

# A problemática socioambiental nas Unidades de Conservação: conflitos e discursos pelo uso e acesso aos recursos naturais

## *The socio-environmental problematic in Conservation Units: conflicts and discourses for the use and access to natural resources*

Ana Clara Giraldi Costa\*

Afonso Takao Murata\*\*

*\*Discente do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial Sustentável – UFPR Litoral, Matinhos (PR).  
End. Eletrônico: acgiraldicosta@gmail.com*

*\*\*Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial Sustentável – UFPR Litoral, Matinhos (PR).  
End. Eletrônico: afonsomurata@gmail.com*

Recebido em 18.10.2014  
Aceito em 04.02.2015

ARTIGO - VARIA

### RESUMO

Historicamente, o estabelecimento de áreas naturais protegidas, como as Unidades de Conservação, tem dado margem a complexas situações de conflitos socioambientais, seja pela realocação das populações residentes em tais áreas, seja pela restrição ao acesso e uso costumeiro dos recursos naturais contidos nela. Diante desse cenário, o presente artigo de revisão de literatura focaliza os conflitos socioambientais, especialmente aqueles que se dão em torno de Unidades de Conservação de Proteção Integral, elucidando as principais correntes do ambientalismo que discursam sobre o tema. A partir do aprofundamento teórico sobre a temática, observa-se que o campo é permeado por discussões entre socioambientalistas e conservacionistas, que travam juntos uma intensa discussão sobretudo acerca do direito dessas populações de permanecerem e utilizarem os recursos dessas áreas *versus* a necessidade de conservar um ecossistema sem a presença humana.

**Palavras-chave:** Conflitos socioambientais. Unidades de Conservação. Conservacionismo. Socioambientalismo.

## ABSTRACT

*Historically, the establishment of protected areas such as the Conservation Units has given rise to complex situations of socio-environmental conflicts, either because of the relocation of populations living in such areas, or as a consequence of the restriction of the access and customary use of natural resources contained therein. In this context, this literature-review article focuses on socio-environmental conflicts, especially those that take place around areas of integral protection, elucidating the main streams of environmentalism that approach the topic. From the theoretical insights into the subject, it was observed that the field is permeated by intense debate between social-environmentalists and conservationists, who argue mainly about the legal right of populations to remain in and use resources from such areas, as opposed to the need of preserving an ecosystem from any human presence.*

**Keywords:** *Socio-environmental conflicts. Conservation Units. Conservationism. Environmentalism.*

## 1. INTRODUÇÃO

Historicamente a ocupação do território brasileiro é marcada por sucessivas agressões à natureza, representadas ora por seus ciclos econômicos, ora pela especulação imobiliária. Diante disso, a tomada de consciência acerca da destruição do meio ambiente, que se deu essencialmente pelo temor de exaustão dos recursos naturais, costuma ser identificada como um debate contemporâneo da civilização moderna. Entretanto, é possível identificar ao longo da história brasileira algumas iniciativas em prol da preservação ambiental.

Mais recentemente, com o intuito de solucionar a problemática da destruição dos ecossistemas, bem como conservar áreas estratégicas para a manutenção da biodiversidade, foram definidas normas e regras para a criação, implantação e a gestão de áreas naturais protegidas, dentre elas as Unidades de Conservação (UCs), implementada através de lei específica voltada à proteção do patrimônio natural e cultural. Em 2000 foi promulgada a Lei nº 9.985, do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Snuc)<sup>1</sup>.

Embora o Snuc seja reconhecido internacionalmente por apresentar uma abertura do modelo tradicional de implantação de áreas protegidas, já que não se resumiu a uma “cópia” do modelo norte-americano e instituiu categorias de Uso Sustentável como as Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, que garantem a participação e o estabelecimento de populações locais em tais áreas, a criação de UCs de Proteção Integral<sup>2</sup>, tem dado margem a complexas situações de conflitos ambientais, seja pela realocação das populações residentes em tais áreas, seja pela restrição ao acesso e uso costumeiro dos recursos naturais nelas contidos.

Diante desse cenário, o presente artigo traz um breve panorama das principais estratégias esboçadas pelo governo e suas políticas públicas para a proteção da biodiversidade, focalizando a emergência dos conflitos socioambientais em UCs, e elucidando as principais correntes do ambientalismo que discursam sobre o tema.

## 2. DA TOMADA DE CONSCIÊNCIA AMBIENTAL AO ESTABELECIMENTO DE ÁREAS PROTEGIDAS

Um dos primeiros atos dos portugueses ao desembarcarem em 1500 na costa do novo continente foi cortar uma árvore para a confecção de uma cruz. Warren Dean atribui esse gesto como

um símbolo da salvação da humanidade para os portugueses e para a floresta o início de sua devastação, que atravessou diferentes fases: extração do pau-brasil, cultivo de cana-de-açúcar, algodão, cacau e café e, por fim, a intensa ocupação urbana (URBAN, 1998).

Para Teresa Urban (1998) essas fases, que demonstram a completa destruição da riqueza natural do País, repetiram-se em ciclos ao longo da costa, avançando cada vez mais para o interior do País e reduzindo as grandes florestas exuberantes a pequenas manchas remanescentes.

Diante desse cenário, a tomada de consciência acerca da destruição do meio ambiente costuma ser identificada como um debate contemporâneo da civilização moderna. No caso do Brasil, por exemplo, ela tende a ser considerada por alguns estudiosos como uma realidade recente e importada da visão europeia e norte-americana<sup>3</sup>.

Porém, Pádua (2004) nos mostra um capítulo praticamente esquecido na história do pensamento brasileiro: a existência de uma reflexão profunda e consistente sobre as consequências sociais da destruição das florestas, da erosão dos solos, do esgotamento das minas e dos desequilíbrios climáticos promovida por um conjunto de intelectuais que atuaram no País entre 1786 e 1888, como José Bonifácio.

Entretanto, a crítica ambiental brasileira não surgiu da sensibilidade dos intelectuais e artistas românticos, tão fortemente identificados com a valorização da natureza, como ocorreu com países como Alemanha, Inglaterra e Estados Unidos<sup>4</sup>, onde intelectuais associados ao ethos romântico combateram a destruição da natureza com base, especialmente, no seu valor estético (PÁDUA, 2004).

Em geral, esses pensadores não defendiam o ambiente natural com base em sentimentos de simpatia ou pelo seu valor intrínseco, mas, sim, devido à sua importância para a construção nacional, isto é, o mundo natural tinha importância apenas para os aspectos políticos e econômicos. Assim, a destruição da natureza não era entendida como um “preço do progresso”, como na visão hoje dominante, mas sim como um “preço do atraso” (PÁDUA, 2004).

Porém, para Pádua (2004), a discussão permaneceu restrita no quadro das ideias. Seus participantes, por mais que possuíssem uma posição social relevante, não lograram promover ou influenciar políticas públicas que impulsionassem o enfrentamento da destruição ambiental. Mesmo que a elite política estivesse unida no combate à economia predatória, é bem provável que sua capacidade para deter a destruição fosse bastante restrita. Além disso, a vontade de combater a destruição chocava-se com o interesse imediato de obter riqueza da elite socioeconômica do País.

Apesar disso, podem ser citados na história dois exemplos emblemáticos de proteção, controle e acesso aos recursos naturais, o “Regimento do Pau-brasil”, editado em 1605, e a Carta Régia de 13 de março de 1797. O primeiro, inclusive, pode ser considerado uma das primeiras leis de proteção florestal brasileira (MEDEIROS, 2005).

Sob pretexto de proteger os interesses predatórios da metrópole, os movimentos de proteção tornaram-se mais complexos a partir do século XVIII (URBAN, 1998). Começaram a surgir as primeiras proibições acerca da retirada e destruição dos recursos naturais, principalmente da madeira e da água (MEDEIROS, 2005; URBAN, 1998).

Em 1802, por exemplo, registram-se, simultaneamente, duas instruções sobre a questão da floresta. A primeira regulamentando o comércio de lenha e carvão para alimentar as ferrarias, e a segunda, estabelecendo normas para o reflorestamento na costa (URBAN, 1998).

Entretanto, segundo Medeiros (2005), todos os instrumentos adotados tanto pela metrópole portuguesa quanto, mais tarde, pelo Império, tinham seu foco de proteção essencialmente centrado em determinados recursos naturais, sem necessariamente haver a demarcação de áreas ou territórios específicos, característica essa que confere, segundo o autor, sentido e significado ao termo “área natural protegida”.

Para Medeiros (2005) a percepção da necessidade de espaços territorialmente demarcados para a conservação dos ecossistemas só começou a ser modificada e praticada, não apenas no Brasil como também no cenário internacional, à medida em que os efeitos dos impactos decorrentes da devastação de extensas áreas começaram a se tornar evidentes.

Nesse universo pode ser citado como sendo a primeira iniciativa de estabelecimento de áreas protegidas, a desocupação das fazendas devastadas pelo ciclo do café e o reflorestamento de áreas que iam em direção à floresta da Tijuca, que mais tarde se tornaram as “Florestas da Tijuca e das Paineiras” (MEDEIROS, 2005).

Em 1876, o engenheiro André Rebouças, analisando os resultados da criação do primeiro Parque Nacional norte-americano, o Yellowstone, sugeriu que houvesse a primeira iniciativa para a criação de dois Parques Nacionais no Brasil: um em Sete Quedas e outro na Ilha do Bananal (URBAN, 1998; MEDEIROS, 2005; PÁDUA, 2004; BRITO, 2000).

Essa proposta, que acabou não se concretizando, abriu espaço para uma ampla discussão e mobilização que nos anos seguintes contribuiu significativamente para o estabelecimento dos primeiros parques nacionais no Brasil (MEDEIROS *et al.*, 2004).

Apesar de todos os esforços, o Brasil foi, para Medeiros (2005), um dos países que mais tardiamente sucumbiu à onda internacional de criação de áreas naturais protegidas após a iniciativa americana, em 1872<sup>5</sup>, constituindo, de fato, sua primeira área protegida apenas em 1937, com a criação do Parque de Itatiaia, no Rio de Janeiro.

Contudo, o País hoje tem seu território pontilhado por essas áreas (BRITO, 2000), e é cada vez mais recorrente na produção bibliográfica que trata dessa questão, a relação conflituosa entre populações humanas que vivem dentro de UCs de Proteção Integral, como os parques, e/ou que utilizam seus recursos para subsistência ou atividade econômica.

### 3. À GUIA DE UMA COMPREENSÃO DOS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS

De acordo com Vargas (2007) os conflitos são inerentes à história da humanidade e seu estudo remonta à formação de escolas de pensamento na Grécia Antiga. Hoje, campos do conhecimento tão diversos como a Psicologia Social, a Economia, Sociologia, Antropologia e Ciência Política têm se ocupado do seu estudo.

No campo da Sociologia, por exemplo, um de seus precursores, Émile Durkheim, concebe os conflitos de três maneiras. A primeira os define como tensões normativas que ocorrem no nascedouro da sociedade moderna – o capitalismo, individualismo e os novos costumes, por exemplo. A segunda noção remete ao confronto de interesses divergentes entre grupos sociais. Já a terceira os concebe como resultado da ausência de normas que ofereçam objetivos claros aos indivíduos (NASCIMENTO, 2001).

Theodoro (2005), seguindo a mesma definição de Durkheim, afirma que nos tempos modernos os conflitos têm apontado para uma transição de valores, costumes, práticas e até estilos de vida. Assim, os conflitos estão cada vez mais enraizados na sociedade moderna.

Entretanto, para Nascimento (2001), é preciso ter em mente que todo conflito tem um conjunto de elementos que o caracterizam e regem sua evolução e intensidade, sendo os principais: sua natureza, atores sociais, campo específico, objeto em disputa, dinâmica de evolução e tipologia.

Nesse contexto, um conflito pode ser de natureza política, social, ambiental, cultural, doméstica, de gênero, ideológica, geográfica, entre outras. O universo deste trabalho remete aos conflitos de natureza ambiental e social, os chamados conflitos socioambientais. Apesar da terminologia, os conflitos socioambientais, principalmente aqueles relacionados à implementação e gestão de UCs são também conflitos materiais e simbólicos, uma vez que envolvem ao mesmo tempo a restrição de atividades econômicas de populações humanas e uma discussão ideológica sobre o direito desses grupos continuarem exercendo suas atividades.

Apesar de seu surgimento datar muito antes, a noção de conflitos ambientais surgiu com corrente ideológica representada pela ecologia política, que se preocupava com a justiça ambiental, movimento que surgiu nos anos 1980, nos Estados Unidos (ROBBINS, 2004 apud ZHOURI; LASCHEFSKI, 2010). Segundo Zhouri e Laschefski (2010) a discussão foi trazida para o Brasil por Henri Acselrad, em meados dos anos 2000.

De acordo com Little (2001), no começo deste século esses conflitos já faziam parte da paisagem política e ambiental do Brasil. Para Vargas (2007) isso é, em parte, consequência da debilidade na implementação das políticas e esquemas de gestão disponíveis<sup>6</sup> para a regulação do uso e acesso dos recursos naturais, e ao fato de que estão em jogo dinâmicas sociais, econômicas e ambientais cada vez mais complexas.

Segundo esta autora, até muito recentemente a pesquisa e a compreensão dos conflitos oscilavam basicamente entre duas visões, uma de caráter objetivista e outra subjetivista: a primeira das quais entendia os conflitos como produto de situações estruturais da sociedade, e a segunda como produto da percepção das partes envolvidas. Nesse sentido, a perspectiva objetivista procura as origens dos conflitos na situação político-social e na estrutura da sociedade, sendo que um conflito pode existir independentemente das percepções das partes envolvidas no mesmo. Já a perspectiva subjetivista procura as explicações dos conflitos na percepção e na incompatibilidade de objetivos entre as partes envolvidas.

Como é de se supor, ressalta Vargas (2008), essa abordagem cria uma separação e uma dicotomia entre as condições estruturais e percepções, desconhecendo que na maioria dos casos as duas situações fazem parte da dinâmica dos conflitos.

A fim de superar a perspectiva dicotomia dessa visão, Little (2006) propõe para o estudo dos conflitos socioambientais uma abordagem antropológica. Para o autor, um conceito propriamente antropológico do conflito vai além de um foco restrito nos embates políticos e econômicos para incorporar elementos cosmológicos, rituais, identitários e morais que não sempre são claramente visíveis desde a ótica de outras perspectivas teóricas.

Assim, de acordo com Little (2001), os conflitos socioambientais são disputas entre grupos sociais derivados dos distintos tipos de relação (política, social, cultural...) que estes mantêm com seu meio natural. Para o autor, há três dimensões básicas a serem consideradas em um conflito: o mundo biofísico e seus ciclos naturais, o mundo humano e suas estruturas sociais, e o relacionamento dinâmico e interdependente entre essas duas dimensões.

Este autor classifica os conflitos dessa natureza em três categorias: conflitos em torno do controle sobre os recursos naturais; conflitos em torno dos impactos ambientais e sociais, gerados pela ação humana e natural e; conflitos em torno do uso dos conhecimentos ambientais<sup>7</sup>.

Nessa mesma linha Zhouri e Laschefski (2010) elaboram uma tipologia desses conflitos, organizando-os em conflitos ambientais distributivos, espaciais e territoriais<sup>8</sup>. Contudo, ressaltam as autoras, em muitos casos os vários tipos de conflitos coexistem e alguns podem até provocar consequências que pertencem a outro tipo.

Para Henri Acselrad (2004), os conflitos ambientais são, portanto, aqueles envolvendo grupos sociais com distintos modos de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando pelo menos um dos grupos vê a continuidade de suas formas sociais de apropriação ameaçadas.

De maneira geral, os autores brasileiros defendem que os conflitos socioambientais envolvem relações sociais de disputa ou tensões entre distintos atores sociais pela apropriação ou uso do patrimônio natural. Essas disputas ocorrem tanto em nível material quanto simbólico, podendo ser ainda de ambos os tipos.

#### 4. CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM TORNO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

É possível identificar na história da humanidade que os conflitos pelo uso e acesso aos recursos naturais envolvendo espaços territorialmente delimitados, já existiam muito antes do marco fundamental da estratégia de criação de áreas protegidas no mundo – a implementação do Parque Nacional Yellowstone nos EUA, em 1872<sup>9</sup>.

Contudo, após a estratégia norte-americana e a difusão dos Parques Nacionais, na África, Ásia e América Latina nas primeiras décadas do século XX, os conflitos envolvendo populações residentes começaram a se agravar. Estes se tornaram ainda mais sérios a partir da década de 1970, quando essas comunidades começaram a se organizar e, em muitos casos, resistir à expulsão ou à transferência de seus territórios ancestrais (DIEGUES, 2002).

Para os que defendem a permanência dessas populações nessas áreas, esses conflitos são, em parte, decorrentes do modelo de conservação vigente no País que, apesar de ter sua especificidade, já que não se resumiu a uma “cópia” do modelo norte-americano e instituiu categorias de Uso Sustentável como as Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, que garantem a participação e o estabelecimento de populações locais em tais áreas, seguiu a mesma linha de pensamento norte-americano, baseado na visão do homem como destruidor da natureza (ARRUDA; 1999; DIEGUES, 2004)<sup>10</sup>.

Já para autores como Milano (2002), que defendem a instituição de parques<sup>11</sup>, não é devido ao sistema de planejamento e abrangência territorial do manejo que as UCs brasileiras contam com seus inúmeros problemas sociais, mas principalmente porque os planos de manejo elaborados não foram implementados, e isso ocorreu principalmente porque o País nunca teve instituições de verdade para tratar seriamente esse assunto.

Certamente Milano disse que o País nunca teve “instituições de verdade” pois, como nos lembra Medeiros (2005), antes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Snuc) as UCs enfrentavam diversos problemas de gestão, pois não existia um órgão ambiental e legislações específicas sobre a criação, implantação e gestão dessas áreas. Segundo o autor, as responsabilidades de execução, fiscalização e gestão dessas áreas pertenciam a diferentes órgãos, além das diversas tipologias de áreas protegidas criadas por legislações distintas, que inclusive, eram sobrepostas em alguns casos.

Este autor relembra a longa história da tramitação até a aprovação do projeto que deu origem ao Snuc em 2000, e constata, já naquele período, as posições conflituosas sobre a forma e os critérios de proteção da natureza entre os socioambientalistas, preservacionistas e conservacionistas. Entre os pontos mais polêmicos das discussões, destacava-se justamente a questão das populações tradicionais e a participação popular no processo de criação e gestão das UCs.

Entretanto, é importante ressaltar que a discussão acerca da participação popular no processo de criação e gestão das UCs, assim como a posição dos socioambientalistas nessas arenas, está inserida em um contexto maior. Como nos lembra Loureiro e Cunha (2008), a promulgação da Constituição de 1988 foi um marco para a tomada de consciência sobre participação social de modo geral e explicitou a necessidade de construção de espaços públicos de definição e execução de políticas públicas, em vários setores, dentre eles, o de meio ambiente. Após sua promulgação, diversos instrumentos de inclusão social e gestão participativa foram colocados em prática, dentre eles os conselhos consultivos e deliberativos, reconhecidos como uma das principais formas de garantia da participação social.

Contudo, no contexto ambiental, a instituição de espaços públicos alternativos e a ampliação da percepção dos problemas ambientais estão associadas, na grande maioria das vezes, à emergência dos movimentos socioambientais. Com a participação ativa desses movimentos, é possível dizer que hoje os conselhos, consultivos e deliberativos, são fortalecidos e reconhecidos como parte componente em todos os níveis de governo: federal, estadual e municipal (JACOBI, 2003).

Assim, como forma de contemplar estratégias distintas de gestão dessas áreas apresentadas pelas diferentes posições dos socioambientalistas e preservacionistas, foi definida em seu texto final, dado pela Lei 9.985/2000, a criação de 12 categorias de Unidades de Conservação reunidas em dois grandes grupos: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável.

Para Medeiros (2005), o Snuc, a partir de pressões dos socioambientalistas, possibilitou a criação de novas categorias a partir de experiências originais desenvolvidas no País, como o caso das Reservas Extrativistas (Resex) e as Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS). Categorias estas que representaram, segundo o autor, um importante avanço na concepção de áreas protegidas no que diz respeito à inclusão social<sup>12</sup> e econômica das populações que vivem dentro ou no entorno dessas áreas e utilizam seus recursos para sobrevivência.

Nesse sentido, Arruda (1999) relata que a organização e a mobilização das comunidades tradicionais e dos grupos socioambientalistas foram essenciais para a criação das UCs da categoria de Uso Sustentável, principalmente as Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável. Já para Little (2002) a instituição do Snuc foi a consolidação da vertente socioambientalista no País, em defesa dos direitos das comunidades tradicionais.

Entretanto, apesar do Brasil ter tido esse grande avanço em relação à temática da proteção da natureza e populações residentes e/ou usufruidoras dos recursos naturais, instituindo essas categorias, tem-se visto<sup>13</sup>, ainda hoje, descontentamento popular, seguido de inúmeros casos de conflitos decorrentes da criação de UCs, em especial as de Proteção Integral.

Para Acselrad (2004) isso tem seu cerne justamente nas diferentes representações simbólicas e materiais dos diferentes grupos. A Ecologia científica, o Estado e os demais atores integram essa luta classificatória pela representação legítima da natureza e pela distribuição de poder sobre os recursos territorializados, ora reivindicando o respeito aos equilíbrios naturais, ora evocando a natureza como reservatório de recursos, como cenário de distinção nobre, como paisagem de consumo estético ou espaço de reprodução sociocultural.

Nesse universo, esses diferentes atores discursam sobre diferentes estratégias. É possível encontrar, por exemplo, referências a direitos de propriedade contra direitos de uso, a reprovação moral, a argumentação de riscos e a patologização de certas práticas em detrimento da apresentação de certos atores como capazes de melhor cuidar do equilíbrio ecológico (ACSELRAD, 2004).

## 5. O PRESERVACIONISMO E O SOCIOAMBIENTALISMO NA RELAÇÃO ENTRE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E POPULAÇÕES TRADICIONAIS

Desde as primeiras críticas sobre a destruição do meio ambiente houve uma mudança gradual da visão utilitarista da natureza do Período Colonial e Imperial, passando ora por uma visão conservacionista romântica de alguns intelectuais da época, conservacionista pragmática com a ideia de proteger os recursos ecossistêmicos, até chegar à discussão sobre a inclusão das populações tradicionais no manejo e gestão das áreas naturais protegidas<sup>14</sup>.

Nesse longo período de discussão nascem e se consolidam duas vertentes do movimento ambientalista de particular importância para os territórios sociais do Brasil – o preservacionismo e o socioambientalismo (LITTLE, 2002). Juntas, essas duas correntes travam uma intensa discussão acerca da relação entre conservação da biodiversidade e populações residentes em tais áreas.

Em geral, é consenso entre muitos preservacionistas que a gestão compartilhada de recursos naturais perde sua eficiência quando confrontada com os direitos de propriedade ou uso costumeiro da terra. Autores como Miguel Milano (2002), por exemplo, consideram que as medidas de exclusão ou restrição de populações humanas no interior de certas categorias de manejo, como os parques, são essenciais para garantir a proteção da biodiversidade. Para este autor, a essência da conservação da natureza é a defesa desta em relação às atitudes humanas, majoritariamente destrutivas.

Socioambientalistas, como Diegues (2000), partem do pressuposto de que na cosmologia indígena, a “natureza” e outros conceitos como “ecossistema”, tal como a ciência ocidental entende, não são um domínio autônomo e independente, mas fazem parte de um conjunto de inter-relações. Ainda que em graus e qualificações distintas, o que foi explicitado para as populações tradicionais indígenas vale também para as não indígenas, como as ribeirinhas amazônicas, caiçaras e outras sobre as quais a influência da cultura indígena é importante.

Assim, de acordo com Santilli (2005), pensar sobre o discurso do movimento socioambientalista compreende entender que este se insere em um contexto maior de desenvolvimento e preservação do meio ambiente. A sustentabilidade para os socioambientalistas não é apenas para os ecossistemas, espécies e processos ecológicos, mas também para os aspectos social e cultural, de coletividades específicas, por exemplo, os povos e comunidades tradicionais. Nesse universo, a emergência do movimento está baseada no pressuposto de que as políticas públicas ambientais só funcionam com eficácia social e sustentabilidade política se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios ambientais.

Dessa maneira, os socioambientalistas argumentam ser injusto expulsar comunidades que vivem nas áreas de florestas há tantas gerações e que, dado o seu modo de vida e uso tradicional dos recursos naturais, são responsáveis pela qualidade dos habitats transformados em áreas protegidas. Assim, para Arruda (1999), a visão preservacionista se apoia em algumas noções hegemônicas, como de que toda relação entre sociedade e natureza é degradadora e destruidora do mundo natural.

À luz dessas considerações Milano (2002) recorre à Runte (2002) que, considerando as frequentes acusações de ordem social contra a preservação da biodiversidade se pergunta “por que falar que os parques rejeitam a humanidade só porque eles demandam da civilização um pouco de sacrifício?”

Porém, para os socioambientalistas o que está em jogo não é o sacrifício que as populações têm de fazer em prol da conservação da natureza, porque isso elas já o fazem, mas a maneira como vem sendo feita a implantação e a gestão de tais áreas em detrimento de toda a riqueza sociocultural.

Assim, o argumento de Arruda (1999) e Diegues (2000) recai sobre o modelo de conservação que, segundo os autores, se faz de forma autoritária. Para Arruda (1999), as UCs são sujeitas a um regime de proteção externo, com território definido pelo Estado, cujas autoridades decidem as áreas a serem colocadas sob proteção e sob que modalidade e, independentemente, formulam e executam os respectivos planos de manejo.

Entretanto, é importante ressaltar que a participação popular no contexto das UCs é prevista na lei e se dá por meio de diversos processos. A começar, como preconiza a lei, a participação ocorre anteriormente ao ato da criação da área a ser protegida, através de consultas públicas com ampla participação dos setores envolvidos na definição da localidade, dimensão e limites da UC, e de debates sobre a categoria a ser adotada (MMA, 2004). Posteriormente, cada UC precisa ter um Plano de Manejo que, idealmente, deve resultar de um processo em que haja participação de diversos segmentos da sociedade como cientistas, representantes da comunidade local e de outros grupos interessados (RODRIGUES, 2005).

Porém, de acordo com Arruda (1999), as pessoas que vivem no interior ou no entorno das áreas não costumam participar dessas decisões<sup>15</sup>, pois estas, na maioria das vezes, são mantidas em sigilo até sua transformação em lei, justamente para evitar movimentações sociais que possam interferir na criação da unidade. Contudo, isso tende a agravar o conflito, uma vez que são definidas nas consultas públicas a definição da localidade, dimensão e limites da UC, bem como a categoria a ser adotada.

Além disso, Arruda (1999) explica que quando as populações resistem em sair de suas casas, suas necessidades de exploração dos recursos naturais inerentes a seu modo de vida e sobrevivência raramente são reconhecidas. Ao invés disso, passa a ocorrer uma “criminalização” dos atos mais corriqueiros e fundamentais para a reprodução sociocultural dessas comunidades, como a caça, a pesca, a utilização de recursos da floresta para a manufatura de utensílios e equipamentos diversos, a feitura das roças, a criação de galinhas ou porcos, a lenha para cozinhar e aquecer, a construção de uma nova casa para o filho que se casou, etc.

Restringindo seu uso para as comunidades tradicionais, este autor ressalta que a legislação esquece da importância dessas comunidades no auxílio à conservação da natureza. Para Arruda (1999) e Diegues (2000), a análise dos conhecimentos, técnicas e mecanismos socioculturais característicos das sociedades tradicionais pode apontar caminhos mais adequados para um modo de ocupação do espaço com base no manejo sustentado do meio ambiente, pois entre essas comunidades existe um grande conhecimento empírico do mundo em que vivem e das particularidades do ecossistema regional.

Já para Adams (2000), a caracterização dessas populações como “tradicionais”, “isoladas”, “autossuficientes”, “primitivas” e possuidoras de um referencial simbólico capaz de conservar a natureza, junta-se com a falta de abordagens ecológicas sérias e embasamento empírico levando, muitas vezes, a considerações ao discurso ecológico romântico.

Nessa mesma linha, Milano (2002) aponta que a questão da possível compatibilidade entre conservação de diversidade biológica e presença humana e uso dos recursos naturais em UCs é outro mito que, como tal, decorre de deficiências de conhecimento sobre evolução, ecologia e biologia da conservação por parte daqueles que estabelecem essa questão, ainda que seja apresentado como um novo paradigma de modernidade (MILANO, 2002).

Entretanto, para Arruda (1999), promover a participação das comunidades tradicionais nos processos de manejo e gestão compartilhada das áreas protegidas não significa ressuscitar o mito do “bom selvagem” ou do “ecologismo nato” das populações selvagens, mas trata-se de valorizar a identidade, os conhecimentos, as práticas e os direitos de cidadania dessas populações, valorizando seu padrão de uso dos recursos naturais.

Para Gerhardt (2010), que tomou o debate entre os socioambientalistas e os preservacionistas como objeto de análise, a discussão entre essas vertentes tem se polarizado entre duas grandes teses gerais. De um lado, há uma frenética e generalizada busca por evidência, seja ela baseada em casos, exemplos, números, dados estatísticos, laudos e informações, por parte dos que afirmam que populações tradicionais (do passado ou do presente) sempre depredaram a natureza; de outro, o mesmo esforço pode ser visto entre cientistas que passam a procurar evidências que comprovem que tais populações ajudam a proteger a biodiversidade e, sobretudo, enfatizam seu direito ao acesso e uso desses recursos.

Se há um consenso entre interessados no tema, Gerhardt (2010) afirma que é o de que discuti-lo implica entrar num universo discursivo marcado pelo confronto de ideias e visões divergentes, dele emergindo posturas e posicionamentos contumazes. Como ressalta Gerhardt (2010), como o modo de lidar com a questão é proporcional à imaginação daquele que a discute, há forte tendência de que no futuro, esse exaustivo debate se torne, prescritiva e analiticamente improdutivo. Para o autor, sempre teremos exemplos disponíveis para reforçar a tese de que populações tradicionais usam seus recursos de modo insustentável e igualmente, não será difícil encontrar exemplos de grupos locais que manejam tais recursos de modo sustentável.

Além disso, controvérsias sobre bons ou maus selvagens ou sobre a propensão intrínseca ou natural de populações tradicionais para a conservação ou destruição da biodiversidade, além de levar a infundáveis contestações de parte a parte, parecem ser analiticamente estéreis. O que significa que, além do interesse geral, seria preciso considerar, como elemento central, as desigualdades sociais e especificidades circunstanciais envolvidas. Dessa maneira, ressalta o autor, para aqueles que se aventuram por esses temas, adotar uma postura mais modesta seria não só prudente, mas menos arriscada em relação aos efeitos de suas explicações, conclusões e proposições (GERHARDT, 2010).

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

À luz do que foi exposto, é possível dizer que, embora o estudo dos conflitos socioambientais seja um tema recente no Brasil, sendo incorporado na literatura, sobretudo após os anos 2000, os conflitos em torno de áreas naturais protegidas sempre existiram.

Observa-se, no entanto, que a compreensão dos conflitos envolvendo populações humanas e UCs remete ao estudo de referenciais históricos, como a redemocratização do Brasil, e das vertentes do ambientalismo: o preservacionismo e o socioambientalismo. Juntas, essas duas correntes travam uma intensa discussão, sobretudo, acerca do direito dessas populações de permanecerem e utilizarem os recursos dessas áreas *versus* a necessidade de conservar um ecossistema sem a presença humana.

Dessa maneira, muitos dos conflitos socioambientais envolvendo grupos sociais e UCs ocorrem devido à implantação de unidades de Proteção Integral, de caráter restrito à ocupação e uso humano. Essas populações são então realocadas ou indenizadas e precisam restringir seu uso e acesso a alguns recursos naturais. Sendo essas atividades praticadas consuetudinariamente e sendo essas populações detentoras dos direitos da propriedade, cria-se um conflito e um debate entre essas duas vertentes.

Assim, podemos dizer que os conflitos socioambientais, além de possuírem caráter materialista são também um conflito simbólico, uma vez que envolvem, ao mesmo tempo, a restrição de atividades econômicas de populações humanas e uma discussão ideológica sobre o direito desses grupos continuarem exercendo suas atividades.

Entretanto, não foi intenção, neste estudo, adotar uma posição radical, mas sim apresentar e discutir as diferentes visões que cada vertente coloca, elucidando, sobretudo, a necessidade de ambas se unirem em prol de um bem comum que, nesse caso, é a preservação do meio ambiente, entendido aqui em sua forma mais ampla, ou seja, a que envolve os aspectos naturais, sociais e culturais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSELRAD, H. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, Henri (Org) Conflitos ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p.13-36.

ADAMS, C. As populações caiçaras e o mito do bom selvagem: a necessidade de uma nova abordagem disciplinar. Revista de Antropologia, v. 43 n. 1, 2002, p.145-182.

ARCE, P. A.; PENDLOSKI, C. J. S. R. B.; OLIVEIRA, A. L. C. F.; GALLARDO, M. S.; Conflitos socioambientais em unidades de conservação em áreas urbanas: o caso do Parque TIZO em São Paulo. Revista Holos. Ano 30, v. 1, 2014, p. 75-85.

ARRUDA, R. Populações tradicionais e a proteção dos recursos naturais em Unidades de Conservação. Ambiente & Sociedade. Ano 2, n. 5, 1999, p. 79-82

BRITO, M. C. Unidades de Conservação: intenções e resultados. São Paulo: Annablume, 2000.

CAMPOLIM, M. B.; PARADA, I. L. S.; YAMAOKA, J. G. Gestão participativa da visitação pública na comunidade do Marujá – Parque Estadual da Ilha do Cardoso. IF Sér. Reg., São Paulo, n. 33, mai de 2008, p. 39-49.

CESAR, A. L.; PAULA, D. de; GRANDO, E. S. L. Áreas protegidas como política ambiental. In: LITTLE, Paul. (Org). Políticas ambientais no Brasil: análises, instrumentos e experiências. São Paulo: Peirópolis, 2003, p.133-166.

DIEGUES, A. C. Saberes tradicionais e etnoconservação. In: DIEGUES, A. C. C.; VIANA, V. (Orgs). Comunidades tradicionais e o manejo de recursos naturais da Mata Atlântica. São Paulo: Hucitec/NUPAU/CEC, 2004, p. 9-22.

\_\_\_\_\_. O mito moderno da natureza intocada. São Paulo: Editora Hucitec, 1998.

GERHARDT, C. Pesquisadores e suas táticas discursivas no debate sobre populações tradicionais e proteção à biodiversidade. Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 21, jan./jun. 2010, p. 43-67.

JACOBI, P. R. Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil. *Soc. Estado*, v. 18, n. 1-2, Brasília, jan/dez, 2003, p.1-16.

LITTLE, P. E. Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e de ação política. In: BURSZTYN, M. *A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais*. Rio de Janeiro: Ed. Garamond Ltda. 2001, p. 107-122.

\_\_\_\_\_. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma abordagem da territorialidade. Brasília: Série Antropologia, 2002.

\_\_\_\_\_. Ecologia política como etnografia: um guia teórico e metodológico. *Horizontes Antropológicos*, ano 12 (25), 2006, p. 85-103,

\_\_\_\_\_. Os desafios da política ambiental no Brasil. In: LITTLE, P. (Org). *Políticas ambientais no Brasil: análises, instrumentos e experiências*. São Paulo: Peirópolis, 2003, p.13-20

LOUREIRO, C. F. B.; CUNHA, C. C. Educação ambiental e gestão participativa de unidades de conservação: elementos para se pensar a sustentabilidade democrática. *Ambiente e Sociedade*, v. XI, n. 2, jul-dez 2008, p. 237- 253,

MEDEIROS, R. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. *Ambiente & Sociedade*, v. IX (1), jul-dez 2005, p. 41-64.

\_\_\_\_\_, IRVING, M.; GARAY, I. A proteção da natureza no Brasil: evolução e conflitos de um modelo em construção. *RDE: Revista de Desenvolvimento Econômico*, n. 9, ano VI, 2004, p. 83-93.

MILANO, M. S. *Unidades de conservação: atualidades e tendências*. Curitiba: FBPN, 2002.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Gestão Participativa do Snuc*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004.

NASCIMENTO, E. P. Os conflitos na sociedade moderna: uma introdução conceitual. In: BURSZTYN, M. (Org). *A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais*. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p. 85-105.

PADUA, J. A. *Um sopro de destruição: pensamento político e crítica ambiental no Brasil escravista (1786-1888)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

RODRIGUES, J. E. R. *Sistema nacional de unidades de conservação*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

SANTILLI, J. *Socioambientalismo e novos direitos*. São Paulo: Peirópolis, 2005.

THEODORO, S. H. *Mediações de conflitos socioambientais*. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

THOMPSON, E. *Senhores e caçadores: a origem da lei negra*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

URBAN, T. *Saudade do Matão: relembrando a história da conservação da natureza no Brasil*. Curitiba: Editora UFPR; FBPN; Fundação MacArthur, 1998.

VARGAS, G. M. Conflitos sociais e socioambientais: proposta de um marco teórico e metodológico. *Sociedade & Natureza*, 19 (2), 2007, p. 191-203.

ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. Desenvolvimento e conflitos ambientais: um novo campo de investigação. In: ZHOURI, A. LASCHEFSKI, K. (Orgs). *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Minas Gerais: Editora da UFMG, 2010, p. 11- 33.

## NOTAS

1. O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Snuç) é composto por duas grandes categorias de manejo, cujos objetivos se diferenciam quanto à forma de proteção e usos permitidos: o grupo de Proteção Integral, onde geralmente só se é permitido o uso da área para fins de pesquisa científica e educação ambiental, e o grupo de Uso Sustentável, onde se permite a ocupação humana e uso sustentável dos recursos naturais. O grupo de Proteção Integral compreende os subgrupos: Estação Ecológica (Esec); Reserva Biológica (Rebio); Parque Nacional (Parna); Monumento Natural (MN) e Refúgio de Silvestre (Revis). O grupo de Uso Sustentável compreende: Área de Proteção Ambiental (Apa); Área de Relevante Interesse Ecológico (Arie); Floresta Nacional (Flona); Reserva Extrativista (Resex); Reserva de Fauna (Refau); Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS); Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN).

2. Como o grupo de Proteção Integral compreende categorias que restringem a ocupação humana e o uso dos recursos naturais, a maioria dos conflitos pelo uso e acesso aos recursos naturais ocorre nessas categorias.

3. De acordo com Pádua (2008), alguns analistas, trabalhando com o resgate histórico da crítica ambiental, têm argumentado que suas origens não foram necessariamente nas colônias, já que ela também vinha se desenvolvendo na Europa.

4. No final do século XIX, áreas naturais de grande beleza cênica foram destinadas principalmente ao desfrute da população das cidades que, estressada pelo ritmo crescente do capitalismo industrial, buscava encontrar no mundo selvagem — a wilderness— a “salvação da humanidade”, conforme a visão romântica e transcendentalista dos seus propositores como John Muir. Predominava, portanto, uma visão estética da natureza, na qual os filósofos e artistas tiveram uma grande importância em sua difusão (DIEGUES, 2000).

5. Motivados por essa iniciativa estadunidense, vários outros países aderiram ao procedimento e iniciaram a criação de parques e outras áreas protegidas. Entre os primeiros estão o Canadá, que o fez em 1885, a Nova Zelândia em 1894, a Austrália, a África do Sul e o México em 1898, a Argentina em 1903, a Suíça em 1914, o Chile em 1926, o Equador em 1934 e, juntamente com a Venezuela, o Brasil em 1937 (MILANO, 2002).

6. De acordo com Little (2003), embora o País tenha tido notáveis avanços, sobretudo na década de 1990, com o crescimento do setor ambiental governamental e com a promulgação de uma série de leis ambientais, estes ainda são pífios quando comparados com os recursos disponíveis para atividades de degradação ambiental. Para o autor, dados o tamanho dos problemas ambientais que o país sofre e a demora na resposta de confrontá-los, o processo de elaboração e implementação das políticas ambientais eficazes no Brasil ainda está em fase incipiente. No que diz respeito aos problemas com a criação e gestão de Unidades de Conservação, Cesar *et al.* (2003) argumentam que estes vinculam-se, dentre outros motivos, com a falta de um planejamento mais amplo do uso do solo, que considere eventuais usos alternativos dos recursos naturais da área que se demonstrem sustentáveis; com os critérios que norteiam a seleção de áreas e o enquadramento das mesmas nas diversas categorias de manejo, que nem sempre são explícitos; e os estudos básicos que fundamentam sua criação, que têm sido pouco consistentes, tanto do ponto de vista da análise dos atributos bióticos e abióticos, quanto à realidade socioeconômica regional e local.

7. De acordo com Little (2001) cada grupo social tem conhecimentos ambientais específicos que utiliza para se adaptar a seu ambiente e para o desenvolvimento de sua tecnologia. Assim, os conflitos em torno do uso dos conhecimentos ambientais podem se manifestar por meio de: conflitos entre grupos sociais ao redor da percepção de risco; conflitos envolvendo o controle formal dos conhecimentos ambientais e; conflitos em torno dos lugares sagrados.

8. Zhouri e Laschefski (2010) consideram, para efeitos heurísticos, três diferentes tipos de conflitos ambientais: conflitos distributivos, espaciais e territoriais. Os conflitos ambientais distributivos têm seu cerne na questão da distribuição dos recursos, isto é, nas desigualdades sociais em torno do acesso e da utilização dos recursos naturais. Como exemplo, pode-se citar os conflitos sobre a água no espaço urbano, bem como os casos em torno da transposição do Rio São Francisco. Os conflitos ambientais espaciais abrangem aqueles causados por efeitos ou impactos ambientais que ultrapassam os limites entre os territórios de diversos agentes ou grupos sociais, tais como emissões gasosas, poluição da água, etc. Por fim, os conflitos ambientais territoriais estão relacionados com situações em que existe sobreposição de reivindicações de diversos segmentos sociais portadores de identidades e lógicas culturais diferenciadas, sobre o mesmo recorte espacial como, por exemplo, área para a implantação de uma hidrelétrica ou uma Unidade de Conservação de proteção integral *versus* territorialidade de populações afetadas.

9. Na obra que revolucionou a historiografia inglesa do século XX, por exemplo, Edward Thompson (1997) narra a história da Lei Negra de Waltham de 1723 – um relato clássico de conflito em torno de áreas naturais protegidas.

10. Nota do autor: o leitor vai perceber que o trabalho de Rinaldo Arruda criticando o modelo de conservação vigente no País é de 1999 e que, portanto, essa afirmação se torna obsoleta após o estabelecimento do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Snuc) promulgado em 2000. Entretanto, a criação do sistema remonta ao ano de 1979, quando o IBDF, em conjunto com a FBCN, apresentou o estudo “Plano Nacional de Unidades de Conservação”. Ver Medeiros, R., *Evolução das tipologias de áreas naturais protegidas*, Ambiente & Sociedade, vol. IX n.1, 2006.

11. Os Parques pertencem ao grupo de Proteção Integral. Seus objetivos são preservar ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, realizar pesquisas científicas e desenvolver atividades de educação, interpretação ambiental, recreação e turismo ecológico. Para tanto, a ocupação humana e o uso dos recursos naturais não são permitidos. As populações que viviam dentro dessas áreas antes de virarem parques são realocadas ou indenizadas.

12. Diferentemente das outras categorias de UCs onde os Conselhos são consultivos, nas Reservas Extrativistas (Resex) e nas Reservas de Desenvolvimento Sustentável, o conselho, assim como o plano de manejo, é feito de forma deliberativa, presidida 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. Além disso, os próprios objetivos dessas categorias são, além da preservação da natureza, a proteção dos meios de vida e a cultura das populações tradicionais (RODRIGUES, 2005).

13. São muito comuns os casos em que UCs são criadas em áreas que englobam propriedades particulares. Dependendo do grau de proteção conferido à UC, a restrição pode ser intensa a ponto de o proprietário, sob indenizações e realocações, poder vir a ficar desprovido de usar, gozar, e livre dispor de sua terra. É o caso da criação em 2006 do Parque Estadual de Terras Institucionais da Zona Oeste, na Região Metropolitana de São Paulo. De acordo com Arce *et al.* (2014) ocorreram nessa região uma situação complexa, pois havia de um lado uma parcela da população que tencionava promover a proteção de fragmentos de floresta remanescentes nas cidades e a outra parte, que vislumbra continuar ocupando e usufruindo dessa área para subsistência, em função de alegados direitos de propriedade da terra.

14. Na década de 1970 a comunidade internacional, vendo especialmente na África, os conflitos de populações desalojadas pela implantação de áreas protegidas começaram a dar ênfase para os crescentes conflitos que envolviam comunidades em torno de tais áreas. Nesse universo, foi

lançado o Programa Man and Biosphere da Unesco, cujos objetivos eram de encorajar o desenvolvimento com equilíbrio, nas relações entre homem e natureza. Começava então a ser incorporada a realidade da ocupação humana no interior das áreas naturais protegidas, por meio da instalação de reservas da biosfera (BRITO, 2000). Entretanto, no Brasil, a discussão mais visível das populações residentes em tais áreas começou a eclodir, conseqüentemente, quando essas populações começaram a reclamar, desde que foram estabelecidas garantias de visibilidade no espaço público que se constituiu após a ditadura (ACSELRAD, 2004).

15. É importante mencionar que também existem casos em que as populações participam da gestão das UCs. É o caso da comunidade do Marujá, litoral sul de São Paulo, com o Parque Estadual Ilha do Cardoso (Peic). Em busca da redução dos conflitos, o órgão responsável pela gestão dessa unidade (Fundação Florestal) juntamente com a população local internalizou o processo participativo de ordenamento da visitação pública e de socialização de recursos, consolidando conceitos de turismo de base comunitária. Atualmente, a comunidade desenvolve ações para a melhoria da qualidade do receptivo turístico e para o resgate cultural (CAMPOLIM *et al.*, 2008).