs de modo a que atinjam seus objetivos primeiros, disciplinado o uso dos seus recursos naturais e direcionando os benefícios por eles gerados para as populações locais. (Fonseca & Pinto, 2001:339)

*“Apesar de as ONGs considerarem essenciais os mecanismos reguladores do uso da terra, a natureza da intervenção tacitamente assume que estratégias mistas, que incluem incentivos adicionais, conferem maior sustentabilidade às iniciativas e aumentam as perspectivas de sucesso.”
(Fonseca & Pinto, 2001:339-340)*

As populações locais reclamam da não resolução das questões fundiárias e o medo relacionado à perda de suas terras e a pobreza maior. A comunicação também é considerada problemática tendo em vista que a linguagem utilizada muitas vezes é de difícil compreensão assim como os processos. Para isso solicitam o fortalecimento conceitual com capacitação e de recursos para que possa haver diálogo entre iguais no estabelecimento das parcerias.

São necessárias também a capacitação dos atores envolvidos provenientes das ONGs com relação aos dados contextuais do local pesquisado, em processos de gestão participativa e em comunicação para facilitar as parcerias.

Sem esses itens bem trabalhados, acaba por prevalecer o exercício de uma cidadania mutilada, subalternizada e muito longe de ser de fato um exercício pleno de direitos, como se fosse uma “pseudodemocratização”, que não parte de um novo modelo cívico, fundamental quando se fala em parcerias.

“Outro aspecto importante é o estabelecimento de metas socioambientais, não exclusivamente monetárias, para os programas internacionais, que não seguissem calendários eleitorais, casuísmos políticos, nepotismo e apadrinhamentos, contextos políticos locais. Estas teriam que ser previstas para uma temporalidade maior baseada nos problemas que pretendem resolver”. (Furlan, 2000: 420-421).

“Neste contexto é indispensável modificar as políticas dos governos locais e dos organismos multilaterais de desenvolvimento, em especial o Banco Mundial e os Fundos Monetários Internacionais, agentes indiretos das políticas públicas, pois financiam e impõem modelos de desenvolvimento econômico”. (Furlan, 2000: 420).

As ONGs têm se dedicado bastante à geração e difusão de informações e de tecnologias apropriadas à gestão dos recursos naturais, à mobilização de recursos, à intermediação de interesses e à atração e criação de parcerias visando a sustentabilidade das UCs.

Para Fonseca e Pinto, o aspecto mais surpreendente das experiências de parceria com as ONGs é a multiplicidade de papéis que as mesmas desempenham a cada caso, demonstrando seu amplo potencial de atuação.

“Esse fenômeno ilustra a complexidade dos programas e projetos que visam à gestão adequada de recursos naturais e que progressivamente têm assumido um caráter interdisciplinar”. (Fonseca & Pinto, 2001:342).

Entre as dificuldades que podem ser acrescentadas às já apontadas anteriormente nas parcerias com as ONGs estão: a descontinuidade nos recursos financeiros, a fragilidade institucional de inúmeras ONGs, o pequeno número de ONGs profissionais existentes no Brasil, capazes de expandir pelo país experiências bem sucedidas, o alto grau de competitividade entre as ONGs associado à escassez dos recursos financeiros além das mudanças constantes nas políticas e nos interesses do setor privado.

Outro aspecto fundamental é o a necessidade de que as ONGs trabalhem sempre em cooperação e nunca isoladamente, descoordenadamente e independentemente de diferentes grupos e movimentos da sociedade civil (Mensecal, 1996). Ao assumir estas responsabilidades tais como a gestão de Unidades de Conservação e, mais ainda, dos recursos naturais em geral, está implícito um não-retorno e uma descaracterização definitiva das atribuições governamentais. Mas, de acordo com Beck (1991) a sociedade de risco começa exatamente onde os sistemas sociais e políticos fracassam em relação as suas promessas e as conseqüências não conhecidas e não pretendidas passam a ser uma força dominante na história e na sociedade:

"o risco encontra-se na base da emergência e da dinâmica das organizações ambientalistas"
(Tavolaro, 1998:89).

BIBLIOGRAFIA

ABRAMOVAY, Ricardo (1995) - "Da interdisciplinariedade que temos a interdisciplinariedade que queremos" - In: INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ - **Interdisciplinariedade: um desafio para a administração pública** - Curitiba. (23 p.)

ALMEIDA, Mauro (1994). "Populações tradicionais e Unidades de Conservação" (fotocópia)

_____ (1999). "Populações tradicionais: conceitos" Texto elaborado para o Seminário de Avaliação de Prioridades de Conservação - Amapá - 24 de outubro de 1999. (fotocópia)

BARBORAK, James (1997) "Mitos e realidade na concepção atual de áreas protegidas na América Latina". In: **Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação**. Anais. Curitiba: IAP: UNILIVRE: Rede Nacional Pró Unidades de Conservação. (pp. 39-47)

BARZETTI, Valerie. (1993). **Parques y progreso - areas protegidas y desarrollo economico en America Latina y Caribe**. Washington D.C. La Union Mundial para la Naturaleza (UICN), Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

BECK, ULRICH. (1991) " Teoría de la sociedad del riesgo". In: **Las consecuencias perversas de la modernidad: modernidad, contingencia y riesgo**/ Josetxo Beriain (comp.): Anthropos. (201-222)

BORRINI-FEYERABEND, G. (1996), **Collaborative management of protected areas: tailoring the approach to the context**, Issues in Social Policy, IUCN, Suíça.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues (1999). **O afeto da terra: imaginários, sensibilidades e motivações de relacionamentos com a natureza e o meio ambiente entre agricultores e criadores sítiantes do bairro dos Pretos, nas encostas paulistas da Serra da Mantiqueira, em Joanópolis**. Campinas, SP: Unicamp. (175p.)

Brasília, IBAMA, Programa Nacional do Meio Ambiente - PNMA, Componente Unidades de Conservação. Relatório Interno.

BRITO, Cecília Wey de (2000): "Unidades de Conservação: intenções e resultados". *Dissertação de Mestrado* - São Paulo, Annablume: FAPESP. (230p.)

CASTELLS, MANUEL. "The Greening of the self: the environmental movement". In: **The power of identity: the information age: economy, society and culture**. Oxford, Blakwell Publishers (pp.110-133)

CASTILLEJA, Guilherme. (1993) "Opportunities for collaboration between the global environmental facility and non-governmental organizations". In: S. H: Davis (ed.) **The social Challenge of biodiversity conservation**. Washington DC, Global Environmental Facility, Working paper nº 1, (pp. 5-13).

CASTRO, Manoel Cabral de. (1998/99). "Desenvolvimento Sustentável da Amazônia: um objetivo Viável" In: Revista Debates SocioAmbientais: Agenda 21 e Desenvolvimento Sustentável. Ano IV -n. 11 - nov/fev 1998/99. São Paulo, ACIMA e CEDEC (pp. 24-26).

COLCHESTER, Marcus (2000). "Resgatando a natureza". In: DIEGUES, Antonio Carlos (org.), **Etnoconservação: novos rumos para a conservação da natureza**. São Paulo: Hucitec e NUPAUB- USP. (pp.225-256)

CUNHA, Manuela Carneiro da e ALMEIDA, Mauro (s/d). "Populações tradicionais e conservação". (fotocópia)

DAGNINO, Evelina (2002). "Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil". In: **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil**/ Evelina Dagnino (org.) - São Paulo: Paz e Terra. (pp. 9-15)

_____ (2002). "Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades". In: **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil**/ Evelina Dagnino (org.) - São Paulo: Paz e Terra. (pp. 279-301)

DIEGUES, A C. (1994). **O mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: NUPAUB – USP. (163p.).

_____ (1996). "As populações humanas em áreas naturais protegidas da Mata Atlântica". In: Ramos, Adriana e Capobianco, João Paulo (orgs.) **Unidades de Conservação no Brasil: aspectos gerais, experiências inovadoras e a nova legislação (SNUC)**. São Paulo, Documentos do ISA n.º 01 (pp. 28-35)

_____ (1997). "Repensando e recriando as formas de apropriação comum dos espaços e recursos naturais. In: **Gestão de Recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental**/ Paulo Freira e Jaques Weber (orgs.) - São Paulo: Cortez (pp. 407-432)

_____. (1998). "Social Movements and the remaking of the Commons in the Brazilian Amazon". In: **Privatizing Nature**/ Goldman, M. (ed.). London. Pluto Press/TNI. (pp.56-74)

_____ (1999) "A construção de uma nova ciência da conservação para as áreas protegidas nos trópicos: a etno-conservação. In: Revista Debates SocioAmbientais: Brasil 500 anos – uma abordagem socioambiental: a natureza. Ano V -n. 13 - jul/out 1999. São Paulo, ACIMA e CEDEC (pp. 9-11)

_____. (2000) "Saberes tradicionais e etnoconservação" in: DIEGUES, Antônio Carlos e VIANA, Virgílio M. (orgs.) **Comunidades Tradicionais e Manejo dos Recursos naturais da mata atlântica**. São Paulo: NUPAUB-USP e ESALQ – USP. (pp.09-22)

_____. (2000). "A Etnoconservação da Natureza" In: Diegues, Antonio Carlos (org.). **Etnoconservação: novos rumos para a conservação da natureza**. São Paulo: Hucitec- NUPAUB-USP. (pp. 01-46)

_____ (2001) "Repensando e Recriando". In: **Espaços e recursos naturais de uso comum**/Antonio Carlos Sant'Ana Diegues, André de Castro C. Moreira (orgs.). São Paulo: NUPAUB-USP (pp.97-124)

DOUROJEANNI, Marc J. (1997) "Áreas protegidas: problemas antigos y nuevos, nuevos, nuevos rumbos". In: **Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação**. Anais. Curitiba: IAP: UNILIVRE: Rede Nacional Pró Unidades de Conservação. (pp. 66-109)

DRUMMOND, Maria Auxiliadora (ed.) (1998). "A gestão participativa em Unidades de Conservação: principais problemas, sugestões e recomendações".In: **Oficina sobre gestão participativa em unidades de conservação, anais da Oficina realizada no Parque Estadual do Rio Doce - no período de 10 a 13 de novembro - 1997**. Belo Horizonte: Fundação Biodiversitas, 1998. (pp. 135-147)

ENDICOTT, Eve (ed.) (1993). **Land Conservation through public-private partnerships**. Washington, DC, Island Press. (300 p.)

FENNY, David et aliii (2001) "A tragédia dos comuns: vinte e dois anos depois". In: **Espaços e recursos naturais de uso comum**/Antonio Carlos Sant'Ana Diegues, André de Castro C. Moreira (orgs.). São Paulo: NUPAUB-USP (pp.17-42)

FERNANDES, RUBENS CÉSAR (1996). "As Organizações Não Governamentais diante do Estado" In: **Organizações não governamentais: solução ou problema**. Hebe Signorini Gonçalves (org.). - São Paulo: Estação Liberdade. (pp. 59 - 66)

FERREIRA, LEILA DA COSTA. (1998). **A Questão ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil**. São Paulo, Boitempo. (154 p.)

FERREIRA, LEILA E LÚCIA DA COSTA (1995). "Limites ecossistêmicos: novos dilemas e desafios para o estado e para a sociedade". In: **Dilemas Socioambientais e desenvolvimento sustentável**/ Daniel J. Hogan e Paulo Freire Vieira (orgs.), --2. Ed.—Campinas, SP: Unicamp. (pp. 13-35)

FERREIRA, LÚCIA DA COSTA (1996) "Os ambientalistas, os direitos sociais e o universo da cidadania" In: **Incertezas da sustentabilidade na globalização**

Leila da Costa Ferreira, Eduardo Viola (orgs.) - Campinas, SP: UNICAMP (pp. 178-241)

_____ (1999) "Remanescentes de um pretérito mais que perfeito". In: Debates Socio Ambientais - ano V - n.º 13 - jul/out 1999. São Paulo, ACIMA e CEDEC (pp. 20-21)

_____ (S/D). "O Ambientalismo brasileiro nos anos de 1990: crise e oportunidade de emancipação". Xerox, (23 p.)

FINGER, MATTHIAS (1994) "NGOs and transformation: beyond social movement theory" In: **Environmental NGOs in world politics: linking the local and the global**. Thomas Princen and Matthias Finger. - London: Routledge (pp. 48-65)

FISHER, R. J. (1995) **Collaborative Management of forests for conservation and development**, Issues in forest conservation, IUCN, Suíça.

FONSECA, Gustavo A B da e PINTO, Luiz Paulo de Souza (2000). "O papel das ONGs" In: **Gestão ambiental no Brasil: experiências e sucesso**/ Ignez Vidigal Lopes et al. (org.). Rio de Janeiro: FGV. (pp. 295-346).

FREITAS, Gustavo Suarez de (1997) "Participação privada, terceirização e co-gestão no manejo de Unidades de Conservação". In: **Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação** Anais. Curitiba: IAP: UNILIVRE: Rede Nacional Pró Unidades de Conservação. (pp. 199-213)

FUNDAÇÃO VITÓRIA AMAZÔNICA (1998) **A Gênese de um manejo. O caso do Parque Nacional do Jaú**. Manaus: FVA (114p.)

FURLAN, Sueli Angelo. (2000) "Lugar e Cidadania: implicações socioambientais das políticas de conservação ambiental (situação do Parque Estadual de Ilhabela na Ilha de São Sebastião - SP). Tese de doutorado, USP - FFLCH: depto. De geografia, São Paulo. Volumes I e II. (499 p.) (fotocópia)

GEERTZ, Clifford. (1997). **O saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa**; Tradução de Vera Mello Joscelyne. - Petrópolis, RJ: Vozes. (366p.)

GODARD, Olivier (1997) - "A relação interdisciplinar: problemas e estratégias" - // VIEIRA, Paulo Freire e WEBER, Jacques (orgs.) - **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento - Novos desafios para a pesquisa ambiental**. - São Paulo: Cortez, (pp.321-360)

GOLDMAN, Michael (1998). "Introduction: The Political Resurgence of the Commons" and "Inventing the Commons". In: **Privatizing Nature**/ Goldman, M. (ed.). London. Pluto Press/TNI. (pp.01-53)

_____ (2001) "Inventando os comuns". In: **Espaços e recursos naturais de uso comum**/Antonio Carlos Sant'Ana Diegues, André de Castro C. Moreira (orgs.). São Paulo: NUPAUB-USP (pp.43-78)

GONÇALVES, Carlos Walter Porto (2001a) "Meio ambiente, ciência e poder: diálogo de diferentes matrizes de racionalidade" In: SORRENTINO, Marcos (coord.) **Ambientalismo e participação na contemporaneidade**. São Paulo: EDUC/FAPESP. (pp.135-184)

_____ (2001b). **Amazônia, Amazônias**. São Paulo: Contexto. (178 p.)

GONÇALVES, HEBE SIGNORINI (1996). "O Estado diante das Organizações Não Governamentais" In: **Organizações não governamentais: solução ou problema**. Hebe Signorini Gonçalves (org.). - São Paulo: Estação Liberdade. (pp. 47 - 58)

IBAMA/PNMA, (1995). Avaliação de experiências de co-gestão em Unidades de Conservação Federais. Relatório Preliminar não publicado. Brasília, (104 p.)

JOLLIVET, M. e PAVÉ, A (1992/1996) - "O meio ambiente: questões e perspectivas para a pesquisa" - In: VIEIRA, Paulo Freire e WEBER, Jacques (orgs.) - **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento - Novos desafios para a pesquisa ambiental**. (pp.53-112)

JORGE PÁDUA, Maria Tereza e ESPÍRITO SANTO, C. V. (1996). **Gestão Compartilhada de Unidades de Conservação de Uso Indireto**. Gov. do Estado de Rondônia/SEPLAN/PLANAFLORO/PNUD.

Marco Conceitual das Unidades de Conservação Federais do Brasil – projeto Unidades de Conservação IBAMA – GTZ, Brasília – 1997

McKEAN, Margaret A e Ostrom, Elinor (2001) "Regimes de propriedade comum em florestas". In: **Espaços e recursos naturais de uso comum**/Antonio Carlos Sant'Ana Diegues, André de Castro C. Moreira (orgs.). São Paulo: NUPAUB-USP (pp.79-95)

MCNEELY, J. A (1995). **Expanding Partnerships in Conservation**. Washington D.C., Island Press, (302 p.)

MENDONÇA, Rita e NEIMAN, Zysman (2002). "Ecoturismo: discurso, desejo e realidade" In: **Meio Ambiente, Educação e Ecoturismo**/Zysman Neiman (org). São Paulo: Manole. (pp. 159-176)

MENEZES, Maria Lucia Pires. (2000). **Parque Indígena do Xingu: a construção de um território estatal** - Campinas, SP: Unicamp; São Paulo: Imprensa Oficial, (404 p.)

MENSECAL, ANDRÉA KOURY. (1996) "História e gênese das organizações não governamentais". In: **Organizações não governamentais: solução ou**

problema. Hebe Signorini Gonçalves (org.). - São Paulo: Estação Liberdade. (pp. 21 - 38)

MILANO, M. S., A. T. Bernardes, and L. M. Ferreira. (1993). **Possibilidades Alternativas para o Manejo e Gerenciamento das Unidades de Conservação.**

MILLER, Kenton R. (1997) "Evolução do conceito de áreas de proteção - oportunidades para o século XXI". In: **Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação.** Anais. Curitiba: IAP: UNILIVRE: Rede Nacional Pró Unidades de Conservação. (pp. 3-21)

MODORNEL, Renato. "O Verde sem Verbas". In: Revista Época. São Paulo, Editora Globo. 8/03/1999. (pp. 64-67).

MORAES, Antonio Carlos Robert (1997). **Meio Ambiente e Ciências Humanas.** São Paulo, Hucitec, (100 p.)

MOREIRA, André de Catro Cotti. (2000) **"Reserva extrativista do Bairro Mandira: a viabilidade de uma incerteza.** São Paulo: Annablume/FAPESP. (184 p.).

MORSELLO, Carla. (1999). "Unidades de Conservação públicas e privadas: seleção e manejo no Brasil e Pantanal Mato-grossense". In: Jacobi, Pedro Roberto (org.). **Ciência Ambiental: os desafios da interdisciplinaridade.** São Paulo: Annablume. (pp. 333-358).

NATURA, MATER E WWF (1996). **Ecolista:** cadastro nacional de instituições ambientalistas. Curitiba.

OSTROM, Elinor (1996). **Rules, games, and common-pool resources/** Elinor Ostrom, Roy Gardner & James Walker. Michigan: The University of Michigan Press

PIMBERT, Michel P. & PRETTY, Jules N. (2000). "Parques, comunidades e profissionais: incluindo "participação" no manejo de áreas protegidas". In: DIEGUES, Antonio Carlos (org.), **Etnoconservação: novos rumos para a conservação da natureza.** São Paulo: Hucitec e NUPAUB- USP. (pp.183-224)

RABINOVICI, Andréa. (1998). Proposta para a viabilização da Universidade-Parque Livre de Iporanga. Monografia feita para o Curso de Pós-Graduação em Turismo Ambiental do SENAC-CEATEL. (99 p.) (original)

_____ (2002). "Articulações e parcerias entre Organizações Não-Governamentais (ONGs) e Unidades de Conservação (UCs)" In: **Meio Ambiente, Educação e Ecoturismo/**Zysman Neiman (org). São Paulo: Manole. (pp. 41-70)

RAMOS, Adriana e João Paulo Capobianco (orgs.) Unidades de Conservação no Brasil: aspectos gerais, experiências inovadoras e nova legislação (SNUC) -

. Documentos ISA, n.º 01, Resultado do seminário interno com convidados realizado nos dias 25 e 26 de abril de 1996.

REIS, Marise Batista (1998). "Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (RDSM) Amazonas, Brasil: participação popular no processo de implantação da RDSM e no manejo de recursos naturais da várzea amazônica". In: **Oficina sobre gestão participativa em unidades de conservação, anais da Oficina realizada no Parque Estadual do Rio Doce - no período de 10 a 13 de novembro - 1997.** Editado por Maria Auxiliadora Drummond. Belo Horizonte: Fundação Biodiversitas, 1998. (pp. 60-69)

ROCHA, Lígia M. (1997). Protected areas and non-governmental organizations in partnerships for conservations: cases studies from Brazil and recommendations for the future. Tese de mestrado. Universidade da Flórida.
SANTO, César Vitor do Espírito (Coord.) (1996). **Parcerias e co-gestão em Unidades de Conservação**: anais do Seminário realizado em Brasília nos dias 10 e 11 de setembro de 1996. Brasília: Fundação Pró-Natureza, (70 p.)

_____ (1997). "Unidades de Conservação e Organizações Não Governamentais em parceria: programas de Educação Ambiental", In: Suzana Machado Padua e Marlene F. Tabanez (orgs.) **Educação Ambiental: caminhos trilhados no Brasil.** Brasília, (pp. 237-245).

SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente. PROAONG: Programa Estadual de Apoio as ONGs – atividades 1995-1997: Secretaria do Meio Ambiente – São Paulo: SMA, 1998. (92p.)

SCHAMA, Simon (1996), "Introdução". In: **Paisagem e Memória.** São Paulo, Companhia das Letras. (pp.13-30)

SCHERER-WARREN, ILSE (1995). "ONGs na América Latina: trajetória e perfil" In: **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais.** - São Paulo: Cortez; Florianópolis; Universidade Federal de Santa Catarina (pp. 134- 160)

SCHMINK, Marianne & WOOD, Charles h. (1992)."Contested frontiers in Amazonia: Introduction". In: **Contested frontiers in Amazonia.** New York: Columbia University Press. (pp. 1-32)

SISTEMA Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC: a lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000. Brasília: MMA/SBF, 2000, (32 p.)

SMA (1997). Parceria para uma melhor qualidade de vida. São Paulo, Gráfica do Governo do Estado de São Paulo.

SMA/ INSTITUTO FLORESTAL. (1995) Manual de Projetos de Parcerias. Edição preliminar/ circulação interna, setembro (xerox)

_____. (1995) Parceria Florestal. Proposta preliminar, novembro (xerox)

SMA/PROBIO-SP (1996). Projeto adote um parque. Pré-projeto - 1ª versão, dezembro. (xerox)

TAVOLARO, SÉRGIO BARREIRA DE FARIA (1998). "Movimento ambientalista e modernidade: sociabilidade, risco e moral". Dissertação de mestrado - UNICAMP- SP, orientadora: Profa. Dra. Leila da Costa Ferreira. (179 p.)

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves (2002). "A atuação das Organizações Não-Governamentais: entre o Estado e o conjunto da sociedade". In: **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil**/ Evelina Dagnino (org.) - São Paulo: Paz e Terra. (pp. 105-141)

URBAN, Teresa (2001). **Missão (Quase) Impossível: aventuras e desventuras do movimento ambientalista no Brasil**. São Paulo: Peirópolis. (pp. 87-88).

VIANA, Virgílio M (2000) "Envolvimento sustentável e conservação das florestas brasileiras" In: DIEGUES, Antônio Carlos e VIANA, Virgílio M. (orgs.) **Comunidades Tradicionais e Manejo dos Recursos naturais da mata atlântica**. São Paulo: NUPAUB-USP e ESALQ – USP. (pp.23-26)

VIOLA, Eduardo (1997) "Confronto e Legitimação" // **Ambientalismo no Brasil: passado, presente e futuro**./Enrique Svirsky e João Paulo Capobianco (orgs.) - São Paulo: ISA: SMA- SP.(pp. 27-35)

WEBER, Jacques (1997). "Gestão de recursos renováveis: fundamentos teóricos de um programa de pesquisas. In: **Gestão de Recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental**/ Paulo Freire e Jaques Weber (orgs.). São Paulo: Cortez (pp. 115-146)

WELLS, M. e BRANDON, K. E. (1992). **People and Parks: Linking Protected Area Management with Local Communities**. Washington, DC: The World Bank.

WETTERBERG, Gary B. "Uso e conservação dos recursos naturais: para onde vamos?". In: **Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação** (1:1997: Curitiba). Anais. Curitiba: IAP: UNILIVRE: Rede Nacional Pro Unidades de Conservação. (pp. 124-138)

YÁZIGI, Eduardo (2001) "Começando: o desmanche da paisagem" e "Ampliando o conceito de lugar". In: **A alma do lugar: turismo, planejamento e cotidiano**. São Paulo, Contexto. (pp.11-49)

YEARLEY, Steven. (1994) "Social Movements and environmental change" In: **Social Theory and the Global Environment**. Michael Redclift and Ted Benton (ed.) London, Routledge. (pp.150-168)

_____ (1996). "How do the world's environmental problems come to be 'global'?" and "Universalizing discourses and globalization" In: **Sociology, environmentalism, globalization: reinventing the globe.** London-Thousand Oaks- New Delhi, SAGE Publications (pp. 62-99 e 100-141)