

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIOAMBIENTAIS

BIANCA GUIMARÃES RIBEIRO

**PROTEÇÃO INTEGRAL E LUGARES VIVIDOS: TERMOS DE
COMPROMISSO COMO SOLUÇÃO NEGOCIADA DE
CONFLITOS EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO**

Belo Horizonte

2014

BIANCA GUIMARÃES RIBEIRO

**PROTEÇÃO INTEGRAL E LUGARES VIVIDOS: TERMOS DE
COMPROMISSO COMO SOLUÇÕES NEGOCIADAS DE
CONFLITOS FUNDIÁRIOS EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Federal de Minas Gerais, como
requisito parcial para a obtenção do título de
Bacharel em Ciências Socioambientais, sob a
orientação da Professora Doutora Maria
Auxiliadora Drumond.

Belo Horizonte

2014

BIANCA GUIMARÃES RIBEIRO

**PROTEÇÃO INTEGRAL E LUGARES VIVIDOS: TERMOS DE
COMPROMISSO COMO SOLUÇÕES NEGOCIADAS DE
CONFLITOS FUNDIÁRIOS EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Federal de Minas Gerais, como
requisito parcial para a obtenção do título de
Bacharel em Ciências Socioambientais, sob a
orientação da Professora Doutora Maria
Auxiliadora Drumond.

Ciências Socioambientais.

Data da defesa:

Resultado:

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr.^a Maria Auxiliadora Drumond (Orientadora) _____

Universidade Federal de Minas Gerais

Prof^a. Dr.^a Ana Beatriz Vianna Mendes _____

Universidade Federal de Minas Gerais

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Rose e Paulo, por serem exemplos de coragem e honestidade, e que me encham de orgulho. Aos meus avós Paulo e Nilza, pelas oportunidades oferecidas, e o apoio durante estes anos. À minha irmã Camila pela cumplicidade construída, afeto e cuidado e por me ensinar a escrever antes mesmo da escola. Sem o amor familiar nada seria possível ou faria sentido. Com eles quero dividir todas as felicidades. Ao pensar em família, também não poderia deixar de incluir a matilha de nove vira-latas, que me proporcionam imensa alegria a cada amanhecer ou volta pra casa.

À Dodora, orientadora muito querida, por toda a paciência e incentivo, conselhos acerca do universo acadêmico e futuro profissional, mas principalmente pelas conversas sobre o cotidiano e coisas da vida. Também minha admiração pela excelente professora que é, sempre repleta de entusiasmo e histórias.

Ao Iuri, por todo amor nestes últimos cinco anos. Pelo companheirismo, cuidado e risadas, que fizeram dos meus dias muito mais bonitos e de Belo Horizonte uma cidade apaixonante. Obrigada pela felicidade diária e também por me ensinar coisas essenciais, como pular pedras e guardar dinheiro para viagens. Agradeço também à Solange, Evandro e Ian, pois também me acolheram como só uma verdadeira família pode fazer. Sou grata por cada refeição compartilhada, cada bilhetinho e todos os outros gestos carinhosos.

Serei sempre agradecida à graduação de Ciências Socioambientais, e me sinto incapaz de expressar a importância deste curso na minha vida, que me presenteou com excelentes mestres e muitos amigos, tantos que ficaria inviável lista-los aqui. Sou agradecida por ser parte do início desafiador desta história, juntamente com toda a turma CSA 2010. Estou certa de que foi a melhor escolha que eu poderia ter feito. Agradeço também ao Programa Pronoturno, por viabilizar a pesquisa que culminou neste trabalho de conclusão de curso.

Aos meus queridos amigos Thaís, Thamires, Perroni, Ana e Gêmeos, acolhimento, aprendizado e carinho compartilhados quase diariamente. Vocês também são meus irmãos. Igualmente à Luiza, Carol e Pam, que se tornaram essenciais pra mim no último ano, dividindo expectativas, dias chuvosos e tantas outras coisas.

Agradeço também à LÍlian Lindoso e Carlos Felipe Abirached, pelas informações fornecidas e conselhos acerca da pesquisa, ao Natan Breder pela prontidão em me ajudar com os mapas. Minha gratidão a todos os envolvidos direta ou indiretamente na elaboração deste trabalho, especialmente aos gestores e comunitários que dispenderam um pouco de tempo para responderem aos questionários.

APRESENTAÇÃO

Estudos sobre conflitos ambientais estiveram sempre presentes na essência e no cotidiano do curso de Ciências Socioambientais, abordados sob a ótica das diversas áreas do conhecimento. Tais estudos motivaram a escolha do tema deste trabalho, uma vez que instigaram a investigação acerca da realidade social existente em áreas protegidas de proteção integral, realidade essa tantas vezes ignorada, ou reduzida às estatísticas da regularização fundiária. A publicação da Instrução Normativa Nº 26 / 2012 do Instituto Chico Mendes de Biodiversidade incitou-me a curiosidade dois anos e meio atrás, quando decidi que escreveria sobre os Termos de Compromisso.

RESUMO

As Unidades de Conservação (UC) brasileiras são áreas legalmente protegidas que têm como finalidade a conservação ou proteção de territórios demarcados, nos quais há uma gestão instituída. Diferentes categorias de UC são estabelecidas no Brasil, e subdividem-se em dois grupos: proteção integral e uso sustentável. A designação da categoria de manejo para uma área deve considerar fatores como o grau de modificação dos ecossistemas, o principal alvo de conservação e a realidade social local. Todavia, são relatados diversos impasses envolvendo a criação dessas UC. No presente trabalho serão abordados conflitos que envolvem comunidades tradicionais residentes em áreas decretadas de proteção integral. Objetiva-se entender os arranjos destes conflitos socioambientais e as contradições legais que se delineiam nestes espaços. Utilizando como eixo condutor documentos intitulados “Termos de Compromisso”, instrumento que propõe ampliar os diálogos e promover soluções negociadas entre comunidades tradicionais e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), pretendeu-se analisar os desdobramentos da assinatura destes documentos, tanto para as comunidades tradicionais residentes nas UC federais que os são signatárias, quanto para os gestores das áreas, no que tange à manutenção das condições de subsistência dos residentes e ao alcance dos objetivos de criação destes espaços protegidos. Foram colocados em questão nesta pesquisa, a inclusão do manejo dos recursos realizado pelas comunidades nas ações de conservação propostas para Parques, Estações Ecológicas e Reservas Biológicas. De forma complementar, um mapeamento destas disputas territoriais em UC federais do estado de Minas Gerais também foi realizado. Os saberes e as técnicas tradicionais utilizadas na extração dos recursos foram abordados, bem como o histórico de utilização da área, o reconhecimento das comunidades como tradicionais e a demarcação de seus territórios. Também foi pesquisada a existência de mecanismos empregados para mensurar os impactos dos Termos de Compromisso nas características ecológicas fundamentais que motivaram a criação das UC. Os resultados demonstraram que embora a assinatura de Termos de Compromisso seja considerada eficiente pelas gestões das UC na atenuação destes conflitos, há uma morosidade na demarcação dos territórios tradicionais e faltam estudos de análise ecológica acerca da implantação dos Termos. Foi identificada também a resistência do órgão central do ICMBio na análise e aprovação dos Termos.

PALAVRAS-CHAVE: Unidades de Conservação, Comunidades Tradicionais, Conflitos Socioambientais, Termos de Compromisso

ABSTRACT

The Brazilian Conservation Units (CU) are areas rightfully protected that have as their goal the conservation or protection of demarcated territories in which there is an instituted management. Different categories of CU are established in Brazil and they are subdivided into two groups: integral protection and sustainable use. The management for an area must consider factors like the degree of ecosystem modification, the main target of conservation and the social reality locally. However several impasses involving the creation of these CU are related. In this research we will focus on conflicts that involve traditional residential communities in these areas of integral protection. Our goal is to understand the arrangement of these environmental conflicts and the legal contradictions that are outlined in these territories. The documents entitled “Terms of Engagement” is the basis for the negotiated solutions between traditional communities and the Chico Mendes Institute for Biodiversity (ICMBio). Intended to analyse the signed documents of traditional communities residing in the federal CU as well as managers of these communities to ensure the livelihood of the residents and the objectives of the conservation are achieved. Resource management done by communities and conservation actions proposed for Parks, Ecological Stations and Biological Reserves were called into question. Complementarily, a mapping of territorial disputes in federal CU of Minas Gerais district was also realized. The traditional ecological knowledge and techniques used in the extraction of the resources, the history of the area utilization, the recognition of the communities as traditional and the demarcation of the territory were addressed. We also researched studies about the impacts of the Terms of Engagement in the fundamental ecologic characteristics that motivated the CU creation. The results showed that the Terms of Engagement have been considered efficient by the CU management in the attenuation of these conflicts. However often happen a delay in the demarcation of the traditional territories and there is a lack of studies in ecological analysis about the implantation of Terms. It was also identified the resistance of the central organ of ICMBio in the analysis and aprovation of the Terms.

KEY WORDS: Conservation Units, Traditional Communities, Environmental Conflicts, Terms of Engagement

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APA – Área de Proteção Ambiental

Arie – Área de Relevante Interesse Ecológico

ARPA – Programa Áreas Protegidas da Amazônia

Art – Artigo

CNUC – Cadastro Nacional de Unidades de Conservação

EESGT – Estação Ecológica Serra Geral do Tocantins

Esec – Estação Ecológica

Flona – Floresta Nacional

GESTA/UFMG – Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da Universidade Federal de Minas Gerais

Ibama – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

Ibase – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IN – Instrução Normativa

Incrá – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

ISA – Instituto Socioambiental

IUCN – União Internacional para Conservação da Natureza

Mona – Monumento Natural

MPF – Ministério Público Federal

NUQ/UFMG – Núcleo de Estudos Sobre Populações Quilombolas e Tradicionais da Universidade Federal de Minas Gerais

Parna – Parque Nacional

PNAP – Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas

PNCP – Parque Nacional Cavernas do Peruaçu

PNGSV – Parque Nacional Grande Sertão Veredas

PNI – Parque Nacional do Itatiaia

PNSC – Parque Nacional Serra da Canastra

PNSV – Parque Nacional das Sempre Vivas

RDS – Reserva de Desenvolvimento Sustentável

Rebio – Reserva Biológica

REM – *Regímen Especial de Manejo*

Resex – Reserva Extrativista

Revis – Refúgio da Vida Silvestre

RPPN – Reserva Particular de Patrimônio Natural

SISBio – Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

TCO – *Tierras Comunitarias de Origen*

UC – Unidade de Conservação

WWF – *World Wildlife Fund*

ZOT – Zona de Ocupação Temporária

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
1.2 Objetivos	11
1.3 Questões da pesquisa	11
1.4 Metodologia	11
1.5 Organização desta monografia: divisão de capítulos.....	12
2. TERRITÓRIOS, PAISAGENS E LUGARES VIVIDOS.....	14
2.1 O histórico de áreas protegidas e das categorias de manejo no Brasil	15
2.2 A elaboração do SNUC.....	16
3. SOBRE A PROTEÇÃO LEGAL DOS ECOSISTEMAS E O DIREITO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS	21
4. ABERTURA DE DIÁLOGOS: OS TERMOS DE COMPROMISSO.....	24
4.1 Saberes e tecnologias tradicionais	25
4.2 Outras experiências de acordos na América Latina.....	27
5. TERMOS DE COMPROMISSO NO BRASIL	30
5.1 Reserva Biológica do Lago do Piratuba	32
5.2 Estação Ecológica Serra Geral.....	34
5.3 Parque Nacional Cabo Orange.....	37
5. 4 Reserva Biológica do Rio Trombetas	39
5.5 Parque Nacional do Juruena	40
5.6 Parque Nacional do Jaú.....	42
6 MAPEAMENTO DAS SOBREPOSIÇÕES EM MINAS GERAIS	45
7. DISCUSSÃO	58
8. CONCLUSÃO	61

1. INTRODUÇÃO

Com a publicação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), ou Lei Federal 9.985 do ano 2000, foram estabelecidas categorias de unidades de conservação (UC) organizadas em dois diferentes grupos: de proteção integral e de uso sustentável. A diferença principal entre esses grupos consiste na permissão ou não do uso direto dos recursos naturais disponíveis, e estas áreas podem ser estabelecidas no âmbito municipal, estadual ou federal.

Contudo, muitos problemas são causados em decorrência de desapropriações de famílias que ocupam terras onde foram decretadas unidades do grupo de proteção integral. Estas UC de proteção integral são estabelecidas pela sua importância para a conservação da biodiversidade, interesse científico ou beleza cênica. Porém, podemos identificar muitos impasses no histórico de criação destas áreas no Brasil, especialmente nos decretos de criação anteriores à publicação do SNUC. Nesse período as categorias existentes não estavam claramente organizadas e a consulta pública ainda não era obrigatória. Os estudos prévios para a implantação da área protegida, que não levavam em conta a existência de comunidades humanas já estabelecidas, elegendo inadequadamente a categoria de manejo para aquele espaço e a ineficiência da regularização fundiária também se somavam aos fatores que acirravam os conflitos entre as comunidades residentes e as unidades de conservação. Mais de dez anos depois do SNUC os conflitos ainda permanecem, e até mesmo continuam sendo gerados UC recentemente decretadas.

Quando há populações residentes em áreas onde são decretadas UC de proteção integral as quais as terras devem ser necessariamente de posse e domínio público, o que comumente ocorre é a promessa de indenização, prevista no SNUC. Essa indenização é calculada por meio da avaliação do valor da terra e das benfeitorias ali encontradas, no entanto, essas soluções são morosas, podendo demorar décadas para serem concluídas. O Parque Nacional do Itatiaia é um bom exemplo: foi o primeiro parque estabelecido no país, no ano de 1937, e permanece com 70% da sua área não regularizada, segundo o Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (Ministério do Meio Ambiente, 2014).

As desapropriações tornam-se tarefas ainda mais complexas quando a comunidade residente é considerada tradicional, pois estas populações guardam uma relação diferenciada com o território onde vivem (LITTLE, 2002) e dependem diretamente dos recursos ambientais ali disponíveis.

O Termo de Compromisso se propõe a ser uma opção oferecida pela legislação para o estabelecimento de acordos visando minimizar conflitos, por meio do diálogo entre a comunidade e o Estado. Esse diálogo é fundamental para que medidas temporárias sejam estabelecidos enquanto a regularização fundiária, ou a execução de alternativa mais pertinente para aquele espaço, não é efetivada. Estes documentos devem ser elaborados de maneira participativa, ou seja, com o envolvimento da comunidade, são temporários e inclusivos, no que tange à incorporação de saberes tradicionais.

1.2 Objetivos

O objetivo geral do trabalho consistiu na análise dos Termos de Compromissos enquanto instrumentos participativos e transitórios que se propõem a minimizar conflitos gerados no território das UC.

O primeiro objetivo específico baseou-se na identificação e análise dos Termos de Compromisso já assinados no Brasil, sobretudo no que tange à forma de elaboração e as consequências socioambientais de sua implementação. Outro objetivo específico foi o mapeamento de situações conflituosas nas UC geridas pelo ICMBio em Minas Gerais, nas quais os Termos de Compromisso seriam aplicáveis, ou mesmo já foram propostos.

1.3 Questões da pesquisa

Como se desenvolveram os conflitos socioambientais que deram origem aos Termos de Compromisso assinados? Quais recursos estavam em disputa? Qual é a dinâmica dos conflitos e as características ambientais nas áreas protegidas mineiras onde estes Termos poderiam ser aplicados?

1.4 Metodologia

A pesquisa bibliográfica e documental possibilitou o levantamento e mapeamento dos Termos de Compromisso assinados no Brasil e dos conflitos nas UC de proteção integral mineiras. A aproximação com gestores e representantes da Coordenação de Gestão de Conflitos Territoriais do ICMBio foi a metodologia básica para esta pesquisa e fundamental para a busca de informações acerca dos trâmites

técnicos e judiciais na assinatura dos Termos. Apesar de serem documentos públicos, a maioria dos Termos não estão acessíveis publicamente, mas apenas nas Unidades de Conservação onde foram estabelecidos e na sede do ICMBio, em Brasília. O projeto desta pesquisa também foi registrado no Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade – o Sisbio, que tem como finalidade a autorização de pesquisas nas UC geridas pelo ICMBio (IN nº 3, 2014). Este sistema irá permitir o retorno dos resultados para o Instituto e fomentará seu banco de dados.

Outras fontes documentais utilizadas foram os Decretos de Criação, o Cadastro Nacional de Unidades de Conservação, os Planos de Manejo das UC, o Mapa dos Conflitos Ambientais de Minas Gerais, os processos de reconhecimento de tradicionalidade, bem como laudos antropológicos, teses, dissertações, e reportagens acerca das comunidades pesquisadas.

Idealmente a realização de entrevistas seria a forma metodológica mais satisfatória para a obtenção de dados, mas devido ao fato de que todos os Termos de Compromisso estudados se localizam na porção norte do país, estando a uma longa distância geográfica, foram formulados e aplicados questionários eletrônicos, destinados aos analistas ou ex-analistas do ICMBio, responsáveis pela gestão das UC e aos comunitários, membros de colônias ou associações signatárias dos Termos.

O método de questionário pretendeu acessar dados provenientes de pessoas que representam os grupos envolvidos nos conflitos, além de dar um retorno rápido de informações úteis à pesquisa. Foram realizados contatos telefônicos e posteriormente enviados doze questionários, sendo que seis deles se destinavam a analistas ou ex-analistas que estiveram diretamente envolvidos com a elaboração do Termo de Compromisso ou deram continuidade a este trabalho. Seis outros questionários foram enviados aos representantes das comunidades ou associações de moradores. Destes, foram recebidas e analisadas as respostas de cinco gestores do ICMBio e de uma comunidade apenas. Os questionários encontram-se anexados neste trabalho. Os conflitos identificados através de pesquisas bibliográficas nas UC mineiras foram estudados, sistematizados em um mapa e em um quadro resumo da situação atual das disputas entre gestão e comunidades.

1.5 Organização desta monografia: divisão de capítulos

O primeiro capítulo (item 2) constará de uma abordagem teórica sobre o histórico das áreas protegidas no Brasil, as mudanças que ocorreram durante a criação

do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – o SNUC, e após sua implementação. A discussão sobre os conflitos ambientais em suas dimensões territoriais, simbólicas ou de cunho legal virá no segundo capítulo, também sob a forma teórica, destacando as disputas fundiárias que ocorrem no interior de UC envolvendo comunidades tradicionais.

O terceiro capítulo é dedicado aos Termos de Compromisso e a outros instrumentos e estratégias que visam à mediação destes conflitos em outros países da América Latina. O quarto capítulo consiste no levantamento e análise dos Termos existentes, abordando especialmente os aspectos participativos e o manejo de recursos em cada um deles. O quinto e último capítulo é dedicado ao mapeamento dos conflitos que se desenrolam atualmente em Parques, Reservas Biológicas e Estações Ecológicas federais em Minas Gerais. Para tanto, dá-se destaque no estudo de processos de reconhecimento das populações com traços de tradicionalidade e na tipologia de recursos utilizados.

2 TERRITÓRIOS, PAISAGENS E LUGARES VIVIDOS

Os primeiros espaços considerados preservados dos quais se tem relatos estavam relacionados às práticas de utilização dos recursos ou paisagens, seja para fins de subsistência, religiosos ou mais comumente para recreação da nobreza. O resguardo de frações de terras é historicamente uma estratégia de gestão para a disponibilidade de recursos a longo prazo, e há registros de arquétipos em diversos lugares do mundo ainda no século XIX, tais como as reservas destinadas à caça na China e na África e a administração governamental de florestas na Índia, quando o país ainda estava sob o domínio da Grã Bretanha (McCormick, 1992). No Brasil, já no século XIX, foram instituídos os Jardins Botânicos, que serviam de áreas de lazer para as classes mais abastadas (Pereira, 2005). Para Vianna (2008), "as ideias de conservação da natureza vêm da necessidade de perpetuação física e dos valores da sociedade dominante, que surge com a intensidade da ocupação do espaço e com o prenúncio do esgotamento de recursos naturais" (Vianna, 2008, p. 43).

O Parque Nacional Yellowstone, localizado nos Estados Unidos, é considerado a primeira área protegida nos moldes das instituídas atualmente, sendo 1872 o ano de sua criação. Com um forte apelo estético e paisagístico, os fundadores de Yellowstone inauguraram um modelo de proteção da natureza que delimita uma grande área a ser destinada ao lazer esporádico dos habitantes das cidades. O parque se consolidou em um contexto no qual as populações indígenas que historicamente ocupavam a área foram dizimadas (Spence, 1999). Para Vianna (2008), a criação de Yellowstone significou uma clara cisão entre as áreas citadinas, *locus* do desenvolvimento, e zonas ainda consideradas selvagens ou, como define Diegues (2001) em "O mito moderno da natureza intocada", um ideário de locais onde a natureza se mantém intacta e que por essa razão deve ser preservada da ação predadora dos homens.

Com o passar dos anos, a projeção do modelo americano de área protegida se expandiu muito, de tal forma que a denominação Parque, segundo Brito (2000), se consagrou como a categoria mais reconhecida e com maior apelo em todo mundo, não só entre a comunidade científica, como também entre o público em geral.

2.1 O histórico de áreas protegidas e das categorias de manejo no Brasil

A segunda Constituição Brasileira do ano de 1934 traz a proteção da natureza em seu texto, inaugurando a premissa de que o Governo Federal, em conjunto com as administrações estaduais seria responsável pela proteção ambiental (Medeiros *et al.*, 2004). Com base neste princípio constitucional, no mesmo ano foram homologadas diversas legislações tutelares do meio ambiente, a fim de complementar o que definia a Carta Magna. O Código Florestal abarcava a criação de espaços protegidos de duas diferentes tipologias, Parque e Floresta Nacional, sendo que os Parques estavam definidos por seu artigo 9º:

...constituem monumentos públicos naturaes, que perpetuam em sua composição florística primitiva, trechos do paiz, que, por circumstancias peculiares, o merecem (...) É rigorosamente prohibido o exercício de qualquer espécie de actividade contra a flora e a fauna dos parques (Brasil, 1934)

Foi na fronteira entre os estados do Rio de Janeiro e de Minas Gerais que a federação brasileira criou o primeiro parque, denominado Parque Nacional do Itatiaia. O seu decreto de criação enfatiza suas finalidades turísticas e científicas e define ainda que os lotes particulares que se situavam em suas terras deveriam ser desapropriados (Brasil, 1937).

Nas décadas seguintes diversas áreas federais protegidas foram estabelecidas, e outras categorias de manejo surgiram. A Lei de Proteção à Fauna do ano de 1965 introduziu as categorias Reserva Biológica e Parque de Caça Federal, sendo este revogado anos mais tarde pela Lei do SNUC (Brasil, 2000). Nos anos de 1980 surgiram as categorias denominadas Área de Proteção Ambiental (APA) e Estação Ecológica, através da Lei 6902/1981, e três anos mais tarde também foram promulgadas as Reservas Ecológicas e Áreas de Relevante Interesse Ecológico, por meio do Decreto 89.336 de 1984 (Medeiros *et al.*, 2004).

No decorrer de 20 anos, entre 1970 e 1990, foram estabelecidas 53 áreas protegidas federais (Ibama, 2005), sendo a grande maioria delas constituída de Parques, Reservas Biológicas e Estações Ecológicas, isto é, formas muito restritivas de preservação. Tal fato pode ser atribuído às crescentes pressões internacionais para que os países adotassem medidas tutelares de espaços naturais, e também porque o estabelecimento de áreas protegidas foi utilizado como estratégia de controle de territórios pelos governos militares, que ocuparam o poder de 1964 até o ano de 1985.

Para Medeiros et al. (2004), durante o período de Ditadura Militar no Brasil, “o expediente de criação de áreas protegidas compôs o instrumental estratégico utilizado pelo Estado nas ações de expansão, integração e controle do território nacional” (Medeiros *et al.*, 2004, p. 86).

As categorias de áreas protegidas existentes estavam então dispersas em diferentes legislações e a Constituição de 1988 reforçava em seu artigo 225 a responsabilidade dos governos federal, estaduais de proteção do meio ambiente e estendia a incumbência também aos municípios. O texto constitucional avigorou a necessidade de sistematização dos textos legais acerca das áreas protegidas em um instrumento único.

Através da reivindicação e pressões dos seringueiros da Amazônia, a lei nº 7.804 /1989 institui as Resex, áreas protegidas que admitem populações extrativistas residentes ou “Espaços territoriais destinados à exploração autossustentável e à conservação dos recursos naturais renováveis por populações extrativistas” (Vianna, 2008, p. 177).

2.2 A elaboração do SNUC

As discussões para a construção do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) se iniciaram no ano de 1988, como demanda do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (Pereira, 2005) e se estenderam até 2000, quando o SNUC foi aprovado (Lima, 2005). Este longo processo evidenciou posições antagônicas no cenário institucional e científico de áreas protegidas brasileiras, uma vez que havia aqueles que se alinhavam ao discurso de UC como espaços destinados exclusivamente à proteção da biodiversidade, nos quais a presença humana não deveria ser admitida, corrente definida como preservacionista, e os que defendiam a conservação dos ambientes e recursos em consórcio com populações locais, na qual estavam alinhados diversos movimentos sociais, e estes foram denominados conservacionistas (Viola e Leis, 1991).

A *International Union for Conservation of Nature*, ou IUCN, uma instituição criada em 1948, que se tornou uma das mais importantes em termos de conservação, em 1960 também iniciou discussões para a proposição de categorias de manejo de áreas protegidas no âmbito internacional (Pellizzaro *et al.*, 2012). Em 1994, em meio à

elaboração do SNUC, a IUCN consolidou um Sistema Internacional de Áreas Protegidas, que viria a facilitar o entendimento dos diferentes sistemas nacionais, além de ampliar o diálogo entre os países. As categorias internacionais estão expressas no gráfico I.

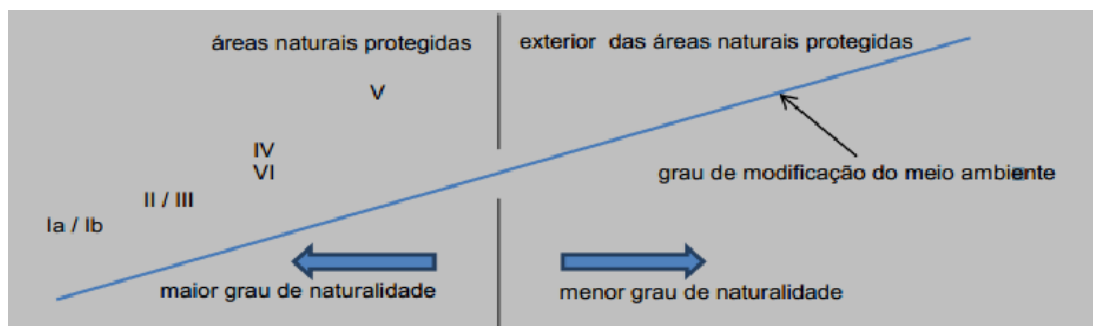


Gráfico I: Sistema Internacional de Áreas Protegidas. Fonte: IUCN 2008

Como resultado da elaboração coletiva e influências dos posicionamentos políticos de preservacionistas e conservacionistas, o SNUC determinou dois grupos de Unidades de Conservação (UC), nomenclatura que se tornou oficial ao se tratar de áreas protegidas brasileiras definidas como:

espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo poder público com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração ao qual se aplicam garantias adequadas à proteção (Brasil, 2000)

As categorias Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio da Vida Silvestre formam o conjunto de proteção integral, que se caracterizam pela não permissão de utilização dos recursos naturais de forma direta, ou seja, espaços onde são consentidos apenas usos de baixo impacto, tal como a pesquisa científica, o turismo e a educação ambiental (Brasil, 2000).

As atividades permitidas em cada categoria variam, sendo Estação Ecológica a categoria mais restritiva dentre todas, em termos de usos. A totalidade dos terrenos devem ser propriedade do Estado no caso da implementação das Estações Ecológicas, Reservas Biológicas e Parques Nacionais, e as terras particulares no interior destas áreas devem ser desapropriadas, assunto que será abordado adiante no trabalho. Para melhor detalhamento, a tabela a seguir explicita as principais diferenças entre as categorias de proteção integral:

Categorias de Proteção Integral	Posse e domínio das terras	Usos Permitidos	Categoria IUCN
Estação Ecológica (Esec)	Público	Pesquisas Científicas	I-a
Reserva Biológica (Rebio)	Público	Pesquisa Científica e Educação Ambiental	I-a
Parque Nacional (Parna)	Público	Pesquisa Científica, Educação Ambiental e Visitação Pública	II
Monumento Natural (Mona)	Público e/ou Particular	Pesquisa Científica, Educação Ambiental e Visitação Pública	III
Refúgio da Vida Silvestre (Revis)	Público e/ou Particular	Pesquisa Científica, Educação Ambiental e Visitação Pública	III

Tabela 1 – As categorias de proteção integral e algumas de suas características, com destaque aos atributos relevantes para o presente trabalho. Fonte: Rylands & Brandon (2005), Brasil (2000)

O segundo grupo engloba Áreas de Proteção Ambiental, Áreas de Relevante Interesse Ecológico, Florestas Nacionais, Reservas Extrativistas, Reservas de Fauna, Reservas de Desenvolvimento Sustentável e Reservas Particulares do Patrimônio Natural. As UC de uso sustentável compreendem aqueles territórios onde é legalmente permitida a exploração de recursos de forma direta, o que inclui atividades como o extrativismo vegetal, a pesca e a caça. Nestas UC pode haver a presença de populações residentes.

Categorias de Uso Sustentável	Posse e domínio das terras	Populações Residentes	Categoria IUCN
Área de Proteção Ambiental (APA)	Público e/ou Particular	Não especificadas	V
Área de Relevante Interesse Ecológico (Arie)	Público e/ou Particular	Não especificadas	IV
Floresta Nacional (Flona)	Público	Populações Tradicionais	VI
Reservas Extrativistas (Resex)	Domínio Público e Posse das Populações Residentes	Populações Extrativistas Tradicionais	VI
Reservas de Fauna	Público	Não especificadas	VI
Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS)	Domínio Público e/ou Particular e Posse das	Populações Tradicionais	VI

	Populações Residentes		
Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN)	Particular	Não especificadas	IV

Tabela 2 – As categorias de uso sustentável e algumas de suas características, com destaque aos atributos relevantes para o presente trabalho. Fonte: Rylands & Brandon (2005), Brasil (2000)

A Reserva Particular do Patrimônio Natural é uma exceção no grupo de uso sustentável, pois seu objetivo explícito é conservar a diversidade biológica, e os usos permitidos são apenas para fins de pesquisa científica, de turismo, recreativos e educacionais (Brasil, 2006), tal como as categorias de proteção integral, portanto uma contradição a RPPN estar contida entre as UC de uso sustentável. A extração de recursos naturais foi vetada, com a justificativa de que contraria o interesse público na área, uma vez que já é, por definição, uma área particular criada pela iniciativa do proprietário (Brasil, 2000).

As Reservas de Desenvolvimento Sustentável e Reservas Extrativistas são as categorias mais adequadas nas áreas onde há conflitos de interesses entre o estado, para o estabelecimento de UC e comunidades tradicionais ali estabelecidas. Poucos os elementos distinguem estas duas tipologias de UC, sendo que a Resex pode ser instituída apenas no âmbito federal, em uma área de domínio público, e sua implantação deve ser fruto da mobilização da comunidade extrativista que utiliza os recursos, na área onde residem ou somente utilizam um determinado espaço para a exploração ambiental tradicional. Nestas áreas ficam proibidas a caça, a criação de animais de grande porte e a mineração. As RDS apresentam parâmetros mais flexíveis, como a posse das terras, que podem ser particulares, entretanto a população deve obrigatoriamente residir no território demarcado como RDS (WWF, 2007).

O estabelecimento de uma UC se dá através de um ato do poder público, geralmente um decreto, e deve ser precedido de estudos técnico-científicos, que deverão embasar e indicar qual será a categoria. O SNUC tornou os processos de criação, implementação e gestão legalmente mais participativos. Na criação de UC a maior inovação em termos de diálogo com a população afetada e também de outros setores interessados, foi a integração da consulta pública. A consulta pública não é obrigatória apenas nos casos de criação de Reservas Biológicas e Estações Ecológicas, já que estas se justificam pela presença de atributos ecológicos de grande importância (Brasil,

2000). A ausência de incorporação popular no planejamento destas categorias não raro ocasiona conflitos posteriores, uma vez que as áreas não são vazios demográficos e os residentes do local serão diretamente afetados pela UC, tal como veremos nos capítulos que se seguem. Para Barros (2014), ainda que as consultas públicas representem uma melhoria da participação social no estabelecimento de UC, elas apresentam uma série de graves problemas, que as tornam muitas vezes ineficientes em seu propósito. Segundo a autora,

O tempo, os meios e os modos utilizados na realização de consultas públicas relativas à UC são insuficientes para mobilizar pessoas direta ou indiretamente envolvidas na sua criação. Nestas condições, muitos dos envolvidos não entendem o significado dessas unidades e quais serão as implicações no seu dia-a-dia. Também não entendem o processo através do qual é definida a categoria da UC pelo órgão responsável e se essa definição condiz com a realidade local (Barros, 2004, p. 3-4)

Outra inovação do SNUC no que tange à participação social é o estabelecimento de conselhos consultivos nas UC, ou deliberativos, no caso de Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável. Os conselhos “visam promover uma gestão compartilhada da unidade, com ampla participação da sociedade” (ICMBio, 2014). A elaboração e a aprovação dos Planos de Manejo também devem ser realizadas em conjunto com o conselho, o que torna processos decisórios relativos à UC mais democráticos.

Em 2007 foi criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), resultado de uma partição do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). A criação, implantação e a gestão de unidades de conservação se tornaram atribuições do ICMBio, antes realizadas pelo Ibama, que permaneceu com a responsabilidade sobre o licenciamento ambiental, controle da qualidade ambiental, autorização para exploração de recursos e as fiscalizações ambientais fora dos limites das UC (Ibama, 2014).

3. SOBRE A PROTEÇÃO LEGAL DOS ECOSSISTEMAS E O DIREITO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS

Em algumas das categorias de Unidades de Conservação as terras devem ser de posse e domínio público (tabelas 1 e 2, capítulo 1), portanto a desapropriação de imóveis das áreas demarcadas é obrigatória, tendo-se como justificativa o interesse público (Art 225, const. Federal, 1988).

A regularização fundiária, ou a expropriação de terras pelo governo mediante indenização ou reassentamento para os proprietários detentores dos títulos de terra ou posseiros (ICMBio, 2009), apresenta-se como um impasse para a implementação efetiva das UC, uma vez que o Estado brasileiro na prática não dispõe de condições que possibilitam regular o regime estatal de propriedade. Para Escorel de Azevedo (2002),

A maior dificuldade enfrentada pelo poder público na solução das questões fundiárias nas UC consiste em primeiro lugar, na complexidade dos procedimentos administrativos e do processo judicial, e em segundo, na indisponibilidade de recursos orçamentários, financeiros e humanos (Escorel de Azevedo, 2002 , p. 39)

A consolidação territorial das UC é subsidiada basicamente por recursos financeiros advindos da compensação ambiental de grandes empreendimentos, como forma de compensar a sociedade pelos impactos ambientais gerados. As UC de proteção integral possuem prioridade na utilização destes recursos para a regularização fundiária em relação às demais categorias (Brasil, 2000).

É comum que o processo de desapropriação seja adiado por décadas e provoque uma enorme sensação de incerteza e insegurança aos residentes. Por consequência destas situações provisórias, muitas vezes são desencadeados conflitos, já que alguns direitos dos residentes são limitados pela implantação da UC, com no uso direto de produtos advindos da biodiversidade, que antes poderiam constituir como fonte de subsistência ou renda, expansão de áreas de pastagem, cultivo de roças ou construção de benfeitorias e passam a ser proibido, na grande maioria dos casos.

Considerando a diversa matriz sociocultural brasileira, muitas das áreas onde as UC são estabelecidas constituem também locais onde vivem populações tradicionais que, segundo Paul Little (2002), apresentam lógicas territoriais muito distintas e variadas, geralmente sob formas coletivas de apropriação do território, incompatíveis

com os preceitos consolidados pelo direito e que norteiam a regularização fundiária. A comprovação da titulação das terras é outro sério obstáculo enfrentado pelas comunidades, pois muitas vezes elas não possuem a documentação necessária para corroborar seus direitos, - a razão da comunidade estar naquele local é histórica, já que seus antepassados de gerações distantes ou não, se fixaram em um recorte espacial que foi tomando forma de território, ao longo do tempo em uma relação dialética com os modos de fazer e viver daquele povo (Little, 2000).

O conceito de populações tradicionais foi vetado durante o processo de aprovação do SNUC, e por muito tempo persistiram dificuldades no reconhecimento destes povos. A aprovação recente do Decreto nº 6.040 de 7 de fevereiro de 2007, que “Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais”, é uma conquista de direitos, e a conceituação encontrada nele é a seguinte,

grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007)

Além da configuração territorial diferenciada, as comunidades criam conexões com os lugares em que habitam durante décadas, o que Little define como “vínculos sociais, simbólicos e rituais que os diversos grupos sociais diferenciados mantêm com seus respectivos ambientes biofísicos” (Little, 2002, p.10).

Ainda que a Instrução Normativa nº 2 de 2009 do ICMBio defina que “O ICMBio priorizará a indenização das populações tradicionais residentes em unidades de conservação, nas quais sua permanência não seja permitida” (IN nº2/2009, p. 07), a indenização não leva em consideração que os locais onde as comunidades residem extrapolam o conceito de espaço, e configuram locais vividos, repletos de significados. O vínculo com seu lugar evoca um emaranhado de sentidos, impassível de viabilidade locacional. Cabe então a reflexão sobre a consolidação de UC como um interesse público, uma vez que a alegação de bem comum em casos nos quais as comunidades tradicionais residem em UC de proteção integral que pressupõe desapropriação é alcançada através da limitação dos direitos de um grupo social vulnerável mediante os interesses do Estado e teoricamente, deste interesse público. Este se configura então como um cenário de claro impasse legal, uma vez que tanto a conservação da biodiversidade quanto a garantia dos direitos de povos e comunidades tradicionais são

previstos na legislação brasileira e ambos devem ser assegurados pelo Estado (Mendes, 2009).

Os conflitos que se desencadeiam no limiar da sobreposição de Parques, Estações Ecológicas ou Reservas Biológicas e territórios tradicionais podem ser caracterizados como disputas territoriais, já que “Existe sobreposição de reivindicações de diversos segmentos sociais, portadores de identidades e lógicas culturais diferenciadas, sobre o mesmo recorte espacial” (Zhou et al., 2002, p.23).

Estas disputas também podem ser caracterizadas como material e simbólica sendo que, para Acselrad (2004), o campo material está relacionado ao acesso ou à proibição do acesso aos recursos naturais, e o campo simbólico diz respeito às distintas lógicas e representações sobre um mesmo lugar. Se para as comunidades que residem nas UC de proteção integral há restrições para a utilização dos recursos e ressignificação de suas terras por parte do Estado, para o corpo gestor da UC, a presença de pessoas é um desafio para a consolidação e o alcance efetivo dos objetivos de criação daquele espaço. Em última instância, para Little (2002), o conflito socioambiental se caracteriza pela:

disputa entre grupos sociais derivados de distintos tipos de relação que eles mantêm com seu meio natural. O conceito ambiental engloba três dimensões básicas- o mundo biofísico e seus múltiplos ciclos naturais, o mundo humano e suas estruturas sociais, e o relacionamento dinâmico e interdependente entre estes dois mundos” (Little, 2002, p.107)

Os incêndios, as roças e pastagens consideradas clandestinas são exemplos de resistência das comunidades frente à transformação de seus lugares em UC, quando seus direitos de acesso aos bens naturais são diminuídos. Para Santos (2001, apud Pereira, 2005), as roças ilegais constituem uma forma dos agricultores driblarem as limitações impostas pela UC, na tentativa de manutenção da produção agrícola. Tais exemplos demonstram como os conflitos se manifestam, e a assimetria de forças entre os grupos envolvidos, na qual os interesses do Estado se tornam prioritários frente aos das comunidades tradicionais rurais. O Estado se impõe através da aplicação de sanções e multas, e sua lógica de apropriação dos espaços naturais, através da instituição de áreas protegidas, toma então o lugar das práticas tradicionais (Martínez-Alier, 2007).

4. ABERTURA DE DIÁLOGOS: OS TERMOS DE COMPROMISSO

Como os casos de sobreposição de UC e territórios tradicionais ou terras indígenas são anteriores ao SNUC, ele já traz em suas Disposições Transitórias (art. 42, parágrafo 2º), o trecho:

...serão estabelecidas normas e ações específicas destinadas a compatibilizar a presença das populações tradicionais residentes com os objetivos da unidade, sem prejuízos dos modos de vida, das fontes de subsistência e dos locais de moradia destas populações, assegurando-se a sua participação na elaboração das referidas normas e ações (Brasil, 2000)

Essa especificidade na lei se justifica porque estes povos têm “modos de ser, fazer e viver distintos dos da sociedade em geral, o que faz com que estes grupos se autorreconheçam como portadores de identidade e direitos próprios” (Ministério Público de Minas Gerais, 2014, p.10). Os Termos de Compromisso são a opção oferecida pela legislação para o diálogo entre a comunidade e o Estado nos casos em que as populações tradicionais residam em UC “onde a presença não seja admitida ou esteja em desacordo com o instrumento de gestão” (BRASIL, 2012). Essa definição foi expressa na Instrução Normativa nº 26, de 04 de julho de 2012, a qual regulamenta a elaboração, implementação e monitoramento dos Termos. A tabela (3) a seguir localiza o Termo de Compromisso nos três momentos nos quais ele aparece na legislação:

Legislação	SNUC – Lei 9.985 /2000	Decreto 4.340/2002 (Regulamenta o SNUC)	Instrução Normativa Nº 26/2012 do ICMBio
Onde?	Art. 42, § 2º	Art. 39, §1º, §2º, §3º, §4º	Todo o texto
Como aparece?	Até que o reassentamento seja realizado, devem ser discutidas normas para a garantia da subsistência e dos modos de vida da comunidade tradicional residente, que deve participar da elaboração das normas.	No subitem “Do reassentamento das populações tradicionais”, e a nomenclatura Termo de Compromisso já aparece. Ele deve ser discutido entre órgão executor e população, com envolvimento do Conselho da UC e assinado por um membro de cada família residente. Deve indicar as áreas de uso e as limitadas à conservação. Deve conter ainda prazo e as condições para o reassentamento das populações tradicionais.	Estabelece diretrizes e regulamenta os procedimentos para a elaboração, implementação e monitoramento de termos de compromisso. Define as etapas de elaboração, como as áreas e as práticas de manejo devem ser avaliadas. Tudo muito detalhado.

Os Termos de Compromisso têm em sua natureza um caráter transitório, ou seja, já em sua elaboração é determinado um tempo de vigência, prazo no qual a regularização fundiária deve ser efetivada. Porém, na prática, o que ocorre frequentemente é a revisão e renovação do Termo por mais um período de tempo, uma vez que a regularização fundiária se apresenta como um processo extremamente complexo, oneroso e demorado, e as famílias, frequentemente e naturalmente, apresentam resistência em deixar suas terras, alegando não terem interesse na indenizações ou nos reassentamentos.

Idealmente, a elaboração do Termo de Compromisso deve ser feita de maneira participativa, envolvendo a população interessada como parte integrante das decisões acerca da UC (Ibase, 2006), visando a conciliação dos interesses de conservação do espaço com a forma de ocupação e uso de recursos no território e ampliando a participação comunitária na gestão. Portanto os Termos propõem-se a:

compatibilizar os objetivos da unidade de conservação e as formas próprias de ocupação do território e de uso dos recursos naturais pela população tradicional residente na unidade, seus modos de vida, fontes de subsistência e locais de moradia (BRASIL, 2012)

Em alguns casos de sobreposição estudados, os Termos de Ajustamento de Conduta – TAC, foram aplicados em substituição ao Termo de Compromisso. Este é o caso do Parque Nacional do Araguaia e da Terra Indígena Inãwébohona, em que o ICMBio e a Fundação Nacional do Índio, a Funai, celebraram um TAC em 2007, que apresentava como escopo a exploração de recursos pesqueiros.

O TAC, um instrumento extrajudicial conduzido pelo Ministério Público Federal ou Estadual, apesar de ser definido como um “instrumento de resolução negociada de conflitos ambientais” (Acseirad, e Bezerra, 2007), apresenta um caráter punitivo e são geralmente utilizados nos casos em que um empreendedor ou órgão governamental necessita se adequar à conduta legal. Portanto, mesmo que o TAC tenha sido usado algumas vezes como forma alternativa de acordo em situações nas quais UC se sobrepõem à terras comunais, a utilização de Termos de Compromisso apresenta-se mais adequada por incorporarem os residentes em todo seu processo de planejamento, elaboração e implementação.

4.1 Saberes e tecnologias tradicionais

O Termo de Compromisso compreende também a inserção dos conhecimentos e das tecnologias tradicionais em consórcio com o manejo técnico empregado pela ciência

moderna. Segundo a IN 26 (2012), o manejo deve ser ajustado de forma a integrar as técnicas tradicionais, garantir a sobrevivência dos grupos humanos tradicionais, das espécies de fauna e flora e da boa qualidade do ecossistema (Brasil, 2012).

Estes conhecimentos tradicionais são denominados por Berkes *et al.* (2000), como *Traditional Ecological Knowledge* (TEK), e são objetos de estudo das etnociências. Segundo o autor, este tipo de saber é constituído de práticas de exploração dos recursos que contribuem para a conservação dos ecossistemas, na cognição das comunidades sobre os espaços vividos por elas. Dessa forma, suas técnicas são desenvolvidas de acordo com a observação das respostas dos organismos e ambientes à forma de utilização ao longo do tempo. Os conhecimentos tradicionais são, portanto, dinâmicos e transmitidos oralmente para as gerações posteriores de forma intimamente relacionada aos costumes locais e aos aspectos da cultura. Berkes *et al.* (2000) então consideram haver uma cosmologia do grupo, seguida por valores e regras éticas que ajudam na perpetuação destas práticas tradicionais na exploração dos recursos. Mesmo que a conservação não seja o propósito, muitas vezes ela ocorre por uma consequência do manejo adequado efetivado pelos comunitários, e

“O estudo que a etnociência desenvolve proporciona o levantamento de conhecimentos acumulados no decorrer de longas gerações e raramente registrados por meio de escritos, mas que mesmo assim muitas vezes ultrapassam os conhecimentos alcançados pelas sofisticadas metodologias da ciência ocidental ” (Pereira *et al.*, 2010, p. 43)

Ainda segundo Pereira *et al.* (2010), a etnoconservação é a compreensão e análise dos conhecimentos tradicionais e a aplicação destes no propósito de conservação. Não podemos, porém considerar que as técnicas tradicionais serão sempre as mais adequadas ao ambiente em questão, e por isso os Termos de Compromisso têm o intuito de conciliação entre os saberes, através de negociações e estudos, incluindo os saberes locais, para encontrar a forma mais adequada de manejo para cada ambiente. Para Vianna (2008):

Em função de fatores tais como baixa densidade demográfica, utilização de práticas e meios de produção simples, oferta significativas de espécies utilizadas em função do estado de conservação dos remanescentes, existência de traços culturais que não valorizam o excessivo acúmulo de bens e capital, esses grupos sociais pouco impactam o meio, mas isto não implica em conservacionismo nato. (Vianna, 2008, p. 279)

Entretanto, a incumbência de integração dos “conhecimentos técnicos científicos e saberes, práticas e conhecimentos tradicionais”, é extremamente complexa de ser

colocada em prática, uma vez que persiste a supremacia do conhecimento científico consolidado, se comparada as outras tecnologias e formas de saber existentes. Manuela Carneiro da Cunha (2007) atesta que “...quando se diz simplesmente “ciência”, “ciência” *tout court*, está se falando de ciência ocidental; para falar de ciência tradicional, é necessário acrescentar o adjetivo.” (Carneiro da Cunha, 2007, p. 79), ou seja, existe uma relação de predominância de um tipo de conhecimento sobre o outro, o uma dificuldade enorme a ser superada nos diálogos de construção e acompanhamento dos Termos.

4.2 Outras experiências de acordos na América Latina

Quando ocorre a sobreposição de terras indígenas ou territórios tradicionais e as categorias de áreas protegidas Santuário de Fauna e Flora e Parques Nacionais Naturais na Colômbia (categorias I e II da IUCN, respectivamente), há um acordo de co-administração dos recursos que ali se encontram, denominado Regímen Especial de Manejo (REM). Esse acordo se baseia na “Política de Participación Social en la Conservación”, que visa o aumento do envolvimento dos povos nativos nos processos de planejamento, especialmente contribuindo com seus sistemas ancestrais de manejo dos recursos. O diálogo entre diferentes grupos para a troca de saberes tradicionais é proposto, visando a busca por melhores estratégias de conservação. O primeiro REM foi estabelecido no ano de 2007 (MinAmbiente, s / d), e de lá pra cá mais cinco Parques e um Santuário de Fauna e Flora foram contemplados com o documento.

As diferenças fundamentais observadas entre os acordos REM da Colômbia e os Termos de Compromisso do Brasil dizem respeito ao monitoramento das ações e o tempo de vigência. Segundo o documento “Superposición de territorios indígenas y Áreas protegidas en América del Sur”, na Colômbia os REM são planejados para que haja um acompanhamento das respostas do meio à nova forma de administração, objetivando analisá-lo em concordância com o objetivo de criação da área protegida. Já os Termos não explicitam ou planejam programas de monitoramento. A segunda distinção crucial identificada na análise dos documentos em vigência é que enquanto os Termos de Compromisso são transitórios, isto é, devem ter uma vigência definida, de acordo com o inciso I do art 2º da IN 26. Os REM não são limitados por uma periodicidade, sendo o objetivo a coadaptação permanente das comunidades indígenas e administração de áreas protegidos.

Na Bolívia existem nove situações nas quais Parques Nacionais, também enquadrados na categoria 2 da classificação da IUCN, estão parcialmente ou totalmente sobrepostos a Tierras Comunitarias de Origen (TCO). As TCO englobam territórios indígenas, terras de comunidades interculturais originárias e comunidades campesinas, abrangendo suas “áreas de produção, áreas de aproveitamento e conservação dos recursos naturais e espaços de reprodução social, espiritual e cultural” (Cisneros et al., 2010, p 23, tradução minha), definição muito próxima à de territórios tradicionais expressa na Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais brasileiras.

Nos casos de sobreposição de Parques e TCO, a legislação prevê uma gestão compartilhada das áreas protegidas, por meio dos chamados Acuerdos de Uso, que reconhecem a total autonomia de gestão dos povos, porém com tentativas de inserção dos objetivos de criação no manejo tradicional da área protegida.

Assim como no Brasil, na Bolívia as populações tradicionais podem reivindicar o direito à posse de seus territórios. Entretanto a diferença se dá quando analisamos os dados divulgados pela IUCN, de que quase 70% das TCO bolivianas reivindicadas foram regularizadas até o ano de 2010 (Cisneros *et al.*, 2010). Mesmo que o direito das comunidades tradicionais a seus territórios esteja contemplado pela legislação brasileira, os processos de reconhecimento das comunidades e da titulação de terras são extremamente morosos, especialmente para povos não indígenas. O INCRA é o atual responsável pelo reconhecimento das comunidades quilombolas e demarcação de seus territórios, direitos assegurados e expressos pelo Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP (Ministério do Meio Ambiente, 2006), mas no caso de vazanteiros, geraizeiros, quebradeiras de coco babaçu e muitos outros povos tradicionais, os processos de legitimação podem ser muitos mais lentos. Para Paul Little (2002), a existência de outras lógicas territoriais no interior do estado nação é a razão central que explica as dificuldades e morosidades do estado brasileiro no reconhecimento e na regularização fundiária para as comunidades tradicionais.

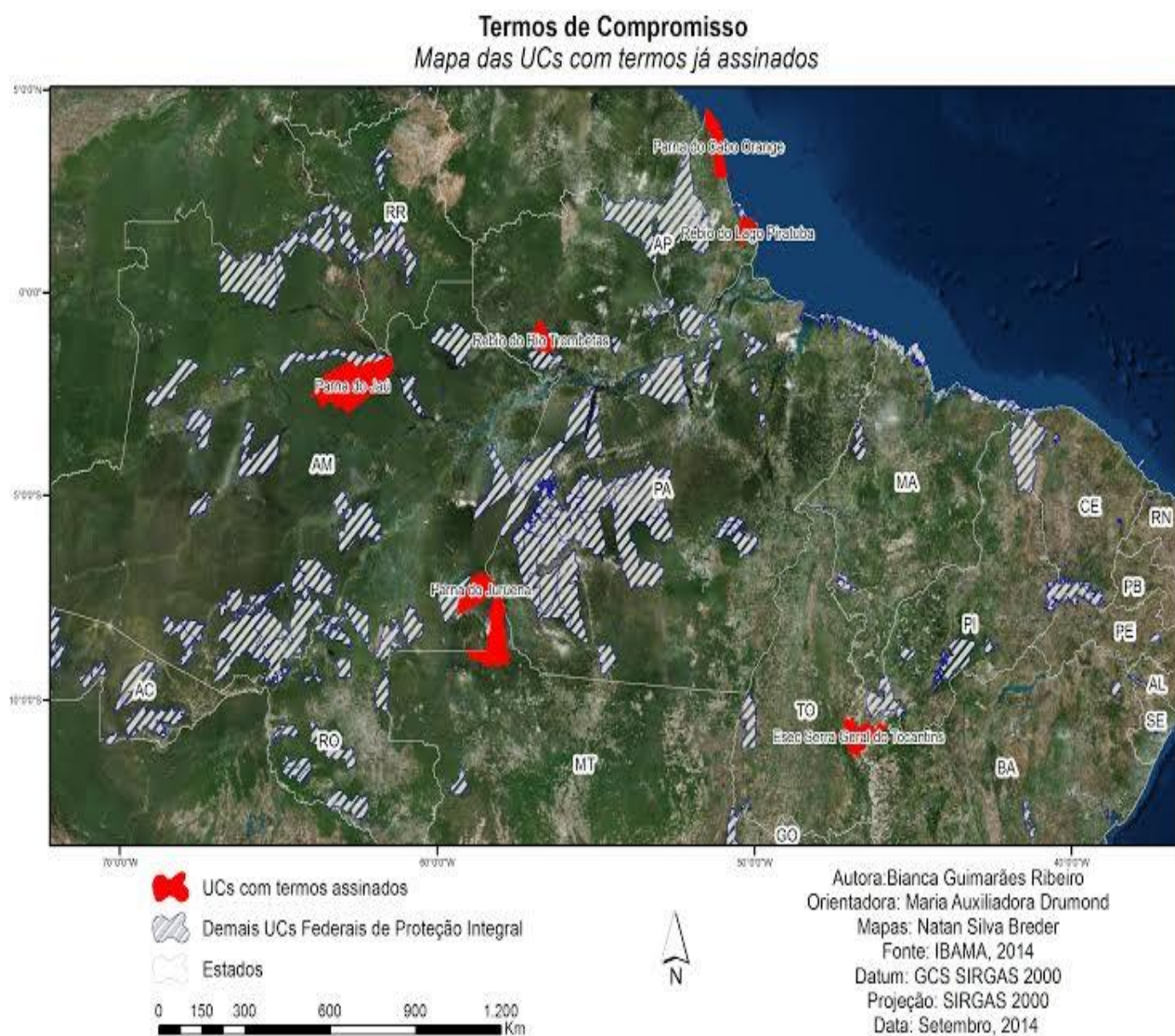
Segundo a Administración de Parques Nacionales da Argentina (2014), atualmente existem três Reservas Naturais Estrictas e 27 Parques Nacionais na Argentina (categorias I e II da IUCN respectivamente) e destes, quatro são justapostos a territórios indígenas. Os direitos tradicionais foram reconhecidos legalmente pelo governo federal em 1985 pela “Ley 23.302 de Política Indígena y apoyo a las comunidades aborígenes”, baseada em diversas determinações legais regionais

anteriores a ela (Cisneros *et al.*, 2010). Nos casos de sobreposição, a Argentina determina que as áreas sejam geridas em Regime de co-manejo, que, segundo Notzke, “pode ser definido como as situações nas quais dois ou mais atores sociais negociam compartilhar as responsabilidades de administração e manejo sobre um território ou recurso” (Notzke 1995, tradução minha). A primeira área a adotar este tipo de administração ainda no ano de 2000 foi o Parque Nacional Lanín, e o co-manejo vem sendo empregado nos outros Parques argentinos.

No caso do Parque Nacional Nahuel Huapi onde o povo Mapuche é residente, segundo Trentini (2008), foram encontradas diversas dificuldades na implementação da co-gestão, atribuídas principalmente ao reflexo das disparidades históricas de poder entre os povos nativos e o governo central, situação que se assemelha muito ao quadro brasileiro. Contudo, vem se observando a melhoria nas relações e a diminuição dos conflitos naquele país, uma vez que o co-manejo reconhece a legitimidade e concede uma maior autonomia dos povos indígenas (Trentini, 2008). Assim como os REM na Colômbia e em dissonância como os Termos de Compromisso brasileiros, a co-gestão não tem um prazo de vigência predefinido, mas também não há garantias que os assegure como perpétuos. Para Goetze apud Trentini (2008), essa é apenas uma estratégia adotada pela política vigente no momento, já que falta uma legislação consolidada acerca do assunto.

5. TERMOS DE COMPROMISSO NO BRASIL

Foram estudados seis Termos de Compromisso em vigor em todo o Brasil e todos eles estão localizados em UC em estados da porção norte do país. Dentre estas UC, cinco são integrantes de um programa do Ministério do Meio Ambiente, denominado Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA), com exceção da Estação Ecológica Serra Geral de Tocantins. Segue abaixo o mapeamento destas UC:



Mapa 1 – Mapeamento das Unidades de Conservação federais que apresentam Termos de Compromisso estudadas

Para melhor visualização, foi feito um quadro informativo sobre os Termos de Compromisso os quais esse trabalho contempla:

Unidade de Conservação	População Tradicional Residente	Princ. atividades ou recursos utilizados pela comunidade	Assinatura dos Termos de Compromisso
Rebio Lago do Piratuba	Comunidades Quilombolas e Pescadores Artesanais (ambos não residentes da UC)	   Pesca, roça e pecuária babulina	2006 e 2011
Rebio Rio Trombetas	Comunidades Quilombolas	 Extrativismo de castanha	2011
Esec Serra Geral	Comunidades Quilombolas	   Pecuária, roça e extrativismo vegetal de produtos do buriti, capim dourado e frutos do cerrado	2012
Parna Cabo Orange	Comunidade Quilombola	 Pesca e catação de carangueijo	2012
Parna Juruena	Comunidades Extrativistas (não residentes da UC)	  Pesca artesanal, extrativismo de babaçu e castanha	2014
Parna Jaú	Quilombo Tambor e outras Comunidades Extrativistas	   Roça, pesca e extrativismo vegetal	2014

Tabela 4 – Informações resumidas sobre os Termos de Compromisso estudados.

5.1 Reserva Biológica do Lago do Piratuba

O primeiro Termo de Compromisso aprovado para UC federais foi assinado ainda no ano de 2006, na Reserva Biológica do Lago Piratuba, situada na porção leste do estado do Amapá. A criação dessa Reserva Biológica data do ano de 1980, e a justificativa encontrada em seu decreto de criação é genérica, pois se apresenta apenas a proteção de fauna e flora como fim (Decreto nº 84.914, 1980).

Os quilombolas da comunidade de Sucuriju, vizinha à unidade, reivindicavam o direito de continuarem suas atividades de pesca artesanal nos lagos localizados no interior da reserva, já que o recurso pesqueiro advindo da UC é de fundamental importância para sua subsistência (MONJEAU, 2006, apud PINHA s/d). As terras da Rebio também guardam uma conotação simbólica para os quilombolas, pois para eles, nos lagos estão localizadas as raízes de formação e os laços ancestrais da Vila de Sucuriju (MONJEAU, 2006, apud PINHA s/d). O processo de construção do Termo de Compromisso começou em 2002 e, segundo informações fornecidas no questionário pela gestora (A gestora que respondeu ao questionário também participou da implantação do Termo) da Reserva, por meio de um projeto intitulado “Gestão Participativa: uma alternativa de ecodesenvolvimento para a Rebio do Lago do Piratuba/AP”, que envolveu um grupo de trabalho formado pelo ICMBio e por representantes de Sucuriju.



Foto 1: Reunião para a elaboração de Termo de Compromisso na Rebio do Lago do Piratuba. Fonte: Portal ISA

O segundo Termo de Compromisso assinado na Rebio abrangeu as populações tradicionais do Tabaco, Milagre de Jesus, Paratu e Araquicaúva em 2011, e envolveu a

participação direta e aprovação do conselho consultivo da unidade. De acordo com a gestora da UC, o processo de construção nos dois casos ocorreu de forma coletiva e incluiu a realização de oficinas participativas, oficinas técnicas, assembleias comunitárias e eventos formais para assinatura dos documentos.

Além de regras firmadas para a pesca artesanal de subsistência dentro da UC, outras atividades compõem o escopo do Termo, como normas para a permanência da pecuária bubalina em pequena escala (atividade apontada como geradora de maior impacto na área da UC), o cultivo de roças, a criação de pequenos animais, o saneamento, dentre outras (Termo de Compromisso da Rebio do Lago do Piratuba, 2009, p.11). Ainda segundo dados fornecidos pela gestora, através do Termo a gestão passou a conhecer os sistemas de manejo utilizados pela comunidade nas atividades pesqueiras, o que orientou a definição das medidas de manejo.

O primeiro Termo assinado em Lago do Piratuba acarretou mudanças ambientais positivas, indicando que o manejo vem sendo eficiente. Pinha exemplifica alguns fatores observados, tais como a “estabilidade dos dados de produtividade de pirarucu, aumento da abundância de pirarucu e aumento das visualizações de peixes em sua fase juvenil”, população de peixe que vinha desaparecendo na região (Resposta ao questionário enviado para os gestores, setembro de 2014). As áreas manejadas pelos moradores de Sucuriju foram analisadas no processo de elaboração do Plano de Manejo, que ainda não foi publicado, e foram identificadas como áreas com altos índices de conservação (análises de diversidade), se comparadas aos outros ambientes da Rebio. As zonas tradicionalmente utilizadas pelos comunitários de Tabaco, Milagre de Jesus, Paratu e Araquicaú ainda não foram estudadas, portanto faltam elementos para uma avaliação ambiental posterior à assinatura do Termo. São realizadas reuniões de avaliação dos Termos de Compromisso entre a gestão da UC e as comunidades, que também elegeram representantes para a composição do conselho consultivo.

Segundo dados obtidos através do questionário, a consolidação territorial da UC ainda concentra esforços na regularização de grandes propriedades, que apresentam como principal atividade a criação de bubalinos. No que tange a desapropriações das comunidades, os comunitários se recusam a negociar indenizações ou alternativas para os reassentamentos. A UC propõe alternativas à desapropriação das populações tradicionais através da criação de uma Reserva Extrativista (Resex) marinha, categoria definida pelo SNUC como:

Área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo 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 (SNUC, 2000)

A criação da Resex nas áreas utilizadas pela comunidade da Vila do Sucuriçu implicaria na redefinição dos atuais limites da Reserva Biológica, ou mesmo na mudança de categoria da UC. Tal processo encontra-se em análise no Instituto Chico Mendes, em Brasília, na Coordenação de Criação de Unidades de Conservação.

Para a gestão da UC, o Termo firmado com a comunidade do Sucuriçu foi uma experiência positiva, o diálogo foi ampliado, os residentes se tornaram mais envolvidos nos processos decisórios da UC, e mesmo os impactos ambientais foram amenizados. Já o segundo Termo, que integra as outras quatro populações, apresenta uma baixa implementação, justificada pelo excesso de trabalho destinado aos dois gestores da área, que trabalham sobrecarregados, vem fragilizando a relação entre a gestão e as quatro comunidades.

5.2 Estação Ecológica Serra Geral

Em Tocantins, a Estação Ecológica Serra Geral (EESGT), possui áreas reivindicadas por quilombolas das comunidades de Rio Novo, Rio Preto e Riachão, formadas por 56 famílias (Lindoso, 2011). Elas só tiveram seu reconhecimento efetivado muito recentemente, em julho de 2014.

O processo de discussão do Termo de Compromisso começou ainda em 2003. Houve a criação de uma associação denominada Ascolombolas - Rios, que ganhou força e representação e facilitou os processos de negociações de direitos com o ICMBio, uma vez que o reconhecimento dos quilombolas ainda estava em processo. A negociação foi muito polêmica, especialmente no que tange ao uso do fogo na UC, ateadado no campo pelos residentes como forma de estimular a rebrota do capim dourado, principal recurso utilizado pelas famílias residentes na Esec.

Segundo o Termo de Compromisso (2012), a principal atividade na qual se baseia a subsistência destas famílias é o extrativismo de capim dourado para confecção de artesanato, e seu manejo pressupõe o uso do fogo, inexistindo, atualmente, alternativa tecnológica disponível.

O Termo estabelece que cada família é autorizada a utilizar uma área máxima para a utilização do fogo (queimas controladas). Tais áreas, após queimadas, são

aproveitadas para o cultivo tradicional da roça, a criação de gado e o manejo do capim dourado, inclusive nas veredas, ecossistema que ocorre em meio ao cerrado e importantes por serem zonas úmidas, ricas em nascentes (Carvalho, 1991). As atividades devem seguir um calendário anual, autorizadas e monitoradas pelo ICMBio. O uso de fogo não é permitido nas matas, capões, buritizais, encostas e topos de serras.



Foto 2: Reunião das Comunidades Quilombolas, ICMBio e Ministério Público Federal na Esec Serra Geral. Fonte: Ministério Público Federal

A construção do Termo seguiu por um longo caminho, tanto no interior de Serra Geral, quanto nas entranhas políticas do órgão central, até o termo finalmente ser assinado, o que ocorreu apenas em agosto de 2012, 9 anos após o início do processo. Segundo Lindoso, ex-chefe da Esec Serra Geral, a criação da Coordenação de Gestão de Conflitos Territoriais no ICMBio, facilitou a aprovação do documento pelo órgão central, bem como a articulação dos moradores e a mobilização em torno da questão. Gestão e comunidade atestaram que a comunidade participou ativamente das reuniões durante todo o processo, e do cadastramento realizado para a identificação de áreas utilizadas pelas famílias e das atividades exercidas por elas. Segundo a representante da Ascolombolas-Rios, os chefes de todas as famílias estão acordados na assinatura do Termo de Compromisso. Para ela, são recursos de grande importância para as comunidades,

A mandioca, o feijão, banana, abóbora, inhame, batata doce etc., São extraídos o capim dourado para o artesanato, a seda do buriti, o fruto do buriti para fazer doce, extrair o óleo a palha para cobrir as casas, o talho para fazer a balsa para atravessar os rios, o pequi dentre outros frutos do cerrado (Resposta ao questionário enviado para representante da comunidade, setembro de 2014)

As atividades de maior importância regularizadas pelo Termo são a manutenção da agricultura familiar de subsistência, a criação de animais domésticos, a extração de

madeira e palha apenas para uso próprio, a reforma ou construção de novas benfeitorias, o extrativismo de alguns produtos e a coleta da seda do buriti e do capim dourado para serem usados como matéria prima do artesanato, assim como a pesca para subsistência, a captação de água para abastecimento das casas e irrigação das roças. Para os comunitários, as técnicas tradicionais foram mantidas e respeitadas, porém são necessárias autorizações do ICMBio para a realização de todas as atividades. Para os comunitários, houve uma grande diminuição na produtividade das roças, pois as áreas que podem ser manejadas para os plantios da comunidade são previamente demarcadas pela gestão da Esec, e antes da implantação da UC os residentes tinham a liberdade de escolherem os terrenos nos quais cultivar. Esta restrição é vista como negativa para a autonomia dos residentes.

Os pontos estabelecidos no documento são no geral, cumpridos, porém as queimadas algumas vezes extrapolam os limites determinados. Isso pode ser explicado pelo fato dos campos propiciarem a profusão do fogo, e quando isso ocorre, as famílias estão sujeitas a serem multadas, como o Termo prevê. As punições previstas podem ser consideradas então outro ponto negativo, pois o controle do fogo exigido pelo ICMBio extrapola a capacidades de manejo das famílias. A representante comunitária explicitou ainda a insatisfação com a limitação do uso do fogo, antes utilizado a cada ano e agora autorizado apenas de dois em dois anos.

Sobre os efeitos do Termo para a conservação da área, existem estudos da Coordenação de Emergências Ambientais do ICMBio que demonstram a redução das queimadas denominadas tardias, ou seja, as que ocorrem no fim da estação seca e são mais prejudiciais, já que interferem na rebrota da vegetação (Castro Neves, 2007). Na percepção ecológica dos comunitários, não há diferenças significativas que possam diferenciar o antes e o depois da assinatura do Termo, uma vez que consideram suas práticas de manejo adequadas. Na visão dos quilombolas de Serra Geral em resposta ao questionário enviado, seus modos de vida sempre estiveram relacionados com a conservação dos ecossistemas da região.

Apesar da vigência do Termo, que terminará em 2015, e da participação de representantes dos quilombolas no Conselho Consultivo da unidade, ainda há resquícios de ressentimentos da comunidade em relação ao ICMBio, que pode ser percebido no questionário. Isso pelo resultado dos antigos conflitos, e das divergências atuais sobre o manejo do fogo e de todas as expectativas que uma situação de embate vivenciada por anos, gera. A relação de confiança entre as partes vem sendo construída aos poucos e,

para os comunitários, o Termo de Compromisso foi positivo, pois assegurou a eles os direitos de permanecerem ali. Somando-se a toda essa situação, o cenário de regularização fundiária ainda é muito complexo, uma vez que as comunidades reivindicam a desafetação de seus territórios e rejeitam as tentativas de negociação sobre reassentamento, e o recente reconhecimento dos quilombolas pelo órgão oficial deverá ser decisivo na delimitação de seus territórios tradicionais.

5.3 Parque Nacional Cabo Orange

O Parque Nacional Cabo Orange, também criado em 1980 e localizado no estado do Amapá, teve como motivo de criação a preservação da fauna, da flora e das belezas naturais ali presentes (Decreto n º 84.913, de 1980). O Termo de Compromisso de Cabo Orange foi firmado em 2007, mas entrou em vigor apenas em 2012 com o objetivo de regulamentação da catação de caranguejo e da pesca artesanal, frente às atividades pesqueiras ilegais na zona costeira do parque. Segundo o atual chefe da área, que também participou do processo de elaboração do Termo, desde a implementação do parque os embates com a comunidade eram constantes, uma vez que os residentes reclamavam alternativas locais para a pesca na região, reduzidas pela criação da UC.

Foi proposta pelos gestores da UC a criação de uma Reserva Extrativista Estadual (Resex) anterior à proposta de Termo de Compromisso. Essa Reserva Extrativista estaria no entorno do parque, abarcando a zona costeira, mas não exigindo a desafetação de suas terras (Plano de Manejo do Parna Cabo Orange, 2010). O projeto também atende às reivindicações de outros pescadores da região, contudo a fase de estudos e aprovação de uma nova unidade de conservação pode ser muito demorada. A gestão do parque decidiu então propor um Termo de Compromisso à comunidade como uma solução transitória, enquanto a Resex não se torna uma realidade. O Termo foi assinado com validade de dois anos, expirou em 2009, foi renovado apenas em 2012, por mais dois anos e prorrogado através de uma Portaria do Ministério do Meio Ambiente por dois anos.

A gestão da unidade elaborou o documento com os quilombolas da comunidade de Cunani, residente da área do parque, através da figura jurídica da Colônia de Pescadores de Oiapoque. A pesca foi regularizada em áreas que se situam tanto na zona costeira quanto em áreas interioranas do Parque. Segundo o gestor da UC, as técnicas

tradicionais não foram substancialmente alteradas, apenas regularizadas por determinações negociadas nas reuniões, como a definição de uma malha mínima para a rede de pesca, a proibição da técnica denominada pesca estacada (duas reivindicações dos próprios pescadores residentes), bem como a pesca de arrasto e currais. Tais normatizações são também para a catação do caranguejo. Vale lembrar que a captura de quelônios e mamíferos aquáticos foi vetada, o que demonstra a sobreposição dos preceitos conservacionistas aos costumes tradicionais, já que quelônios são considerados iguarias e sempre foram parte da dieta daquelas populações. Não há informações sobre a discussão



Foto 3: Casa de moradores no interior do PNCO.

Fonte: Revista Turismo

Os principais pontos discutidos na elaboração do Termo foram os limites da área onde a pesca é permitida (a qual exclui a foz do rio, por ser área de reprodução das espécies) e a quantidade permitida de pescado em um determinado intervalo de tempo. O rodízio das embarcações também foi articulado, tal como a determinação da ilegalidade da pesca para fins comerciais, ou pesca praticada no período de defeso, definido por uma legislação do Ibama, que permite a reprodução dos peixes coibindo os impactos negativos da pesca (Moreira et Al. 2010).

Quanto aos efeitos da assinatura do Termo para conservação ambiental, não existem pesquisas que possam avaliar tal fator. Contudo, a região apresenta sinais de sobrepesca, o que não pode ser atribuído apenas aos pescadores tradicionais, mas principalmente às embarcações externas, que circulam nas zonas tuteladas pelo parque. No que diz respeito à regularização fundiária da área, existe a promessa de liberação de verbas advindas de compensação ambiental para as indenizações dos proprietários que ainda possuem terras situadas no interior do Parque, porém ainda não há um prazo definido para tais medidas.

Há um diálogo entre os quilombolas da comunidade de Cunani e a chefia da UC, no sentido de reivindicar a elaboração de estudos para a desafetação de áreas do parque onde o quilombo incide, mas também não existe definição de um prazo para que isto ocorra. A avaliação da gestão de Cabo Orange para a assinatura do documento também se mostra favorável, aliada à participação dos pescadores nas reuniões do Conselho Consultivo da UC, uma vez que o relacionamento com a comunidade se tornou menos conflitivo a partir desta abertura de diálogo. Mesmo o histórico de ocorrências de infrações ambientais demonstra que os residentes vêm cumprindo as determinações estabelecidas no Termo. Porém, o gestor afirma categoricamente que após março de 2016, prazo para o término da vigência do atual Termo, não haverá a assinatura de um novo documento. Tal situação apresenta-se muito preocupante porque os residentes estão diante da incerteza da regularização fundiária ou da criação da Resex e perderão mais uma vez o acesso aos recursos que significam também a fonte de subsistência para eles. Para os gestores, a proibição da pesca é uma medida que visa à reabilitação de ecossistemas que estão sob estresse ecológico. Neste cenário, o potencial de reestabelecimento ou agravamento do conflito é grande, colocando em risco o que foi alcançado pelo Termo com o presente momento.

5.4 Reserva Biológica do Rio Trombetas

Na Reserva Biológica do Rio Trombetas, localizada no estado do Pará, as cinco comunidades residentes também são quilombolas, somando 187 famílias que vivem da coleta e comercialização da castanha. A Reserva foi criada em 1979, através do Decreto nº 84.018, com “finalidade precípua, de proteger a flora, a fauna e as belezas naturais, no local existentes” (BRASIL, 1979)



Foto 4: Coletor de castanhas na ReBio Rio Trombetas. Fonte: ISA

O Termo de Compromisso data de 2011 e visa estabelecer regras para o extrativismo da castanha, tanto para subsistência, como fonte de renda das populações, já que tal atividade era considerada ilegal pela gestão da área protegida. Havia um acordo informal estabelecido desde 2003.

As discussões que tiveram como resultado o Termo foram iniciadas em 2003, através de um projeto que apresentava como objetivo o monitoramento da coleta de castanha pelas comunidades do interior e do entorno da Reserva Biológica, que foram incorporadas em um cadastro iniciado em 2006 e que vigorou até 2011, ano de assinatura do Termo (Termo de Compromisso Rebio Rio Trombetas, 2011). Os comunitários participaram da construção do Termo através de oficinas participativas, discutindo outros assuntos, tais como a caça e a extração de madeira no interior da reserva. Segundo o próprio gestor “O instrumento Termo de Compromisso ainda é alvo de muitas críticas, pois, no acordo a parte mais fraca (no caso as comunidades) é forçada a aceitar termos não vantajosos naquilo que se chama de harmonização coercitiva de conflitos” (Resposta ao questionário enviado para os gestores, setembro de 2014). Tal visão vai de encontro com os objetivos do próprio instrumento, de dar voz às comunidades. Algumas vezes são constatadas irregularidades na coleta das castanhas, isso também pode ser reflexo da forma de participação da comunidade na elaboração do Termo de Compromisso. Representantes da comunidade continuam participando do Conselho Consultivo da UC, apesar de este ter pouca credibilidade entre os residentes, fazendo com que a negociação e compatibilização de interesses seja pouco eficaz (Resposta ao questionário enviado para os gestores, setembro de 2014). O histórico de extração da castanha nesta Rebio demonstra mais uma vez, a dificuldade da participação social na conservação.

Apesar disto, atualmente o ICMBio e comunidades trabalham em conjunto no sentido de encontrar soluções alternativas, tal como a recategorização da Reserva ou a proposição de um Termo de Compromisso de longa vigência. Para o atual gestor, hoje já é possível reconhecer um maior sentimento de pertencimento por parte das comunidades, explicitada, por exemplo, no auxílio voluntário à fiscalização da área e na proteção de praias na época de reprodução de quelônios.

5.5 Parque Nacional do Juruena

O Parque Nacional do Juruena possui o território localizado entre os estados de Mato Grosso e Amazonas. Foi criado muito recentemente, no ano de 2006, com justificativas de proteção à diversidade biológica e objetivando integrar as metas para a criação de UC estabelecidas pelo programa ARPA. Há relatos de que não houve consulta prévia adequada aos residentes das mediações do território daquela UC, ainda que o Parque tenha sido instituído após a existência do SNUC (Fânzeres, 2008). Segundo Fânzeres (2008), os moradores afirmam ainda que havia um projeto, denominado Projeto de Assentamento Extrativista, tramitando no INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), revogado com o decreto de criação do Parque.

O Termo de Compromisso regula as atividades consideradas essenciais nas dinâmicas das populações que vivem no entorno imediato do Parque e foi firmado em março de 2014, com vigência de quatro anos. O documento foi previsto no Plano de Manejo, que estabelecia “Terão direito ao Termo de Compromisso as famílias que chegaram (faziam uso da área) antes de julho de 2006” (Plano de Manejo, 2011, encarte 4, pag. 308) e já identificava as áreas utilizadas em seu zoneamento. Esta questão de delimitação da comunidade é sempre problemática porque as populações não são estáticas, não são presas no tempo e não podem ser delimitadas por uma data. Populações são dinâmicas, algumas pessoas que haviam ido embora retornam, ou seus filhos retornam, as famílias crescem, e se estes “novos” integrantes são reconhecidos pelo coletivo como pertencentes àquela comunidade, então também deveriam ter o direito de permanecer ali e utilizar os recursos. Por outro lado, para a UC, o aumento da população residente pode gerar problemas no manejo já estabelecido das áreas.

As comunidades residem fora dos limites da UC, portanto, neste caso, não há um conflito fundiário explícito ou latente, somente de utilização dos recursos naturais, contudo houve também a elaboração de um requerimento solicitando a recategorização do Parque, demanda advinda dos comunitários.

No Termo de Compromisso foram estabelecidas cláusulas sobre a coleta e utilização das folhas de palmeira de babaçu, de castanha-do-brasil, da pesca artesanal de subsistência. O Termo foi celebrado entre o ICMBio e as comunidades ribeirinhas Barra de São Manuel, Colares e Pontal, sendo que o processo de construção do documento foi iniciado com a cheia do rio, quando os comunitários indicaram em expedições os pontos

utilizados pelas comunidades locais. Posteriormente foram realizadas diversas reuniões de discussão do Termo entre comunidades e equipe gestora, que tomou forma após várias versões, editadas desde o ano de 2011.



Foto 5: Comunidade de Barra de São Manuel. Fonte: WWF Brasil

Segundo a gestora, as técnicas tradicionais de localização, coleta, forma, quantidade, periodicidade, formas de extração e manejo dos recursos foram discutidas nas reuniões e também em entrevistas individuais realizadas com os moradores, a fim de transmitir as informações mais fidedignas possíveis ao Termo. O Termo de Compromisso é apontado como um instrumento auxiliar na implementação do Parque e é considerado positivo na aproximação da comunidade, segundo a gestão.

A preocupação em monitorar mudanças no ambiente é manifestada por parte da gestão. Porém, como o documento ainda é muito recente, não existem resultados consolidados. A UC foi recentemente beneficiada com o Plano de Ação Sustentável, recurso que visa beneficiar comunidades tradicionais signatárias de Termos de Compromisso (ARPA, 2013, p.11), e será desenvolvido em 2015.

5.6 Parque Nacional do Jaú

Localizado no estado do Amazonas, a criação em 1980 do Parque Nacional do Jaú apresentou como objetivo principal a preservação dos ecossistemas locais, sendo a UC extremamente importante na conservação de espécies terrestres e aquáticas. Segundo o Instituto Socioambiental (ISA), é “esta a única Unidade de Conservação do Brasil que protege totalmente a bacia de um rio extenso (aprox. 450 km) e volumoso - rio Jaú preservando ecossistemas de águas pretas” (Ibama, 2008 apud ISA, 2014).

De acordo com os dados da Advocacia Geral da União (2009), no interior da UC residem cerca de 90 pessoas que se dividem em 13 famílias, pertencentes ao Quilombo de Tambor, reconhecido em 2006 pela Fundação Palmares. Tambor foi a primeira comunidade quilombola reconhecida no estado do Amazonas e cujo o território se sobrepõe cerca de 33% da área definida como Parque (AGU, 2009).



Foto 6: Comunidade Quilombola de Tambor.

Foto: Elaíze Farias

Em 2007 os quilombolas protagonizaram a campanha “Titulação & Indenização Já”, com a justificativa de que a implantação do parque trouxe muitas consequências negativas à comunidade, e as restrições impostas pelo ICMBio motivaram muitas pessoas a deixarem suas casas (Mota, 2007). Eles reclamam o direito de continuarem com suas atividades, que vêm sendo realizadas há mais de um século em uma forma comunal de ocupação das terras e dos recursos. Segundo Farias Junior (2010),

com o excesso de controle sobre as atividades agrícolas por parte do ICMBio (antes Ibama, IBDF...), as famílias têm optado por roças com resultados mais imediatos, fazendo com que essas estratégias tradicionais responsáveis pela conservação da agrobiodiversidade sejam abandonadas (Farias Junior, 2010, p. 41)

Há ainda outras 143 famílias moradoras e estão dispersas por toda a área em comunidades como Tapiíra, Floresta, Lago das Pombas, Manapana, Vista Alegre, Terra Nova, Patauí e Lago das Pedras (Fundação Vitória Amazônica, 2014), e participaram do processo de construção do Termo. Para tal, foi formado um grupo de trabalho com membros do Conselho Consultivo da unidade, objetivando a discussão e busca de soluções ao problema.

O Termo de Compromisso data de junho de 2014, possui um prazo de três anos de vigência. Sua proposição foi feita ao órgão ambiental 2009, mas já vinha sendo discutido entre a gestão e residentes do parque desde 2003, quando ainda era proposto um TAC. Segundo Azevedo de Paula (2011)

Uma das providências elencadas no TAC firmado pelo MPF e IBAMA no dia 19 de dezembro de 2003 (Anexo B), foi cumprida em 21 de junho de 2006, com a edição do Decreto s/nº, que criou a Reserva Extrativista Rio Unini, no Município de Barcelos, Estado do Amazonas (Azevedo de Paula, 2011, p. 97)

Portanto, nas primeiras reuniões acerca da situação fundiária do Parque, surgiu a proposta da criação de uma RESEX, o que acabou se concretizando em 2006.

No Termo de Compromisso podemos encontrar a regulação da agricultura familiar para a subsistência e venda em pequena escala e para isso, é “permitida a abertura de uma quadra por ano na mata nativa, por família” (Termo de Compromisso ICMBio nº39, 2014, p.3). A queima de áreas supervisionadas pelo ICMBio também é permitida como estratégia de manejo para a agricultura. O aproveitamento de madeira, incluindo a supressão de espécies vegetais exóticas, e a reforma ou construção de benfeitorias imprescindíveis aos moradores também foram regulados pelo Termo.

A pesca artesanal é permitida apenas para fins de subsistência e para as espécies que não estão listadas como ameaçadas de extinção, sendo a pesca ornamental também autorizada em pequena proporção. O extrativismo vegetal para consumo próprio é regulado, e também consentido o pequeno comércio de alguns dos produtos extrativistas. Uma novidade trazida pelo Termo de Compromisso do Parque Nacional Jaú se encontra na cláusula sétima, a qual assegura detalhadamente o direito dos moradores ao acesso dos serviços públicos prestados por órgãos responsáveis, como educação, saúde e saneamento.

estado não possui Refúgios da Vida Silvestre ou Monumentos Naturais federais decretados (ISA, 2014).

UC Federal	Ano de Criação	Reg. Fundiária	População Tradicional Residente
Parna Itatiaia	1937	30%	Comunidades locais de Vargem Grande e Serra Negra
Parna Caparaó	1961	23% (dado de 2002)	Comunidades de agricultores familiares (não há reivindicação de reconhecimento como tradicionais)
Parna Serra da Canastra	1972	33%	Canastreiros
Parna Serra do Cipó	1984	80%	Quilombolas
Esec Pirapitinga	1987	100%	Não há
Parna Grande Sertão Veredas	1989	10%	Geraizeiros
Parna Cavernas do Peruaçu	1999	21%	Geraizeiros
Parna Sempre Vivas	2002	0%	Apanhadoras de sempre vivas e outras espécies vegetais do cerrado
Rebio Mata Escura	2003	0%	Quilombolas da comunidade de Mumbuca
Parna Serra do Gandarela	2014	Ainda não há dados	Comunidades que fazem pequenos usos do extrativismo vegetal e criadores de abelhas (não há reivindicação de reconhecimento como tradicionais)

Tabela 4: Informações sobre Unidades de Conservação Federais de Minas Gerais. Fonte: CNUC (2014), ICMBio (2014), Ministério Público Federal (2011), Andriolli (2011), Gesta (2014), Defensoria Pública da União (2011), NUPAUB (1995), Instituto Terra Brasilis (1999), Mungai (2008), Cardoso (2007)

6.1 Estação Ecológica Pirapitinga

A única UC de proteção integral federal totalmente regularizada no estado é a Estação Ecológica de Pirapitinga, fato que se explica porque sua área foi cedida ao estado como uma medida de compensação da construção do Reservatório de Três Marias (Plano de Manejo ESEC Pirapitinga, 2013).

6.2 Parque Nacional do Itatiaia

O Parque Nacional do Itatiaia (PNI), com seus limites na fronteira dos estados de Rio de Janeiro e Minas Gerais foi o primeiro Parna brasileiro, criada há 77 anos, e apesar disso, permanece com a regularização fundiária incompleta. No ano de 1982 os limites do Parna, que se localiza na parte alta da Serra da Mantiqueira, foram expandidos (ICMBio, 2014), aumentando os conflitos locais. Em 2011, um Laudo Antropológico emitido pela Coordenação e Revisão de Índios e Minorias do Ministério Público Federal (Ministério Público Federal - Parecer n 095, 2011) reconheceu as comunidades de Vargem Grande e Serra Negra como populações tradicionais, atendendo à demanda destas comunidades em seu reconhecimento. No laudo antropológico não há uma denominação para as duas comunidades, sendo apenas intituladas como comunidades locais.

O cultivo de roças itinerantes é a prática tradicional mais comum utilizada por aquelas populações, bem como a manutenção do rebanho de gado para a produção de leite e queijos, a criação de suínos, trutas, de galinhas e a apicultura. Há ainda coleta de frutos e de plantas medicinais. Os moradores alegam que com a implantação do Parque, as queimadas para a abertura de áreas de cultivo foram proibidas, bem como o corte de madeira e a caça (Ministério Público Federal - Parecer n° 095, 2011). Segundo Thonzisnki (2007, apud Ministério Público Federal - Parecer n° 095, 2011), as atividades de pastoreio do gado são realizadas em pequena escala e as queimadas não se configuram como problemas registrados frequentemente, portanto os impactos à UC foram considerados por ele muito reduzidos.



Foto 7: Moradores da área do Parque na déc. de 1920 Fonte: Assoc. de Amigos do Itatiaia .

Os residentes ocupam as áreas por mais de um século, sendo comum ainda hoje a realização de festas populares nas quais as pessoas se reúnem e de mutirões. A observação destas práticas comuns foram fatores importantes para o processo de reconhecimento. Segundo o documento,

As comunidades são detentoras de saberes tradicionais relativos aos ciclos de vida da fauna e da flora, às estações do ano e a abundância destas espécies, ao ciclo da água, conhecimentos necessários para a conservação de recursos naturais que foram produzidos coletivamente por seus ancestrais e fora produzidos de geração em geração de forma oral (Ministério Público Federal - Parecer n 095, 2011, p. 11)

Os moradores declararam em entrevista ao Ministério Público que não aceitarão indenizações, pois não pretendem deixar suas terras (Ministério Público Federal - Parecer n 095, 2011). A gestão do Parque tenta aproximações com as comunidades, que estão organizadas em associações, propondo recentemente um “acordo de boa convivência” a ser assinado entre as partes. O Plano de Manejo do PNI, que data de 2013, não aborda claramente a situação destas comunidades tradicionais residentes (Revisão do Plano de Manejo do PNI, 2013).

No laudo antropológico foi sugerida ainda a recategorização do Parna para Monumento Natural, o que demonstra uma interpretação equivocada da legislação, pois ainda que a desapropriação não seja obrigatória no Monumento Natural (se os proprietários concordam com o objetivo de criação, eles permanecem com suas terras

no interior da UC), as atividades na UC são tão restritas quanto em um Parna, sendo permitidas apenas a pesquisa científica, a educação ambiental e as atividades turísticas.

6.3 Parque Nacional da Serra do Cipó

Embora o decreto de criação do Parque Nacional da Serra do Cipó (PNSC) date de 1984, a referida área já integrava uma UC de proteção integral desde 1975, quando foi declarado ali um Parque Estadual. A área apresenta uma grande importância ambiental, principalmente por estar situada em área de transição entre os biomas Cerrado e Mata Atlântica (Plano de Manejo do PNSC, 2009).

Segundo relatos, as ações de desapropriações do Parna começaram na década de 1990 e foram realizadas de forma truculenta e ilegal, já que segundo os moradores, não houve o pagamento de indenizações e muitos foram expulsos de suas casas, até mesmo por força policial (Gesta, 2014). Atualmente apenas seis famílias permanecem no interior do Parna em uma área determinada pelo zoneamento como Zona de Ocupação Temporária – ZOT, mas enfrentam diversas restrições, especialmente no que tange ao cultivo das roças e à criação de animais (Gesta, 2014).

Ainda segundo o Plano de Manejo, o índice de regularização fundiária da UC é superior a 80% e outras desapropriações estão em andamento (Plano de Manejo do PNSC, 2009), o que inclui a área ocupada pelas famílias. O Ministério Público entrevistou em 2013, se manifestando contrário à desapropriação dos moradores que permanecem na região do Retiro, e sugerindo o asseguramento de suas práticas tradicionais, principalmente porque a maioria dos residentes são idosos ou apresentam problemas psicológicos (Recomendação do MPF- MG, nº 82 , 2013). Os antigos moradores vêm se articulando no sentido de continuarem lutando pelo reconhecimento da violação de seus direitos no processo autoritário de expropriação realizado na área e pelo direito à permanência das famílias ainda residentes (Carta aberta à população cipoense e ao ICMBio, 2013).

6.4 Parque Nacional Grande Sertão Veredas

O Parque Nacional Grande Sertão Veredas foi criado em 1989 e em 2004 teve sua área ampliada para o estado da Bahia (Decreto n 97.658, 1989 e Decreto de 21 de maio de 2004), sendo uma das maiores UC brasileiras responsáveis pela conservação do bioma Cerrado (ICMBio, 2013). No fim da década de 1990, foi realizado um levantamento das famílias residentes no Parque, cerca de 60 no total, e propostas a elas

duas alternativas: a concessão de lotes para reassentamento ou o pagamento de quantias em dinheiro. A maioria dos antigos moradores optou pelo reassentamento em um município próximo (Plano de Manejo do PNGSV, 2003). Os moradores que não aceitaram tal proposta permanecem no Parque e ainda sofrem com as incertezas e as restrições geradas pelos processos de desapropriação, esperando a liberação de suas indenizações (Andriolli, 2011).

As famílias mantinham culturas de subsistência de arroz, feijão, milho e mandioca, além da criação de gado bovino e do extrativismo de lenha, madeira e da palha de buriti. Essas comunidades possuem fortes traços identitários do povo tradicional designado ‘geraizeiro’, por suas características e modo de relacionamento com o meio em que vivem, definidos por Dayrel (1998) como:

... os habitantes dos gerais (...) desenvolveram a habilidade de cultivar às margens dos pequenos cursos d’água uma diversidade de culturas (...) Além das aves, o gado bovino e mesmo o suíno eram criados soltos, até em período muito recente, nas áreas de chapadas, tabuleiros e campinas de uso comunal. E são nestas áreas, denominadas genericamente como gerais, que vão buscar o suplemento para garantir a sua subsistência: caça, frutos diversos, plantas medicinais, madeiras para diversos fins, mel silvestre, etc. Os produtos (...) refletem o ambiente, o modo de vida, as possibilidades e potencialidades dos agroecossistemas onde vivem (DAYREL, 1998, p.74)

As restrições aos residentes começaram com a proibição das roças, e posteriormente com as exigências de cercamento do gado. Apesar de ter sido permitida a continuidade da atividade, e isso aconteceu transformando a lógica tradicional de pastoreio no local, já que antes o gado era criado “embolado” (todos juntos) e soltos nas veredas. Após a proibição, muitos animais tiveram que ser vendidos, uma vez que as propriedades dos moradores foram insuficientes para seus rebanhos (Andriolli, 2011). Os principais impactos apontados pelo Plano de Manejo da UC advindos das atividades exercidas pelos moradores são a queima da vegetação para abertura de pastos, a extração de palha de buriti e madeira, a caça, e a transmissão de doenças à fauna silvestre, tendo como vetores dos animais domésticos. O pisoteio do gado e o cultivo de roças foram apontados como danos principais às veredas, fitofisionomia comum na região (Plano de Manejo do PNGSV, 2003).

Na fala do morador citada em Andriolli (2011) “ali, antes do parque, era um tempo de muita fartura, um tempo de muito movimento, tempo quando o quintal era quase o mesmo, quando ali era o Gerais” (Andriolli, 2011, p. 38). Mesmo com a permissão para que o vaqueiro continuasse criando ali seu gado e dos esforços da gestão

do Parna para a manutenção de uma boa relação com a comunidade, a percepção deles e as formas de se relacionarem com o seu lugar mudou.



Foto 8: Moradora do Parque Nacional Grande Sertão Veredas mostrando uma folha de buriti, palmeira da região. Foto: Valdemir Cunha

Segundo reportagem do Instituto Socioambiental (2014), o Governo Federal segue realizando desapropriações de grandes fazendas no território do Parna. As famílias que permanecem na área seguem aguardando decisões judiciais que definirão sobre as indenizações.

6.5 Parque Nacional Cavernas do Peruaçu

Outra situação muito semelhante à do Grande Sertão Veredas é a do Parque Nacional Cavernas do Peruaçu, localizado na mesma região, o Norte de Minas. O Parna foi criado em 1999, abrangendo importantes trechos de vegetação de Caatinga e Cerrado, e desde então há disputas envolvendo a população que ali vive. Os geraizeiros do Parna, aproximadamente 70 famílias, estão divididas em quatro comunidades: Retiro/Morro Velho, Cabaceiras, Janelão e Vale dos Sonhos, todas elas constituídas às margens de corpos d'água (Queiroz, 1973, apud Plano de Manejo do PNCP, 2005).

Segundo Mungai (2008), os comunitários têm opiniões divergentes: um grupo almeja a indenização para desocuparem a área e a outra parte, se recusa a sair de suas terras. Como geraizeiros, possuem como principais atividades a criação de animais, especialmente galinhas e porcos, mas também o gado em consórcio com pequenas roças. Há também a coleta de algumas espécies vegetais. As comunidades constituíram

associações de moradores, das quais também participam famílias que ocupam o entorno da UC. Isso porque a população residente tem estabelecidas “redes de relações sociais, constituída em torno do parentesco, do compadrio, da vizinhança e da participação nas manifestações culturais que ocorrem principalmente no entorno” (Plano de Manejo do PNCP, 2005, p. 241 – encarte 03).



Foto 9: Casa abandonada no interior do PNCP. Fonte: Amores no Velho Chico

Um ponto importante para entender a relação conflituosa entre a gestão e os residentes é a questão dos corpos d’água. A agricultura praticada aproveitando as margens férteis da vazante dos rios é tratada no Plano de Manejo como responsável pela degradação das matas ciliares, agravada pelo pastoreio de gado, que são utilizados como força motriz de carros de boi da comunidade (Plano de Manejo do PNCP, 2005).

Segundo Mungai (2008), o Zoneamento do Parque aborda as áreas das comunidades como “zona de uso temporário”. O Plano de Manejo da UC, datado de 2003, prevê ainda a assinatura de Termos de Compromisso com as comunidades, o que ainda não aconteceu. O Termo teria como objetivo “minimizar os impactos gerados e coibir a entrada de novos ocupantes na área, (e) realizar monitoramento das famílias cadastradas” (Ibama, 2005 apud MUNGAI, 2008, p.132) Como tentativa de aumentar a participação dos residentes na gestão do território, eles foram convidados a integrarem o Conselho Consultivo. Em 2011 foram entregues 12 mil hectares de território do Parque ao Estado, resultado de um Termo de Ajustamento de Conduta assinado entre o ICMBio e a empresa Fiat (ICMBio, 2011).

6.6 Parque Nacional das Sempre-Vivas

Talvez o caso mais emblemático de conflitos em UC no estado de Minas seja o do Parque Nacional das Sempre-Vivas (PNSV), criado em 2002, portanto após a

publicação do SNUC. O estabelecimento desta UC teve como principal objetivo assegurar a proteção da biodiversidade local e a disputa travada ali é pela legitimação dos direitos dos extrativistas de flores e outros produtos do cerrado aos recursos, atividade que ocorre para fins comerciais desde a década de 1930.

Antes da criação do parque os moradores locais já sofriam com a diminuição do comércio e com a superexploração nos campos de flores, desencadeada a partir dos anos de 1970, quando o comércio estava indo muito bem. Até então as coletas eram feitas livremente nos campos, mesmo nas propriedades particulares, mas quando as flores ganharam um bom valor de mercado, alguns dos donos das terras restringiram a entrada para coleta.

Com a supervalorização das flores e, mais tarde, a implantação do parque, as comunidades enfrentaram sérias restrições para a continuidade de seus modos de vida, não apenas em relação ao extrativismo vegetal, mas também da pastagem para o gado, cultivo das roças e outros materiais extraídos dos campos (Instituto Terra Brasilis, 1999). As atividades são consideradas como conflitantes com os objetivos de criação do Parna porque muitas espécies de flores encontradas ali, algumas delas endêmicas, estão em risco de extinção (Monteiro, 2012). Além do mais, as comunidades se valiam de queimadas para estimular a rebrota das flores, caso parecido com o da Estação Ecológica Serra Geral do Tocantins, em cujo Termo de Compromisso foram aprovadas cláusulas sobre o manejo do fogo, como forma de conciliação das atividades tradicionais e da conservação do ecossistema.

Em pesquisas e entrevistas realizadas pelo Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais, o GESTA/UFGM (2010), foram reunidas muitas denúncias dos moradores da região, que afirmaram nunca terem sido consultados sobre a criação do parque, quando o SNUC, legislação de 2000, já previa a obrigatoriedade de consulta pública como parque integrante do processo de criação. O que houve no caso do Parque Nacional Sempre Vivas foi uma pesquisa vinculada à *internet*, e os moradores locais, diretamente afetados pela criação da UC, apenas foram advertidos sobre as desapropriações após a implantação do Parna (GESTA, 2010).



Foto 10: Apanhador de Sempre – Vivas em área hoje pertencente ao PARNA das Sempre-Vivas MG. Fonte: Instituto Terra Brasilis

Segundo pesquisadores do ICMBio em reunião, diante de reivindicações dos moradores para a recategorização da UC em uma das categorias de uso sustentável, que permita a continuidade da extração, o ICMBio designou um grupo de trabalho em 2013 para estudar e discutir propostas e soluções alternativas em conjunto com a população afetada.

6.7 Reserva Biológica Mata Escura

A Reserva Biológica Mata Escura, criada em 2003 no Vale do Jequitinhonha, e apresenta um dos últimos conjuntos de fragmentos florestais de Mata Atlântica do nordeste do estado de Minas Gerais, apresentando alta incidência de espécies de mamíferos raros, reptéis e anfíbios (Consulta Pública Ibama/2002).

A Rebio está se sobrepondo 75% do território quilombola dos Mumbucas reconhecido desde 2004 (AGU, 2009) e composto por 88 famílias. Os quilombolas procuram alternativas de subsistência, uma vez que não podem mais produzir mandioca, cachaça, coco e doces. As negociações na Rebio são muito complexas por envolver não só o quilombo, mas também outras comunidades rurais.



Foto 11: Casa no Quilombo Mumbuca. Fonte: NUQ/UFMG

Segundo Cardoso (2007), há um projeto em discussão que recomenda a transformação da unidade em Monumento Natural, como no caso do laudo do Parque Nacional do Itatiaia. O Monumento Natural também é de proteção integral e não admite o uso direto dos recursos. Neste caso, a sugestão de uma Resex ou Rds seria mais adequada, porque são categorias que admitem populações tradicionais residentes e fazendo o uso dos recursos.

Foram formados grupos de trabalho nos anos de 2005 e 2008 com o objetivo de estudarem o conflito e proporem soluções (Portarias 397, 2005 e 354, 2008). Ainda conforme Cardoso (2007), após a confecção de um laudo antropológico, o projeto discutido sugere o desmembramento do território quilombola da UC.

Foi elaborada uma minuta de Termo de Compromisso no ano de 2012. Ele regulamenta o cultivo de lavouras, a queima de áreas para plantio, o extrativismo de cipó, de taquara, de plantas medicinais e da folha do babaçu, a retirada de madeira mediante autorização prévia, a criação e animais domésticos, de abelhas e a pesca. São proibidas atividades como caça, queimadas não autorizadas, utilização de agrotóxicos e introdução de espécies exóticas (Minuta do Termo de Compromisso da Rebio Mata Escura, versão de março de 2012). Ainda não há previsão de início para o vigor deste documento, uma vez que se encontra em Brasília esperando aprovação.

6.8 Parque Nacional do Caparaó

O Parque Nacional do Caparaó foi criado em 1960 na divisa entre os estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Na porção mineira foram identificados cerca de 30 habitantes que persistem em suas atividades de agricultura para subsistência, apontado pelo NUPAUB, como tradicionais (NUPAUB, 1995). Todavia, não foram encontrados registros de reivindicações de reconhecimento ou de titulação de terras por parte destas comunidades.

6.9 Parque Nacional da Serra da Canastra

Na Serra da Canastra, o Parque Nacional foi criado em 1970, com o objetivo principal de proteção das nascentes do Rio São Francisco. Sua área abrange mais de 200 mil hectares, contudo existem tantos impasses, especialmente fundiários, que o primeiro Plano de Manejo do Parque, publicado em 1985, abrangia menos de metade de seu território (Plano De Manejo do PNSC, 1985). Muitos são os impactos atribuídos aos residentes, como a conversão de vegetação nativa em pastagens e lavouras, consequente

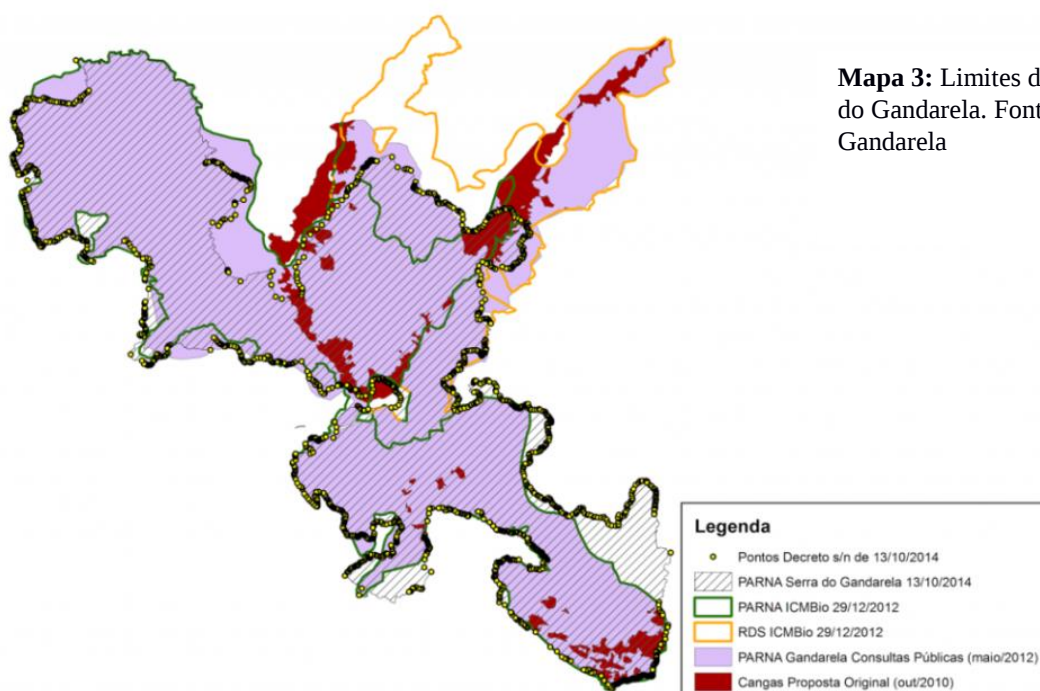
introdução de espécies exóticas, incêndios e mineração (Revisão do Plano De Manejo do PNSC, 2005).

Apesar dos conflitos na Canastra existirem desde a criação do Parna, apenas muito recentemente, em agosto de 2014, houveram relatos de contestações realizadas por moradores locais que se auto intitulam canastreiros, e ainda é difícil encontrar documentos ou trabalhos acerca dessa denominação de comunidade tradicional. Os residentes sentem suas atividades coibidas pela UC, especialmente a produção do queijo e a mineração. Foi aberta uma linha de diálogo, com interveniência da Justiça Federal, intitulada “Canastra: justiça e reconciliação” para a discussão dos direitos das comunidades e das desapropriações (Defensoria Pública da União, 2014). As reuniões vêm acontecendo periodicamente, e todas as informações estão disponíveis em um site (Canastra: justiça e reconciliação, 2014).

6.10 Parque Nacional da Serra do Gandarela

O mais recente decreto e criação de Parque Nacional no estado estabelece o Parque Nacional da Serra do Gandarela, publicado em outubro de 2014, em uma importante área para a conservação de recursos hídricos e de canga, um tipo de microecossistema muito importante para a recarga hídrica presente na região (Decreto de 13 de outubro de 2014). A proposta apresentada foi resultado de diversas reuniões com diferentes setores da sociedade e de uma fase exaustiva de consultas públicas, desde o ano de 2010 (Consulta Pública do PNSG, s/d) e propunha a criação do parque consorciada à criação de uma Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS), uma vez que a comunidade André do Mato Dentro fazia o uso de uma pequena parcela das terras, especialmente para a apicultura. Todavia, nos trâmites finais de aprovação do projeto, o desenho de limites que havia sido planejado de forma participativa durante quatro anos foi alterado, a RDS não saiu do papel, e a área utilizada pelos apicultores foi incluída dentro dos limites do Parna.

O projeto aprovado também alterou os limites da UC porque excluiu áreas de interesse da mineração, como evidencia o mapa abaixo (Madeira, 2014). Esse é mais um exemplo atual de como a participação social é difícil de ser colocada em prática no que tange a Unidades de Conservação, especialmente frente aos interesses de grandes corporações.



7. DISCUSSÃO

Os Termos de Compromisso são ainda muito recentes e vêm se tornando uma alternativa adotada, especialmente na Amazônia nas UC participantes do Programa governamental Áreas Protegidas da Amazônia – ARPA. Esse programa que estimula a implementação de medidas para a integração comunitária nas UC, dentre estas medidas está a construção de Termos (ARPA, 2014).

Todavia, como discutido em assembleia no *workshop* “Territórios Tradicionais e Unidades de Conservação: diálogos e perspectivas em debate”, do VI Seminário Brasileiro sobre Áreas Protegidas e Inclusão Social, a organização central do ICMBio tem adotado como prática frequente o engavetamento de Termos de Compromisso, ao invés de autorizá-los. Foi apresentado como item de uma moção, resultado da assembleia:

requerer a imediata: retomada dos processos de construção de termos de compromisso entre comunidades locais e órgãos gestores, nos níveis estaduais e federal, a serem construídos de modo participativo, por meio de processos de diálogo e pactuação, e em ambiente de diálogo e boa fé entre técnicos e comunitários; e (b) validação dos termos assim construídos, e arbitrariamente retidos, paralisados e/ou revogados por instâncias superiores (Moção do *workshop* Territórios Tradicionais e Unidades de Conservação: diálogos e perspectivas em debate, 2013)

Neste caso, a resistência em aprovar acordos seria reflexo da dicotomia entre preservacionismo e conservacionismo, ainda presente nas instituições. A não legitimação real dos Termos pelo Instituto reflete uma relutância no entendimento da busca por soluções coletivas negociadas, dificultando-as. Para Lindoso (2014),

a flexibilidade é, portanto, a única forma de lidar com fenômenos complexos como os ambientais, em que os conhecimentos locais podem estar muito mais adiantados e atualizados que o saber científico cristalizados (Lindoso, 2014, p. 129)

A não publicização destes documentos, que são por definição públicos, também é complicada, pois impede a divulgação dos trabalhos realizados pelas UC, que poderiam estimular outras UC a adotarem o instrumento, ou mesmo dar incentivo para que as próprias comunidades residentes propusessem esse tipo de alternativa. Até mesmo os funcionários do ICMBio têm dificuldades de localizar os Termos. Nos dias finais desta pesquisa, foram localizados mais dois Termos de Compromisso nos Parques Nacionais Jurubatiba e Lagoa do Peixe citados pelo recém publicado “Manual de Atuação: Territórios de Povos Tradicionais e as Unidades de Conservação de Proteção

Integral do Ministério Público Federal” (MPF, 2014). Contudo, não havia mais tempo hábil para inclui-los na pesquisa e serão analisados em trabalhos posteriores.

A transitoriedade dos Termos de Compromisso destaca-se como um ponto central de discussão em todos os casos onde foram estabelecidos. Eles devem ser válidos ou renovados até que a regularização fundiária seja completada, porém são necessárias discussões que vão além, isso porque muitas das comunidades estudadas não concordam com as desapropriações ou reassentamentos. Considerar as desapropriações como solução ideal para os conflitos é ignorar completamente os significados que o território tradicional evoca à comunidade, pois este é resultado de uma construção social:

As relações específicas que esses grupos estabelecem com as terras tradicionalmente ocupadas e seus recursos naturais fazem com que estes lugares sejam mais do que terras, ou simples bens econômicos. Eles assumem a qualificação de território (Ministério Público de Minas Gerais, 2014, p.10)

Também é importante ressaltar que a justificativa da implementação de UC proteção integral deveria vir claramente expressa em seu decreto de criação, especialmente nos casos de Reserva Biológica e Estação Ecológica, categoria para as quais não é obrigatória a consulta pública. O que acontece na prática é que os decretos são totalmente genéricos.

Tomando como exemplo os estudos e discussões para a criação do Parna Serra do Gandarela, é também a fase de estudos que deve considerar as comunidades residentes, a dinâmica histórica de ocupação e da dinâmica social do lugar. Então estes estudos já deveriam apontar categorias de manejo adequadas. Nos casos que a UC já está estabelecida, parte dela poderia ser desafetada e decretada uma área de uso sustentável, como forma de arranjo para a conciliação entre a proteção integral e o uso sustentável (como no caso da proposição de RESEX e RDS associadas, vizinhas, à UC de proteção integral). Essa vem sendo considerada como uma alternativa em quatro das seis unidades estudadas que assinaram Termos de Compromisso e também em três das oito UC mineiras que vivem situações de conflito.

A desafetação e recategorização da totalidade da área também é apontada como solução, como no caso do Parna Sempre Vivas (Instituto Terra Brasilis, 1999) uma reivindicação das comunidades, contudo, é comum que as comunidades ocupem apenas parte da área, e não ela toda. Portanto, a revisão de limites também é uma alternativa para excluir territórios tradicionais de UC.

O reconhecimento dos povos tradicionais e demarcação de seus territórios teria uma grande importância no que tange às discussões e gestões integradas de cunho socioambiental nas UC, pois determinaria uma dupla afetação no local, ou seja, reconhecer e demarcar o território tradicional implicaria na existência de uma gestão compartilhada local (MPF, 2014).

Um dos objetivos iniciais do trabalho consistia na pesquisa de dados sobre as mudanças ambientais ocorridas após a implementação dos Termos de Compromisso, porém a pesquisa revelou que muito pouco se sabe sobre o assunto, pois no geral não há acompanhamentos ambientais nas UC, nem mesmo planos para o monitoramento das respostas do ambiente em relação ao manejo participativo. Os REM colombianos, acordos semelhantes aos Termos de Compromisso, são implementados em conjunto com programas de monitoração ambiental, o que é previsto na Instrução Normativa N°26 para os Termos de Compromisso também, mas que na prática não vem ocorrendo.

Outro objetivo inicial era a avaliação dos Termos como participativos, mas esse ponto também não foi satisfatoriamente alcançado pela pesquisa, pela ausência de respostas das comunidades signatárias dos documentos acerca dos processos de construção dos Termos.

8. CONCLUSÃO

O Termo de Compromisso traz a possibilidade de uma negociação mais igualitária, já que reconhecem o direito das comunidades à sua terra, configurando-se como um claro avanço na luta destes povos por seus direitos, através da sua incorporação nos processos decisórios, bem como no respeito aos conhecimentos e às tecnologias tradicionais nas UC que implantaram o instrumento, algumas em um maior grau e em outras de forma menos satisfatória. Todavia, falta aos Termos uma divulgação mais ampla, a publicização do instrumento, mesmo a criação de um banco de dados e um maior respaldo por parte do órgão governamental central (ICMBio).

O Termo é uma medida paliativa em locais onde os conflitos estão em curso. Portanto é preciso oferecer formas de a comunidade estar inserida no processo desde a fase de estudos para a implementação da UC. Isso sim é promover a participação social na prática e pode ser um fator decisivo na relação entre as comunidades e as futuras gestões.

Também é importante garantir negociações alternativas às desapropriações ou reassentamentos para as comunidades que declararam não querer deixar suas terras, como a maioria das comunidades analisadas neste trabalho, para se fazer cumprir os direitos mais fundamentais dos povos tradicionais. Concluiu-se que os Termos de Compromisso vêm apresentando bons resultados e se mostrando importantes no delineamento de estratégias de proteção da biodiversidade e na manutenção dos meios de vida das comunidades residentes, mas que a real participação das comunidades locais na conservação ainda apresenta grandes dificuldades, mesmo com esta participação prevista em nossa legislação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSELRAD, H. Conflitos ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará, Fundação Heinrich Böll, 2004.

ACSELRAD, H. BEZERRA, G.N. Inserção Econômica Internacional e a “Resolução Negociada de Conflitos Ambientais na América Latina. Reunião do Grupo de Trabajo Ecología Política del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales “Territorios, Recursos Naturales e Ecologismo Popular”. Quito, 2007, p.1-28

ADMINISTRACIÓN DE PARQUES NACIONALES, ARGENTINA. Disponível em <<http://www.parquesnacionales.gob.ar/>>. Acessado em setembro de 2014

ANDRIOLLI, C. S.; Sob as vestes do Sertão Veredas: os Gerais: “mexer com criação” no sertão do Ibama 2011. 229 p. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas-SP, 2011.

ASSOCIAÇÃO AMIGOS DO ITATIAIA. Disponível em <<http://www.amigosdoitatiaia.org.br/>> Acesso em julho de 2014

AZEVEDO E PAULA, M. Aspectos jurídicos do termo de compromisso que assegura a permanência das populações tradicionais nos parques nacionais: estudo de caso do Parque Nacional do Jaú, 2001. 169 p. Dissertação de Mestrado. Universidade do Estado do Amazonas, Pós graduação em Direito Ambiental. Manaus-AM, 2011.

BARROS, A. C. A Construção da política nacional de áreas protegidas fortalecendo as estratégias de conservação, uso e repartição de benefícios da biodiversidade no Brasil. Anais do IV Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, vol 2. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza & Rede Pró Unidades de Conservação. 2004, p.177-186.

BERKES, F.; JOHAN, C.; FOLKE, C. Rediscovery of traditional ecological knowledge as adaptative management. Ecological applications, Stockholm. Vol 10, nº5, p.1251-1262, 2000.

BRASIL. Constituição Federal, de 1988. Instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade (...)

_____. Decreto-lei n. 23.793, de 23 de janeiro de 1934. Aprova o Código Florestal Brasileiro. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 1934.

_____. Decreto nº 1.713, de 14 de junho de 1937. Cria o Parque Nacional de Itatiaia.

_____. Decreto de 5 de junho de 2013. Cria a Reserva Biológica da Mata Escura nos municípios de Jequitinhonha e Almenara, no estado de Minas Gerais e dá outras providências

_____. Decreto nº 5.746, de 5 de abril de 2006. Regulamenta o art. 21 da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

____ Decreto 5758, de 13 de abril de 2006. Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas- PNAP, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2006.

____ Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

____ Decreto nº 84.018, de 21 de Setembro de 1979. Cria a Reserva Biológica do Rio Trombetas e dá outras providências.

____ Decreto nº 84.914, de 16 de Julho de 1980. Cria, no Território Federal do Amapá, a Reserva Biológica do Lago Piratuba, com os limites que especifica e dá outras providências.

____ Decreto nº 84.913, de 16 de Julho de 1980. Cria, no Território Federal do Amapá, o Parque Nacional Cabo Orange, com os limites que especifica e dá outras providências.

____ Decreto nº 85.200, de 16 de Julho de 1980. Cria, no Estado do Amazonas, o Parque Nacional do Jaú.

____ Decreto nº 90.223, de 25 de setembro de 1984. Cria, no Estado de Minas Gerais, o Parque Nacional da Serra do Cipó e dá outras providências.

____ Decreto nº 94.984, de 30 de setembro de 1987. Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, áreas de terras e benfeitorias, integrantes do perímetro abrangido pelo Decreto nº 90.223, de 25 de setembro de 1984, que criou o Parque Nacional da Serra do Cipó, no Estado de Minas Gerais.

____ Decreto nº 97.658 de 12 de abril de 1989. Cria nos estados da Bahia e Minas Gerais o Parque Nacional Grande Sertão Veredas e dá outras providências.

____ Decreto de 21 de setembro de 1999. Cria o Parque Nacional Cavernas do Peruaçu, nos estados de Minas Gerais e dá outras providências.

____ Decreto de 27 de setembro de 2001. Cria a Estação Ecológica Serra Geral do Tocantins, nos Estados do Tocantins e da Bahia, e dá outras providências.

____ Decreto Nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências.

____ Decreto de 21 de maio de 2004. Amplia os limites do Parque Nacional Grande Sertão Veredas, criado pelo Decreto no 97.658, de 12 de abril de 1989, e dá outras providências.

____ Decreto de 5 de junho de 2006. Cria o Parque Nacional do Juruena, nos estados do Mato Grosso e Amazonas e dá outras providências.

_____. Decreto de 13 de outubro de 2014. Cria o Parque Nacional da Serra do Gandarela, localizado nos Municípios de Nova Lima, Raposos, Caeté, Santa Bárbara, Mariana, Ouro Preto, Itabirito e Rio Acima, Estado de Minas Gerais.

_____. Lei 9.985 de 18 de julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza

_____. Ministério do Meio Ambiente. Portaria nº 354, dezembro de 2005. Diário Oficial da União. Brasília, DF, nº 234, 2005.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Portaria nº 397, dezembro de 2008. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2008.

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

CANASTRA JUSTIÇA E RECONCILIAÇÃO. Disponível em <<http://jfpassos.wix.com/conciliarcanastra>> Acesso em outubro de 2014

CARDOSO, D. Recursos naturais, unidades de conservação e conflitos socioambientais: estudo de caso da Reserva Biológica da Mata Escura, no Vale do Jequitinhonha, Minas Gerais, 2007. Tese de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007. 169 p.

CARTA DO REENCONTRO DOS POVOS E COMUNIDADES DO CIPÓ. Carata aberta à população cipoense e ao ICMBio. Santana do Riacho, 19 de outubro de 2013.

CARVALHO, P.G.S. As Veredas e sua importância no domínio dos cerrados. *In* Informe Agropecuário, 168, p.47-54, 1991

CASTRO-NEVES, B. M. Efeitos de queimadas em áreas de cerrado *strictu sensu* e na biomassa das raízes finas. 2007, 82 p. Tese de doutorado. Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

CISNEROS, P., McBREEN, J. Superposición de territorios indígenas y áreas protegidas em América Del Sur – Resumen Ejecutivo. UICN, Ecuador, 2010

CUNHA, M.C. Relações e Dissensões Entre os Saberes Tradicionais e o Saber Científico. REVISTA USP, São Paulo, n.75, p. 76-84, setembro/novembro 2007.

DAYRELL, C. A.; Geraizeiros e biodiversidade no Norte de Minas: a contribuição da agroecologia e da etnoecologia nos estudos dos agrossistemas tradicionais, 1998. 182p. Dissertação de Mestrado. Universidade Internacional de Andalucia. La Rábida. Setembro de 1998.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. DPU participará de rodada de conciliação na Serra da Canastra (MG). In: JusBrasil Disponível em <<http://dpu.jusbrasil.com.br/noticias/133902268/dpu-participara-de-rodada-de-conciliacao-na-serra-da-canastra-mg>> Acesso em outubro de 2014

DIEGUES, A.C. O Mito Moderno da Natureza Intocada. São Paulo: Hucitec, 2001.

DUARTE, R. Parque Nacional Cabo Orange. Revista Turismo, março de 2004. Disponível em < <http://www.revistaturismo.com.br/ECoturismo/caboorange.html>>. Acesso em outubro de 2013

DUDLEY, N. (Editor) (2008). Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. Gland, Switzerland: IUCN

ESCOREL DE AZEVEDO, Pedro Ubiratan. Implementando as unidades de conservação: particularidades da regularização fundiária. In: *Unidades de Conservação: atualidades e tendências*. Org. Miguel Serediuk Milano. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002. p. 17 a 30.

FANZERES, A. Povo Juruena. Jornal O Eco, de 12 de março de 2008.

FARIAS JUNIOR, E. F. Práticas agrícolas e territorialidades dos quilombolas do Tambor. *Agriculturas*, v. 8, n 04, dezembro de 2011.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. Disponível em <<http://www.palmares.gov.br/?p=22526>> . Acesso em setembro de 2014.

FUNDAÇÃO VITÓRIA AMAZÔNICA. Parque Nacional do Jaú. Disponível em <<http://www.fva.org.br/>>. Acesso em 27/09/2014

GRUPO DE ESTUDOS EM TEMÁTICAS AMBIENTAIS/UFGM. Mapa dos conflitos ambientais do estado de Minas Gerais. Disponível em: <<http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/info.php?id=259>>. Acesso em: 20/05/2013

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (Ibama). Disponível em <http://www.Ibama.gov.br>. Acesso em setembro de 2014

_____. Plano de Manejo do Parque Nacional Cavernas do Peruaçu. Brasília, maio de 2005

_____. Processo de criação do Parque Nacional das Sempre-vivas. Brasília/DF, 2002, 185p. (Documento).

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (Ibama) e ITAPEBI S/A. Proposta de criação do Parque Nacional da Mata Escura. Minas Gerais, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS. Gestão participativa em unidades de conservação. Cartilha. Rio de Janeiro: Ibase, 2006.

INSTITUTO CENTRO DE VIDA. Proposta de criação do Parque Nacional do Juruena. Disponível em <http://www.icv.org.br/site/wp-content/uploads/2013/08/juruena_analise.pdf> Acesso em 25/09/2014

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). Disponível em <http://www.icmbio.gov.br/portal>. Acesso em setembro de 2014

_____. Instrução Normativa 2, de 3 de setembro de 2009. Regula os procedimentos técnicos e administrativos para a indenização de benfeitorias e desapropriação de imóveis rurais localizados em unidades de conservação federais de domínio público.

_____. Instrução Normativa 26, de 4 de julho de 2012. Estabelece diretrizes e regulamenta os procedimentos para a elaboração, implementação e monitoramento de

termos de compromisso entre o Instituto Chico Mendes e populações tradicionais residentes em unidades de conservação onde a sua presença não seja admitida ou esteja em desacordo com os instrumentos de gestão.

_____ Instrução Normativa 3, de 2 de setembro de 2014. Fixa normas para a utilização do Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade - SISBio, na forma das diretrizes e condições previstas nesta Instrução Normativa, e regulamentar a disponibilização, o acesso e o uso de dados e informações recebidos pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade por meio do SISBio.

_____ Minuta de Termo de Compromisso da Reserva Biológica Mata Escura que entre si celebram o ICMBio, os representantes das famílias quilombolas e a associação quilombola visando regulamentar o uso dos recursos naturais na Rebio Mata Escura

_____ Plano de Manejo da Estação Ecológica de Pirapitinga. Brasília, 2013.

_____ Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra do Cipó. Brasília, 2009.

_____ Revisão do Plano de Manejo do Parque Nacional do Itatiaia. Brasília, 2013.

_____ Proposta de criação do Parque Nacional da Serra do Gandarela. Disponível em http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-fazemos/folder_consultas_PNGandarela_2.pdf Acesso em novembro de 2014.

_____ Termo de Compromisso n.º 97/ 2012. Termo de Compromisso no celebrado entre o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) – Reserva Biológica do Lago Piratuba e os chefes de família das comunidades do Tabaco, Milagre de Jesus, Paratu e Araquicaú com o objetivo de compatibilizar a presença da população tradicional com os objetivos da unidade de conservação.

_____ Termo de Compromisso n.º 09 / 2012. Termo de Compromisso que o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio celebra com a Colônia de Pescadores de Oiapoque-AP, com a interveniência do Ministério Público Federal, com o objetivo de ordenar a pesca de pequeno porte no interior do Parque Nacional do Cabo Orange.

_____ Termo de Compromisso que entre si celebram o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade-ICMBio e a Associação de moradores com o objetivo de ordenar o uso dos castanhais localizados na Reserva Biológica do Rio Trombetas pelas comunidades tradicionais, 2011

_____ Termo de Compromisso que o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio celebra com a ASCOLOMBOLAS-Rios, com a interveniência do Ministério Público Federal, para estabelecer normas de convivência entre a comunidade e a Estação Ecológica Serra Geral do Tocantins, 2012

_____ Termo de Compromisso n.º 1-38 / 2014. Celebram entre si o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes) e os representantes das famílias da Comunidade Barra de São Manoel com o objetivo de regulamentar o extrativismo de folhas da palmeira dos babaçuais, a coleta da castanha-do-Brasil, a pesca de subsistência no Parque Nacional do Juruena (PNJu) e o trânsito à Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Bararati.

_____ Termo de Compromisso n.º 39 / 2014. Visa disciplinar o uso dos recursos naturais no Parque Nacional do Jaú.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. Unidades de Conservação no Brasil. Disponível em <<http://uc.socioambiental.org/>>. Acesso em: 15/05/2013

INSTITUTO TERRA BRASILIS. Planta viva, gente viva, sempre vivas. Belo Horizonte, 1999.

LINDOSO. L. C.; Termo de Ajustamento de Conduta com população quilombola residente nas Estação Ecológica Serra Geral do Tocantins. In: SAPIS, nº05, 2011. Manaus- AM.

LINDOSO. L. C.; PARENTE, T. G. Termo de Compromisso e Participação Social: Possibilidades para a Inovação Institucional na Conservação da Biodiversidade. Biodiversidade Brasileira, V. 4, p.111-129, 2014

LITTLE, Paul E. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. Brasília: [s.n.] , 2002. (Série Antropologia, 322).

MADEIRA, J. Criação do Parna Gandarela perdeu a chance de ser modelo. In: O Eco, 16 de out de 2014. Disponível em <<http://www.oeco.org.br/convidados/28714-criacao-do-parna-gandarela-perdeu-chance-de-ser-modelo>> Acesso em novembro de 2014

MARTINEZ-ALIER, J. O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração. São Paulo: Contexto, 2007.

McCORMICK, John. 1992 [1989]. Rumo ao paraíso: a história do movimento ambientalista. Rio de Janeiro: Relume-Dumará

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

MENDES, A. B.V.; Conservação ambiental e direitos multiculturais: reflexões sobre justiça. 2009, 387 p. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas-SP. Julho de 2009

MINAMBIENTE, COLÔMBIA. Disponível em <<http://www.minambiente.gov.co/>> Acessado em setembro de 2014

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Cadastro Nacional de Unidades de Conservação. Disponível em <http://www.mma.gov.br/areas-protegidas/cadastro-nacional-de-ucs/consulta-por-uc>. Consultado em novembro de 2014

_____ Portaria n 29, de 21 de março de 2014. Prorroga pelo prazo de dois anos o Termo de Compromisso n 9/2012 (...)

_____ Plano de Manejo do Parque Nacional Grande Sertão Veredas. Brasília, 2003.

_____ Revisão do Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra da Canastra. Brasília, 2005.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS. Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais. Ministério Público de Minas Gerais, 2014.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Parecer nº 095/2011. Outros: Populações no Parque Nacional do Itatiaia. Novembro de 2011.

_____. Procuradoria da República de Minas Gerais. Recomendação MPF/MG nº 82 de 2 de agosto de 2013.

_____. Procuradoria da República no Tocantins. Disponível em <<http://www.prto.mpf.mp.br/news/termo-de-ajustamento-entre-comunidade-mata-verde-e-icmbio-esta-proximo-de-conclusao>>. Acesso em outubro de 2014.

_____. Termo de Ajustamento de Conduta – TAC que celebram entre si o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, a Fundação Nacional do Índio – FUNAI e as Comunidades Indígenas da Terra Indígena INÃWÉBOHONA, sobreposta ao Parque Nacional do Araguaia – PNA, com interveniência do Ministério Público Federal no Estado do Tocantins – MPF/TO

MOÇÃO do workshop “Territórios Tradicionais e Unidades de Conservação: diálogos e perspectivas em debate”, do VI Seminário Brasileiro sobre Áreas Protegidas e Inclusão Social. Belo Horizonte, 18 de setembro de 2013, p. 1-2

MONTEIRO, F. T. ; PEREIRA D.B.;GAUDIO, R.S.D. Os (as) apanhadores (as) de flores e o Parque Nacional das Sempre Vivas: entre ideologias e territorialidades. *Revista Sociedade e Natureza*, v. 24, nº 3, p. 419-433, 2012.

MOREIRA, H. C. L. ; SCHERER, E. F. ; SOARES, S. M. O seguro defeso do pescador artesanal – políticas públicas e o ritmo das águas nas Amazônia. *In VIII Congresso Latinoamericano de Sociología Rural*, 2010, Porto de Galinhas.

MOTA, A. Quilombolas promovem ato público no interior do Amazonas por titulação e indenização. Agência Brasil, 25 de agosto de 2007

MOVIMENTO ÁGUAS DO GANDARELA. Disponível em <<http://www.aguasdogandarela.org/>> Acesso em novembro de 2014.

MUNGAI, M. F. Mosaico de interesses, representações e conflitos: o Parque Nacional Cavernas do Peruaçu – MG, 2008. 183 p. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Minas Gerais, Instituto de Geociências. Belo Horizonte – MG, 2008.

NOTZKE, C. 1995. A new perspective in Aboriginal natural resources management: co- management. *Geoforum*, vol 26. Issue 2: 187-209.

NÚCLEO DE ESTUDOS DE POPULAÇÕES QUILOMBOLASE TRADICIONAIS (NUQ).Disponível em <https://www.academia.edu/1323009/Os_Negros_da_Mumbuca_o_percurso_hist%C3%B3rico_de_uma_comunidade_quilombola_do_Baixo_Jequitinhonha> Acesso em setembro de 2014

NUPAUB. Conflitos entre populações humanas e áreas protegidas. Documentos e relatório de pesquisa n 21. 1995.

PELLIZZARO, P. C.; HARDT, L. P.A.; HARDT, C.; HARDT, M.; SEHLI., D. Gestão de áreas naturais protegidas em âmbito internacional. Revista SODEBRAS, volume 7, nº 81, p.15-20. Setembro/ 2012.

PEREIRA, D. B. . Paradoxos do Papel do Estado nas Unidades de Conservação. In: Zhouri, A; Laschefski. (Org.). A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais. Ed .BH: Autêntica, 2005, v. 1, p. 119-142.

PEREIRA, B.E. ; DIEGUES, A.C.; Conhecimento de populações tradicionais como possibilidade de conservação da natureza: uma reflexão sobre a perspectiva da etnoconservação. Desenvolvimento e Meio Ambiente, Curitiba. Editora UFPR, n 22, p. 37-50. Jul-dez, 2010.

PINHA, P. R. S. Depoimentos: Termos de Compromisso na REBIO. s/d. Disponível em <<http://uc.socioambiental.org/territ%C3%B3rio/depoimento-termos-de-compromisso-na-rebio>>. Acesso em maio de 2013

PROGRAMA ÁREAS PROTEGIDAS DA AMAZÔNIA. Disponível em <<http://programaarpa.gov.br>> Acesso em outubro de 2014.

PROGRAMA ÁREAS PROTEGIDAS DA AMAZÔNIA. Plano de Ação Sustentável. Brasília, 2013.

_____ Plano de Manejo do Parque Nacional do Cabo Orange. ICMBio, Brasília, 2010.

_____ Plano de Manejo do Parque Nacional do Juruena. ICMBio, Brasília, 2011.

ROSSI, L.V. AGU, INCRA e MDA querem acelerar acordos para titulação de áreas quilombolas em unidades de conservação ambiental. Advocacia Geral da União, 28 de maio de 2009.

RYLANDS, A.B.; BRANDON, K. Unidades de Conservação Brasileiras. Megadiversidade, volume 1, nº 1, p. 27-35. Julho 2005

SPENCE, M. D. Dispossessing the Wilderness: Indian Removal and the Making of National Parks. New York: Oxford University Press, 1999.

TRENTINI, F. 2008. “Políticas hegemónicas del Parque Nacional Nahuel Huapi: procesos de des-adscripción y re-adscripción étnica de la comunidad mapuche Quintriqueo”. Revista Signos en el Tiempo y Rastros en la Tierra Vol. 3. Departamento de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Luján, Provincia de Buenos Aires. En Prensa.

VIANNA, Lucila Pinsard. De invisíveis a protagonistas: populações tradicionais e unidades de conservação. São Paulo: Anablume, Fapesp 2008.

VIOLA, E. & LEIS, H. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. In: Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável. HOGAN, D. & VIEIRA, P. F. (orgs.) Campinas, Unicamp, 1995.

WORLD WILDLIFE FOUND. Observatório de UC's. Disponível em: <<http://observatorio.wwf.org.br/unidades/amparolegal/343/>>. Acesso em setembro de 2013

_____. Reserva de Desenvolvimento Sustentável: Diretrizes para a Regulamentação. Brasília, 2007.

ZHOURI, A. L. M.; LASCHEFSKI, K. A. Desenvolvimento e conflitos ambientais: um novo campo de Investigação. In: Desenvolvimento e Conflitos Ambientais. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2010, p.11-31

APÊNDICE 1 – QUESTIONÁRIO DESTINADO AOS REPRESENTANTES DAS COMUNIDADES ESTUDADAS, SIGNATÁRIAS DE TERMOS DE COMPROMISSO

Nome da comunidade ou associação

1. A comunidade é formada por quantas pessoas? Todas as famílias estão de acordo com o Termo de Compromisso?
2. Há quanto tempo o Termo de Compromisso foi assinado? Ele vale até quando?
3. Como foi o processo de construção do Termo de Compromisso?
4. A comunidade participou? Como foi essa participação (em reuniões, oficinas)?
5. As técnicas tradicionalmente utilizadas para a pesca, os plantios ou extrativismo dos produtos foram discutidas na construção do Termo de Compromisso?
6. Quais produtos são plantados ou extraídos por vocês?
7. O que mudou no uso da área (como exemplo, o uso do fogo, de agrotóxicos, a quantidade de pescado)?
8. Vocês notaram alguma mudança no ambiente depois da assinatura do Termo de Compromisso (como o número de peixes, crescimento ou desaparecimento de plantas, observação de animais)?
9. Depois da assinatura do termo vocês notaram alguma diferença na produtividade, por exemplo a maior ou menor produção na roça, aumento ou diminuição de peixes, mais ou menos produtos coletados? Se houve variação, vocês consideram que essa natural ou por consequência da assinatura do Termo de Compromisso?
10. Como vocês participam hoje das decisões tomadas pelo ICMBio?
11. Como está o processo das indenizações para a regularização fundiária?
12. Em relação às indenizações, existe algum diálogo entre comunidade e ICMBio? Quais são as ideias e expectativas da comunidade em relação ao assunto?
13. Este é um espaço livre, dedicado a observações sobre a assinatura do Termo de Compromisso e as mudanças ocorridas depois dela

APÊNDICE 2– QUESTIONÁRIO DESTINADO AOS GESTORES OU EX GESTORES DAS UC ESTUDADAS, SIGNATÁRIAS DE TERMOS DE COMPROMISSO

Nome da Unidade de Conservação

1. Como foi o processo de construção do Termo de Compromisso?
2. Você foi o gestor responsável pela construção do Termo de Compromisso? Se sim, como foi tomada a decisão de implementar o documento nesta UC?
3. A comunidade participou da elaboração do Termo de Compromisso? De que forma?
4. As técnicas tradicionalmente utilizadas para a pesca, plantio ou extrativismo dos produtos foram discutidas? Como?
5. Há quanto tempo o Termo de Compromisso foi assinado? Qual é sua validade?
6. O que mudou na relação entre gestão e comunidade após a assinatura do Termo de Compromisso?
7. As determinações negociadas e estabelecidas pelo Termo estão sendo respeitadas?
8. Foi notada alguma mudança ambiental positiva ou negativa na área após a assinatura do documento?
9. Como a comunidade participa das decisões tomadas pela gestão da unidade atualmente?
10. Como está o processo de regularização fundiária? Existe um diálogo sobre o assunto?
11. Existem alternativas sendo discutidas sobre a regularização fundiária, como recategorização ou desafetação de áreas da unidade?
12. Este é um espaço livre, dedicado a observações sobre a assinatura do Termo de Compromisso e as mudanças ocorridas depois dela