Universidade Federal de Minas Gerais
Instituto de Geociências
Departamento de Geografia

Altair Sancho Pivoto dos Santos

DES-ORDENAMENTO TERRITORIAL E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Belo Horizonte
2016

Altair Sancho Pivoto dos Santos

DES-ORDENAMENTO TERRITORIAL E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação do Departamento de Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Geografia.

Área de concentração: Organização do Espaço

Orientador: Prof. Dr. José Antonio Souza de Deus

Belo Horizonte
2016

Tese intitulada *Des-Ordenamento Territorial e Unidades de Conservação*, de autoria do Doutorando Altair Sancho Pivoto dos Santos, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Geociências da UFMG como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Geografia.

Área de Concentração : Organização do Espaço.

Aprovada pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

_____

Prof. Dr. José Antonio Souza de Deus - IGC/UFMG
Orientador

_____

Prof. Dr. Bernardo Machado Gontijo - IGC/UFMG

_____

Prof. Dr. Klemens Augustinus Laschefski – IGC/UFMG

_____

Profa Dra. Marta de Azevedo Irving – IP/UFRJ

_____

Profa Dra. Sueli Angelo Furlan – FFLCH/USP

Belo Horizonte, 25 de fevereiro de 2016

DEDICATÓRIA

À minha esposa Rafaela e ao meu filho João,
amores de minha vida!
Aos meus queridos pais, João e Denise,
grandes apoiadores e incentivadores de minha trajetória acadêmica.

AGRADECIMENTOS

Ao final desta importante etapa de minha vida profissional e pessoal, não poderia deixar de fazer alguns agradecimentos a pessoas e instituições que foram fundamentais à realização de minha pesquisa, contribuindo decisivamente para os resultados alcançados:

Em primeiro lugar, a Deus e à minha intercessora Nossa Senhora Aparecida, pelas constantes bênçãos derramadas em minha vida e pela proteção em meu caminhar...

À minha esposa Rafaela, pela paciência, pelo carinho e pelas palavras de incentivo em muitos momentos de dificuldade, incerteza e cansaço.

Ao meu Orientador e amigo, Professor José Antônio Souza de Deus, pelos ensinamentos, trocas e diálogos e, também, pela parceria e dedicação durante esses anos de pesquisa. Agradeço, ainda, aos professores membros da banca examinadora, pela confiança e por dedicarem parte de seu tempo para participar e contribuir com minha pesquisa.

Ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais e ao seu corpo docente, cuja excelência repercutiu decisivamente em minha formação acadêmica e profissional.

Aos colegas da Pós, "companheiros" dessa caminhada, pelos momentos de aprendizado e de convívio durantes as aulas e os trabalhos de campo.

Ao Instituto de Geociências, representado pela sua diretoria e por todos seus funcionários, sempre dispostos a colaborar com o desenvolvimento de minha pesquisa.

Aos colegas do Departamento de Geografia e, em especial, aos amigos e parceiros do Curso de Turismo: Fabiana, Mariana, Marcinha, Claudia, Ana Paula, Diomira, Allaoua e Guilherme. Durante os seis anos em que fui docente da UFMG, tive a oportunidade de aprender muito com cada um de vocês. Muito do que sou e do que sei é resultado desses anos de convivência, dos projetos conjuntos e de nossos diálogos.

Aos colegas do Departamento de Turismo da Universidade Federal de Juiz de Fora, pelo apoio e confiança.

Aos amigos do grupo de Pesquisa do CNPq "Grupo Integrado de Pesquisa do Espinhaço – GIPE", especialmente o Professor Bernardo, pelas trocas e debates que, em muito, possibilitaram minha aproximação da realidade da Serra do Cipó.

Ao ICMBio, representado pelos analistas ambientais do PARNASC e da APAMP, pela maneira generosa como fui recebido e pela parceria nas diversas atividades desenvolvidas ao longo dos últimos quatro anos.

Aos moradores da Serra do Cipó que tive o prazer de conhecer, pela hospitalidade e pela generosidade em compartilhar comigo um pouco de suas histórias e posicionamentos a respeito do processo de ordenamento associado ao Parque Nacional da Serra do Cipó e a Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira.

Aos conselheiros do CONCIPÓ e CONPEDREIRA, pela disponibilidade em contribuir com minha pesquisa e, principalmente, por oportunizarem ricos momentos de aprendizado sobre o funcionamento e sobre os desafios de construção de práticas democráticas no âmbito dos conselhos consultivos de unidades de conservação.

Aos parceiros de campo, Dicão e Rodrigo, pelas conversas, trocas, aprendizado e pela oportunidade de termos contribuído com o esforço de construção de práticas mais democráticas e participativas associadas à gestão territorial na Serra do Cipó.

A CAPES, por apoiar a realização do Doutorado Sanduíche na Universidade Autônoma de Madrid (UAM), Espanha, e ao meu orientador, Professor Rafael Mata Olmo, sempre solícito a meu auxiliar durante meu estágio em pesquisa no exterior.

RESUMO

A interpretação das unidades de conservação sob o viés conceitual do ordenamento territorial sugere reconhecer, de imediato, a tentativa do Estado de instituir certa visão/ordem de proteção ambiental. Ao mesmo tempo, os debates teóricos mais recentes sobre o Ordenamento apontam também para novas possibilidades de reflexão e de debate. Primeiramente, porque chamam a atenção para o conjunto de forças econômicas, políticas e simbólico-culturais que se conjugam, de formas distintas, nos territórios protegidos. Segundo, porque nos desafia a debater sobre limites e possibilidades de consolidação de um viés de Ordenamento mais democrático e alinhado a essa multiplicidade de demandas simultâneas que coexistem nos territórios transformados em unidades de conservação, perspectiva essa que procura minimizar o peso excessivo do olhar abstrato nos exercícios de planejamento conduzidos pelo Estado. Como resultado, a prática do Ordenamento ganha em densidade e complexidade, exigindo das gestões das unidades de conservação maior capacidade de "administração da des-ordem", reconhecendo todo o potencial de transformação inerente ao processo. Inspirados por essas ideias é que nos propusemos a compreender os vieses e características dos processos de ordenamento territorial associados ao Parque Nacional da Serra do Cipó e a Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira, com um olhar atento para o processo histórico de criação dessas unidades de conservação, para o funcionamento de seus conselhos gestores e para o processo de conclusão do plano de manejo da APA Morro da Pedreira. Esse esforço de investigação, de caráter fundamentalmente qualitativo, foi orientado por três recursos de pesquisa principais, dependendo da situação vivenciada e dos respectivos tipos de envolvimento em campo: observação participante, entrevistas em profundidade e pesquisa-ação. Os resultados obtidos indicam que a consolidação de processos democráticos e integrados de Ordenamento Territorial associados ao PARNASC e a APAMP passa, fundamentalmente, por uma mudança profunda de valores que regem a própria estrutura de poder e o conjunto de normas que estão na base do funcionamento dos Conselhos e demais práticas de planejamento no âmbito das UCs. Trata-se, portanto, de um processo lento e de aprendizado constante, que exige real comprometimento de todos os envolvidos e, em especial, das chefias das unidades de conservação com a adoção de práticas de governança territorial, ancoradas na efetiva descentralização de poder, mobilização e engajamento social e compartilhamento de responsabilidades na elaboração, execução e avaliação de políticas, programas e projetos destinados à conservação e à promoção de desenvolvimento socioambiental na Serra do Cipó.

Palavras-chave: Ordenamento Territorial, Unidades de Conservação, Governança, Territorialidades, Parque Nacional da Serra do Cipó e Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira.

ABSTRACT

The interpretation of conservation units under the territorial planning concept suggests to recognize, at first, the attempt of the State to establish certain environmental protections vision/order. At the same time, the recent theoretic discussions about territorial planning also point to new possibilities of reflections and discussions. Firstly, because they call attention to a combination of economics, political and symbolic-cultural forces that conjugate themselves, in different ways, in the protected territories. Secondly, because it challenges us to discuss about the limits and possibilities of consolidation and conception of planning that is more democratic and aligned with this multiplicity of simultaneous demands that coexist in the territories transformed into conservation units, a perspective that seeks to minimize the excessive weight of an abstract vision in the planning actions coordinated by the State. As a result, the practices of planning acquire density and complexity, demanding of the management of conservation units more capacity to coordinate the "dis-order", recognizing all the potential of transformation inherent to this process. Inspired by these ideas, we proposed to understand the conceptions and characteristics of the planning of territorial processes associated with the National Park of Serra do Cipó and Environmental Protected Area of Morro da Pedreira, with a especial attention to their historic process, to the way their management council is run and the final process of Environmental Protected Area of Morro da Pedreira's management plan. This research, from a qualitative perspective, was guided by three principal methods of research, according to the situation and the field approach: participating observation, in-depth interviews and action-research. The results obtained show that the consolidation of democratic and integrated processes of territorial planning related to The National Park of Serra do Cipó and Environmental Protected Area of Morro da Pedreira involved, mainly, a deep change of values that govern the structure of power and the norms that are at the base of councils works and other practices of planning. It is, thus, a slow and continuous learning process, that requires effective participation from all of those involved, especially the conservation units leaders with the adoption of territorial governance practices, guided by power decentralization, social mobilization and engagement and shared responsibilities in the conception, execution and valuation of policies, programs and projects aimed to the conservation and promotion of social and environmental development in the Serra do Cipó.

Key-words: Territorial Planning, Conservation Units, Governance, Territorialities, National Park of Serra do Cipó and Environmental Protected Area of Morro da Pedreira.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01: Mapa Localização do PARNASC e APAMP.....21
Figura 02: Mapa hipsométrico e localização da área de estudo no contexto da Serra do Espinhaço Meridional. 22
Figura 03: Paisagem da Serra do Cipó.....23
Figura 04: Marcas de ondas d'água impressas na rocha.....23
Figura 05: Alinhamento das rochas em direção a Leste.....23
Figura 06: Afloramentos rochosos.....23
Figura 07: Mapa da Vegetação da Serra do Cipó.....25
Figura 08: Diferentes fitofisionomias associadas às elevações quartzíticas, nos Campos Rupestres.....26
Figura 09: Bacias Hidrográficas do Parque Nacional da Serra do Cipó e APA Morro da Pedreira.....27
Figuras 10 e 11: Pinturas rupestres no Abrigo de Santana do Riacho.....128
Figura 12: Detalhe de cervídeo da Lapa da Cascalheira. Santana do Riacho, MG. 128
Figura 13: A Fazenda Cipó.....143
Figura 14: Antigos moradores da Fazenda Cipó.....143
Figura 15: Sede da Fazenda Cipó (2015).....143
Figura 16: Antigos alojamentos de escravos da Fazenda Cipó.....144
Figura 17: Antigo Alojamento de Escravos (2015) 144
Figura 18: A escola da Fazenda Cipó.....144
Figura 19: Foto da saída da missa, na Fazenda Cipó.....145
Figura 20: Lagoa da usina Cel. Américo Teixeira e Povoado de Lapinha da Serra (1º plano, à direita) 153
Figura 21: Fazenda do Campinho.....154
Figura 22: "Comunicação" do início das atividades do Hotel Cipó Veraneio.....154
Figuras 23 e 24: Hotel Cipó Veraneio, Jaboticatubas, MG. 154
Figura 25: Garimpo de manganês na área do parque.....156
Figura 26: Arquivo Fotográfico/CETEC (1982) - Levantamento fundiário Parque Estadual da Serra do Cipó.....163
Figura 27: Cachoeira Grande.....171
Figura 28: Mapa ilustrando a situação fundiária do Parque Nacional da Serra do Cipó em 2008.....174
Figura 29: Gráficos resumindo a situação fundiária do Parque Nacional da Serra do Cipó, ao final de 2008.....175
Figura 30: Localização das propriedades de moradores entrevistados.....178
Figura 31: Flores de plantas da família "Composite", denominadas genericamente "sempre-vivas", secando ao sol para serem comercializadas.....186
Figura 32: Casa onde residem o Sr. Esmail e seus irmãos (Loteamento Cerrado, Distrito da Serra do Cipó).....198
Figura 33: Atual portaria em funcionamento do Retiro – PARNASC.....202
Figura 34: Nova Portaria do Retiro/PARNASC, em fase final de construção.....202
Figura 35: Calçamento de acesso ao PARNASC/Portaria do Retiro.....202
Figura 36 e 37: Retiro, vale do rio Cipó. 202
Figura 38: Trilha na região do Córrego Bocaina.....203
Figura 39: Placa indicativa da direção das cachoeiras.....203
Figura 40: Janaúba.....204
Figura 41: "Pau Monjolo" 204

Figura 42: Candeia....204
Figura 43: Sucupira....204
Figura 44: Pequizeiro....204
Figura 45: Espécie usada para passar tabatinga nas casas....204
Figura 46: "Piteira" 204
Figura 47: Casa de Dona Piedade....205
Figura 48: Casa do Sr. Levi....205
Figura 49: Casa do Sr. Joãozinho....205
Figura 50: Casa de "Ideu", filho de Sr. Nélson....205
Figura 51: Ruínas da casa dos "Patrício"....206
Figura 52: Casa do Nedil....206
Figuras 53 e 54: Vale utilizado para criação de gado....206
Figura 55: Esmail indicando o início de suas terras....206
Figura 56: Trilha para Mãe D'água e Chapéu do Sol (a Oeste)....206
Figura 57: Vale do Rio Bocaina (a Leste)....207
Figura 58: Trilha que dá acesso à região dos Currais, Cabeça de Boi e Serra dos Alves (a Leste) 207
Figura 59: Trilha em direção à cachoeira do Gavião, Andorinhas e Tombador (Norte)....207
Figura 60: Antiga casa de Esmail....208
Figura 61: Porteira da propriedade de Esmail. Local onde era cobrada uma taxa dos visitantes....208
Figura 62: Porteira da propriedade....209
Figura 63: Curral antigo....209
Figura 64: Destroços da casa de Esmail....209
Figura 65: Foto antiga da casa de Esmail, antes de "cair" ou de ser demolida....209
Figura 66: Entrada da cozinha....209
Figura 67: Antigo fogão de lenha....209
Figura 68: Limoeiro....209
Figura 69: Engenho....209
Figura 70: Local para lavar utensílios domésticos....209
Figura 71: Córrego utilizado para lavar roupas e tomar banho....209
Figura 72: Mangueiras centenárias....210
Figura 73: Antigo canavial....210
Figura 74: Antigo forno....210
Figura 75: Áreas de plantio....210
Figura 76: Muros de Pedra construído pelo Avô de Esmail....210
Figura 77: Cachoeira do Gavião....210
Figura 78: Cachoeira das Andorinhas....210
Figura 79 - Localização das áreas de Zona de Ocupação Temporária, que consiste em áreas de 2 ha para cada família que se prevê que permaneça residindo no Parque....214
Figura 80: Imagem "*Google-Earth*" da região do Retiro onde se localizam as duas áreas propostas para ZOT....214
Figura 81: propriedade de Dona Piedade, às margens do Rio Bocaina....217
Figura 82: Roça de arroz....217
Figura 83: Morada....217
Figura 84: Curral....217
Figura 85: Mapa distribuído aos visitantes com indicação da Porteira de D. Piedade....220
Figura 86: Morro da Pedreira....224

Figura 87: Morro da Pedreira (primeiro plano) e Distrito da Serra do Cipó (ao fundo, à esquerda) 225
Figura 88: Jazida de mármore em exploração no Distrito de Cardeal Mota, provavelmente na Gruta da Bocaina (próxima à margem direita do rio Cipó).....225
Figura 89: Entrada da Gruta da Ligação, localizada no Grupo III do Morro da Pedreira.....225
Figura 90: Relatório da conquista da via por do sol, Morro da Pedreira.....226
Figura 91: Programação do "Primeiro Abraço" ao Morro da Pedreira.....229
Figura 92: Lista de Contatos de organizadores do movimento social de proteção do Morro da Pedreira.....229
Figura 93: Concentração do movimento para o "abraço" ao Morro da Pedreira.....230
Figura 94: Caminhada em direção ao Morro da Pedreira.....230
Figura 95: Fotos do "abraço" ao Morro da Pedreira.....230
Figura 96: Reportagens veiculadas sobre o "abraço" ao Morro da Pedreira.....231
Figura 97: Reportagem veiculada sobre o "abraço" ao Morro da Pedreira.....231
Figura 98: Principais Fitofisionomias encontradas na Serra do Cipó.....233
Figura 99: Elementos da Vida Social, segundo Portes (2006).....261
Figura 100: Limites Mata Atlântica/ Cerrado na região da Serra do Cipó, conforme Lei n° 11.428, de 2006.....289
Figura101 – Principais Fitofisionomias Serra do encontradas na Serra do Cipó, segundo ICMBio (2009).....289
Figura 102: Construção do Mapa Falado na comunidade de Lapinha do Morro.....329
Figura 103: Situação Desejada e Propostas de Ação para enfrentamento dos pontos fracos/temas priorizados na OPP.....346
Figura 104: Mapa com a distribuição dos pontos de ligação de luz residencial do ano de 2012, fornecido pela CEMIG.....357
Figura 105: Esboço da proposta preliminar de zoneamento da APAMP.....358
Figura 106: Proposta de Zoneamento para Lapinha da Serra.....381
Figura 107: Territórios em disputa em Lapinha da Serra.....382
Figura 108: Mapa Zoneamento Região Centro-Noroeste da APAMP – Vau da Lagoa, Fazenda Palácio.....384
Figura 109: Áreas de Campo Rupestre no alto da Serra do Cipó (Borda Oeste): região da Antiga Fazenda Palácio.....385

LISTA DE QUADROS

Quadro 01– Sistema Nacional de Unidades de Conservação.....115
Quadro 02 – Decreto Nº 4.340/2002.....116
Quadro 03 – Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP).....117
Quadro 04 – Informações gerais sobre moradores entrevistados.....177
Quadro 05 – Visões dos entrevistados sobre o meio natural, a perspectiva de proteção defendida e posicionamento em relação à ZVS.....364

LISTA DE ABREVIATURAS

ACADEBio – Academia Nacional de Biodiversidade
APAMP – Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira
CETEC - Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais
CONAMA - Conselho Nacional de Meio Ambiente
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBDF – Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IEF – Instituto Estadual de Florestas
IUCN – The World Conservation Union
PARNASC – Parque Nacional da Serra do Cipó
PNAP – Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP)
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SISNAMA - Sistema Nacional de Meio Ambiente
SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação
UC – Unidade de Conservação

SUMÁRIO

1. Introdução
1.1 Motivos da escolha do tema....18
1.2 Os locais de experimentação de mundo da pesquisa....20
1.3 Relevância da proposta de pesquisa....30
1.4 Objetivos....34
1.4.1 Objetivo Geral....34
1.4.2 Objetivos Específicos....34
1.5 Caminhos Metodológicos da Pesquisa....34

2. A criação de áreas protegidas como estratégia de ordenamento territorial: a configuração de uma des-ordem de proteção da natureza....47
2.1 Áreas protegidas: movimento com raízes no urbano?....48
2.2 A construção de um modelo de des-ordem para a proteção da natureza no Brasil....60

3. Para pensar as Unidades de Conservação como instrumento de Ordenamento Territorial....76
3.1 Território(s): da estabilidade ao movimento nos estudos territoriais....76
3.2 Espaço e Território são sinônimos?....84
3.3 Territorialidade(s) e o exercício i-material na produção territorial....88
3.4 Tensões e conflitos territoriais e a emergência de territorialidades alternativas....96
3.5 Territórios e Redes: vivências múltiplas e em movimento....101
3.6 Ordenamento Territorial e Unidades de Conservação: limites e possibilidades de propostas voltadas à autonomia territorial....108

4. Processo Geohistórico de Formação dos Territórios permeados pelo Parque Nacional da Serra do Cipó e Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira....125
4.1 Processo geohistórico de formação dos territórios em estudo....126

5. Os processos de criação do PARNASC e APAMP....156
5.1 E "inventaram" o Parque na Serra do Cipó....156
5.1.1 A Situação Fundiária do PARNASC....162
5.1.2 Processos de desterritorialização associados à criação do PARNASC....176
5.1.3 Pelas Trilhas de Vida e de "Morte"....201
5.1.4 Aqueles que ainda resistem....213
5.2 Não deixe o "Morro Morrer"....224

6. Governança Territorial e Unidades de Conservação: os desafios à construção de uma nova ordem de proteção da natureza....238
6.1 Uma aproximação do conceito de Governança....239
6.2 Governança a partir da perspectiva territorial de análise....246

6.3 Democracia Deliberativa e Conselhos Gestores de Unidades de Conservação: desafios à construção de processos de governança territorial.....263

7. Um olhar sobre experiências de ordenamento dos territórios do PARNASC e da APAMP: limites e possibilidades para se pensar Governança Territorial em Unidades de Conservação.....271

7.1 Rápida contextualização histórica sobre as iniciativas de ordenamento territorial associadas ao PARNASC e a APAMP.....271

7.2 O Conselho Gestor Compartilhado do PARNASC e APAMP.....278

7.3 O processo de conclusão do Plano de Manejo da APAMP.....323

7.3.1 As principais forças envolvidas no processo de conclusão do Plano de Manejo da APAMP.....359

7.3.2 O zoneamento da APAMP e os desafios associados à consolidação de processos de governança territorial.....390

8. Considerações Finais 406

9. Referências Bibliográficas.....420

Apêndices.....433

Anexos.....458

1. Introdução

Ao refletirmos sobre o significado da palavra ordem, de imediato, nos chama atenção um tom imperativo em seu sentido: "colocar ordem", conferir uma direção pré-estabelecida a uma situação ou processo; fornecer um rumo comum, organizar aquilo que se encontra desordenado, fora de controle. Ordem, nessa perspectiva, tende a reproduzir um determinado sentido ou visão de mundo que se pretendem comuns e universais em determinado contexto social, tornando-se padrão, "verdade", cada vez mais naturalizados e, portanto, pouco questionados. Nessa lógica, a imposição de uma ordem demanda, obrigatoriamente, poder, poder para estabelecer e privilegiar essa visão de mundo frente a um rol de possibilidades e deliberar sobre os mecanismos que garantam sua efetivação. Poder que é conquistado e exercido por um sujeito ou sujeitos; e se faz, portanto, na relação, conformando um campo de poder (Bourdieu), permeado por diferentes forças sociais que buscam incessantemente controlar a organização e os rumos desse processo.

Mas, é possível reconhecer um sentido de totalidade e hegemonização nessa ordem? Ou seja, a partir do momento em que determinados sujeitos detêm o poder de decidir, de definir essa ordem, sua efetivação acontece naturalmente, atingindo todos os envolvidos no processo?

Evidentemente, o discurso sobre a ordem remete ao reconhecimento de que tal atributo da realidade se fundamenta na relação, estabelecida, seja entre aqueles que se encontram à frente da organização, ou entre esses e aqueles que são ordenados, numa perspectiva de constante interação e transformação. Por isso mesmo, não se trata de um caminho de mão única; mas, pelo contrário, implica, necessariamente, em reação, reação daqueles que estão à margem do campo de poder e, por isso, pouco interferem na definição de determinada ordem. Essa ordem que, na maioria das vezes, se apresenta contrária aos anseios e visões de mundo desses sujeitos, colocados à margem, resultando em comprometimento de suas práticas materiais e simbólicas e, também, dando origem a tensões e conflitos de diferentes naturezas.

Na proposição conceitual do *tetrálogo organizacional*, Morin (1977) interpreta esse movimento relacional por meio de quatro elementos interdependentes: ordem, desordem,

interações e (re)organização[1]. A ordem estabelece "as regras do jogo", ou seja, as determinações e restrições que, por meio de inúmeras e complexas interações, vão se multiplicando ao longo de sua materialização, produzindo uma organização. Tal resultado, por sua vez, irá produzir desordem a partir das transformações que se estabelecem no sistema. Este processo, segundo Braga (2011, p. 21), "é acompanhado a todo momento por vários tipos e níveis de interação entre as velhas e as novas estruturas que ora ordenam, ora desordenam o sistema". E, assim, quanto maior a diversidade e complexidade dos fenômenos de interação, maior a diversidade e complexidade dos efeitos e transformações decorrentes dessas interações.

Nesse sentido, não se pode falar de ordem sem considerar seu par indissociável: a desordem. Desordem nesse contexto, não implica necessariamente num sentido negativo, um problema a ser solucionado, superado. Pode, também, significar um caminho alternativo diante de uma trajetória inicialmente pré-determinada, hermética e, por isso mesmo, nem sempre satisfatória à totalidade dos envolvidos. Representa, para alguns, uma oportunidade para dar visibilidade a maneiras de ser e sentir e a visões de mundo diferentes daquela que se pretende homogeneizante. É assim que o resultado dessa relação ordem-desordem-organização incorpora um potencial imenso para novas possibilidades, novos aprendizados, novos rumos ao processo de des-ordenamento em curso.

Essa interpretação sugerida por Morin (*Op. cit.*) corresponde a uma das bases de sua teoria epistemológica acerca do *pensamento complexo* e nos auxilia a perceber a des-continuidade do movimento intrínseco ao processo de construção de uma ordem, no caso da proteção da natureza. Esse processo foi sendo historicamente acompanhado por certas ordens e sentidos de proteção, constituídos por meio de associações de determinadas forças, cujos interesses e visões passaram a impor ordenamentos e restrições, produzindo uma certa noção de organização. Ao mesmo tempo, esse processo também envolveu transformações que geraram desordem, responsável por moldar e ressignificar, ao longo do tempo, o sentido de ordem de proteção da natureza. Vale ressaltar que esses novos sentidos foram, em grande medida, resultado da participação crescente de alguns segmentos da sociedade no debate sobre os rumos das políticas ambientais, muito influenciados por um contexto de abertura democrática e, ao mesmo tempo, pelas novas experiências de tempo e espaço, mais fluidas e complexas, decorrentes da crise do Estado

[1] Segundo Morin, ao adotar a visão do tetrálogo, não haverá isolamento dos termos, pois a ordem, desordem e organização só adquirem sentido na sua relação que existem entre si: é preciso concebê-los juntos, ou seja, como termos ao mesmo tempo complementares, concorrentes e antagônicos (MORIN, 1977:79).

territorial soberano e do advento da globalização, que resultaram na emergência de novas territorialidades supra e subnacionais.

À medida que esses sujeitos passaram a integrar o campo de forças concernente a esse processo, a ordem de proteção foi sendo gradativamente alterada, refletindo novas intencionalidades e provocando reconfigurações socioespaciais. A sugestão de periodização que abrange os principais momentos do processo de consolidação da ordem de proteção da natureza no Brasil – antes de 1930/pós 1930/1964-1985 (ditatura militar)/pós 1985, proposta por Medeiros (2003) – exemplifica muito bem esse movimento, caracterizado por incessantes associações, interações e transformações que foram sendo responsáveis por conformar os sentidos de ordenamento territorial que se estabeleceram por meio da criação e gestão de áreas protegidas.

Haesbaert (2006b) chama a atenção, a propósito, para os novos desafios à prática do ordenamento territorial num cenário pós-moderno, quando se abre a possibilidade de vivência de novas experiências de espaço e de tempo ("*compressão tempo-espaço*", Harvey, 1989), demandando, portanto, novas interpretações sobre o conceito de *território* e *ordenamento territorial.* Pois é relevante assinalar que tais conceitos se ressignificaram em virtude de novos referenciais espaciais e identitários que passaram a caracterizar e moldar as experiências cotidianas e, também, a atuação de Estados, da iniciativa privada e das mais diversas representatividades sociais. Os territórios e as estratégias de seu ordenamento, nessa lógica, são cada vez mais permeados por novos interesses, sujeitos e arranjos territoriais que se interconectam por meio de redes, numa perspectiva multiescalar, relativizando os sentidos até então cristalizados de fronteira e de limite territorial. Segundo o autor, o território, enquanto relação de apropriação e/ou domínio da sociedade sobre o espaço, não está relacionado apenas à fixidez e à estabilidade, mas incorpora como um de seus constituintes fundamentais o movimento, as diferentes formas de mobilidade e o exercício cada vez mais multiescalar das territorialidades (por meio de redes). "Com isso, ordenar o território ficou muito mais complexo" (*Op. cit.*, p. 121).

Inspirados nessas ideias, nos propusemos, então, a compreender e debater as experiências de ordenamento territorial de duas unidades de conservação localizadas na região central do Estado de Minas Gerais: o Parque Nacional da Serra do Cipó e a Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira.

1.1 Motivos da escolha do tema

O nosso interesse pela aproximação com a temática do ordenamento territorial e das unidades de conservação, especialmente em termos da busca de uma melhor compreensão da natureza, dos significados e transformações territoriais associadas a essa estratégia de proteção da biodiversidade, já acompanha nossa trajetória acadêmica, e de vida, desde a graduação, mas que se transformou em real envolvimento em termos de "experimentação de mundo" (Hissa, 2013), sobretudo a partir do Mestrado em Ecologia Social, cursado na UFRJ, de 2005 a 2007, quando passei a integrar o Grupo de Pesquisa "Áreas Protegidas e Inclusão Social" – GAPIS[2]. À época, foi possível me aproximar, vale ressaltar, de realidades de comunidades cujas práticas socioespaciais eram fortemente influenciadas pela criação e gestão de unidades de conservação, bem como de discussões teóricas sobre os desafios de compatibilização da proteção da natureza e do desenvolvimento socioambiental.

Nesse percurso, uma de minhas inquietações era, justamente, melhor compreender a complexidade inerente às iniciativas institucionais do Estado brasileiro e seus reflexos nos territórios nos quais essas unidades de conservação são implantadas. Em 2009, durante a participação no Workshop "Avaliação de Impactos Sociais de Áreas Protegidas", promovido pela ONG *World Wild Foundation* em Belém-PA, novas questões se materializaram e cresceu meu interesse em desenvolver uma pesquisa sobre esse fenômeno tão complexo e controverso. O desafio seria realizar um exercício de experimentação de mundo capaz de superar a apreensão de uma *identidade abstrata, aparente* (Lefebvre) sobre tal fenômeno, em busca de um percurso de pesquisa que me propiciasse uma aproximação da *identidade concreta* (Lefebvre) que configura as dinâmicas socioespaciais influenciadas pela criação e gestão de unidades de conservação.

Após a opção por essa temática de pesquisa, minha aproximação da realidade do Parque Nacional da Serra do Cipó (PARNASC) e da Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira (APAMP) se deu a partir de 2011, especificamente por meio de minha participação em reuniões do Grupo Integrado de Pesquisas sobre o Espinhaço – GIPE[3] e do Conselho Gestor Compartilhado do PARANSC e APAMP. Essas experiências foram centrais

[2] Sob coordenação da professora Dra. Marta de Azevedo Irving.
[3] Sob coordenação do professor Dr. Bernardo Gontijo.

para a escolha desse contexto territorial enquanto local do exercício de experimentação de mundo da pesquisa proposta.

Em 2012, já em processo de doutoramento, fui convidado pelo então Chefe da APAMP para apoiá-lo no processo de conclusão do plano de manejo dessa unidade de conservação e, especialmente, em seu processo de zoneamento[4].

Ainda em 2010, o ICMBio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade), responsável pela coordenação de todas as UCs Federais do país, recebeu intimação do Ministério Público para a finalização do plano de manejo da APA Morro da Pedreira, que ainda precisava estabelecer seu zoneamento e planejamento estratégico, processos que devem, obrigatoriamente, envolver a sociedade civil, inclusive com aprovação da proposta final em audiência pública. Para concluir tal processo, conforme diretrizes do ICMBio, foi estabelecida pelo chefe da APAMP e pelo Conselho Gestor Compartilhado da APA Morro da Pedreira e Parque Nacional da Serra do Cipó a necessidade de realização de uma Oficina de Planejamento Participativo - OPP, reunindo representantes da gestão da unidade, do conselho gestor, das prefeituras e comunidades, com o objetivo de construir as bases do planejamento da APAMP, estabelecendo seu zoneamento.

Com o intuito de "garantir" a representação social nessa oficina, no primeiro semestre de 2012, o chefe da APA agendou reuniões em doze comunidades previamente indicadas pelo Conselho, com o objetivo de convidar uma liderança de cada comunidade para a participação na OPP. No entanto, o gestor acabou se deparando com uma realidade de total distanciamento e desconhecimento, por parte das comunidades, em relação à existência da APAMP, de seus objetivos e funções na conservação dos recursos naturais e na gestão territorial. Foi justamente nesse contexto em que fui convidado para apoiar o processo em questão.

Ao meu ver, naquele momento, muito mais do que debater sobre propostas de zoneamento territorial, havia a necessidade de se construir estratégias de envolvimento da sociedade junto à gestão da APA, o que poderia permitir, inclusive, a escolha de um representante para participar da OPP[5]. Na visão inicial do gestor, ao contrário, essa

[4] Apesar de criada em 1990, o processo de elaboração do plano de manejo da APAMP foi iniciado apenas em 2005, juntamente com o plano de manejo do PARNASC. Foram elaborados os encartes 1, 2 e 3. A elaboração do encarte 4, referente ao zoneamento e plano estratégico da APAMP, foi retomada em 2012.

[5] A OPP foi realizada em fevereiro de 2013, portanto, quase um ano após a previsão inicial, em virtude, justamente, do distanciamento social.

iniciativa resultaria na elaboração de uma proposta de zoneamento a partir do olhar das comunidades e, por consequência, estimularia o envolvimento social e a construção de bases para um processo de gestão mais democrático. Contudo, após o início das atividades, ficou claro que essa experiência se configuraria muito mais como uma estratégia de mobilização social do que a concretização do zoneamento da APA, até porque o território das comunidades não representava mais de 10% do território total da APAMP. Retomaremos a discussão e problematização sobre tal processo com mais detalhamento no decorrer da pesquisa.

De qualquer forma, meu envolvimento e apoio nesse processo foram decisivos para uma aproximação mais concreta da realidade da pesquisa, permitindo-me entrar em contato com as visões das comunidades em relação à APAMP e ao PARNASC, com as demandas e conflitos aí latentes e consolidados, além dos diferentes costumes e tradições e das formas dessas coletividades se relacionarem com o território. E, como resultado dessa vivência, várias questões e inquietações passaram a alimentar o processo de pesquisa e a estimular diálogos constantes com a realidade e, também, com outros autores que escrevem sobre o tema, exercício apontado por Hissa (2013) como central em pesquisas que, efetivamente, pretendam superar a perspectiva tecnicista, pragmática e pretensamente objetiva que domina a ciência moderna, na ótica iluminista.

1.2 Os locais de experimentação de mundo da pesquisa

O processo de criação e gestão de territórios dedicados à conservação de atributos naturais representa um fenômeno contemporâneo de grande complexidade. Resultado de uma relação historicamente caracterizada pela tentativa de dominação da Natureza pela Sociedade, em especial a sociedade ocidental - via separação da ideia e matéria, ciência, técnica, razão e trabalho –, o estabelecimento de espaços naturais protegidos passa a constituir um elemento de reordenamento territorial, com profundas implicações nos processos socioespaciais, demandando, assim, reflexões voltadas a uma melhor compreensão desse movimento.

O contexto do Parque Nacional da Serra do Cipó, MG (PARNASC) e da Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira (APAMP) são representativos nesse sentido. Essas unidades de conservação estão localizadas na região central do Estado de Minas Gerais, a

nordeste de Belo Horizonte, mais especificamente na Serra do Cipó, conforme Figura 01, na sequência).

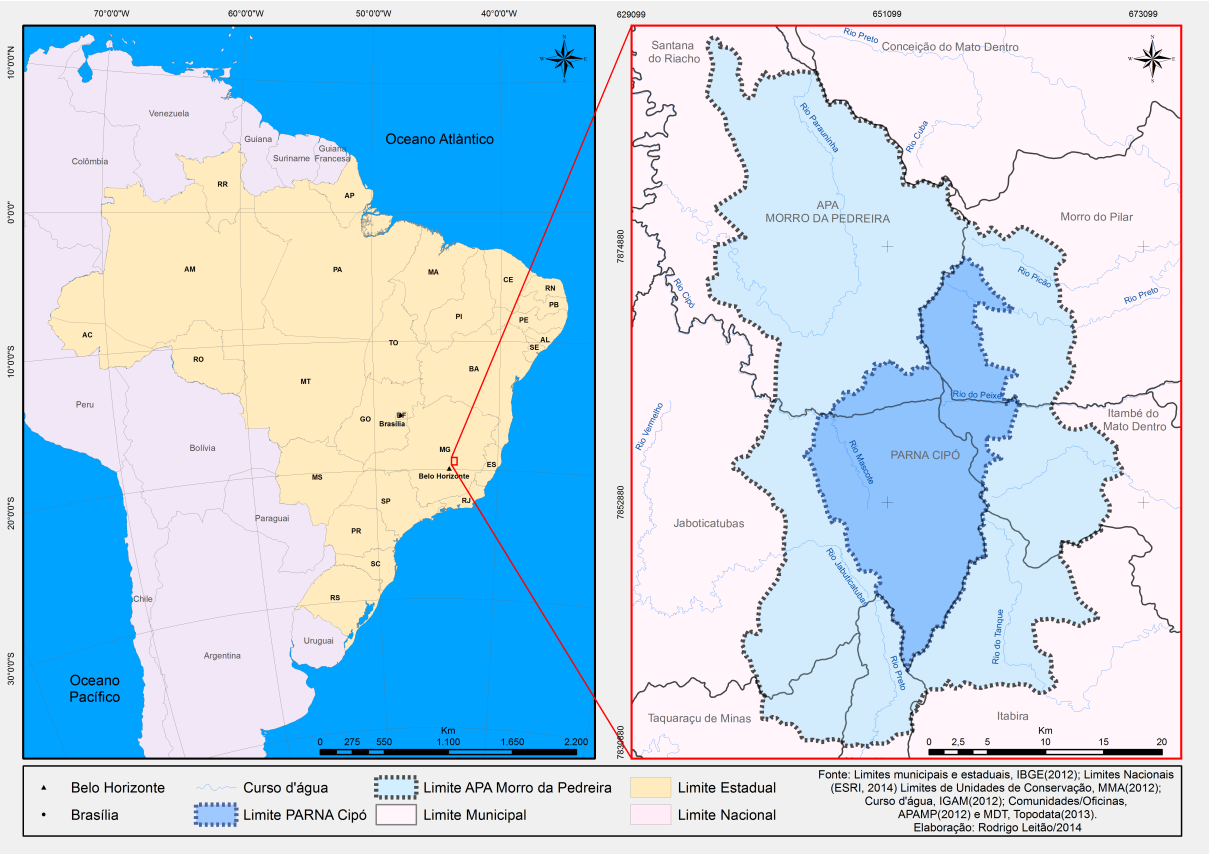


Figura 01- Mapa Localização do Parque Nacional da Serra do Cipó e Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira

A Serra do Cipó[6] integra a Cadeia ou Cordilheira do Espinhaço (muito comumente chamada de "Serra do Espinhaço")[7], uma extensa sucessão de serras mais ou menos individualizadas que se estende ao longo de 1.200 Km, no sentido NNW-SSE, e convexidade orientada para oeste nos territórios dos Estados de Minas Gerais e Bahia, constituindo um grande divisor hidrográfico interposto entre as Bacias do centro-leste brasileiro e do Rio São Francisco (SAADI, 1995). É possível reconhecer dois setores principais da Cadeia do Espinhaço: o Setentrional, representado basicamente pela Chapada Diamantina, e o Meridional, que inclui a Serra de Grão Mogol e a região que vai desde Diamantina até o

[6] O objetivo deste tópico consistiu em tecer uma rápida apresentação de nosso lugar de experimentação de mundo. Vale ressaltar que o Espinhaço e, em especial, a região da Serra do Cipó, reúnem um conjunto denso de pesquisas nas mais diferentes áreas científicas, que pode ser acessado a partir de meio eletrônico (sites de pesquisa acadêmica, plataformas de revistas científicas, bases de bibliotecas digitais, entre outros) e também em bibliotecas de universidades com atuação destacada na realização de pesquisas na região, sobretudo, Universidade Federal de Minas Gerais, Universidade de São Paulo e Pontifícia Universidade Católica de Belo Horizonte.

[7] O nome "Serra do Espinhaço" foi criado por Eschwege (1822), em função do caráter "rugoso e alcantilado" de sua topografia (ICMBio, 2009).

Quadrilátero Ferrífero. A Serra do Cipó está localizada justamente na vertente sul do setor Meridional do Espinhaço, conforme figura 02, a seguir.

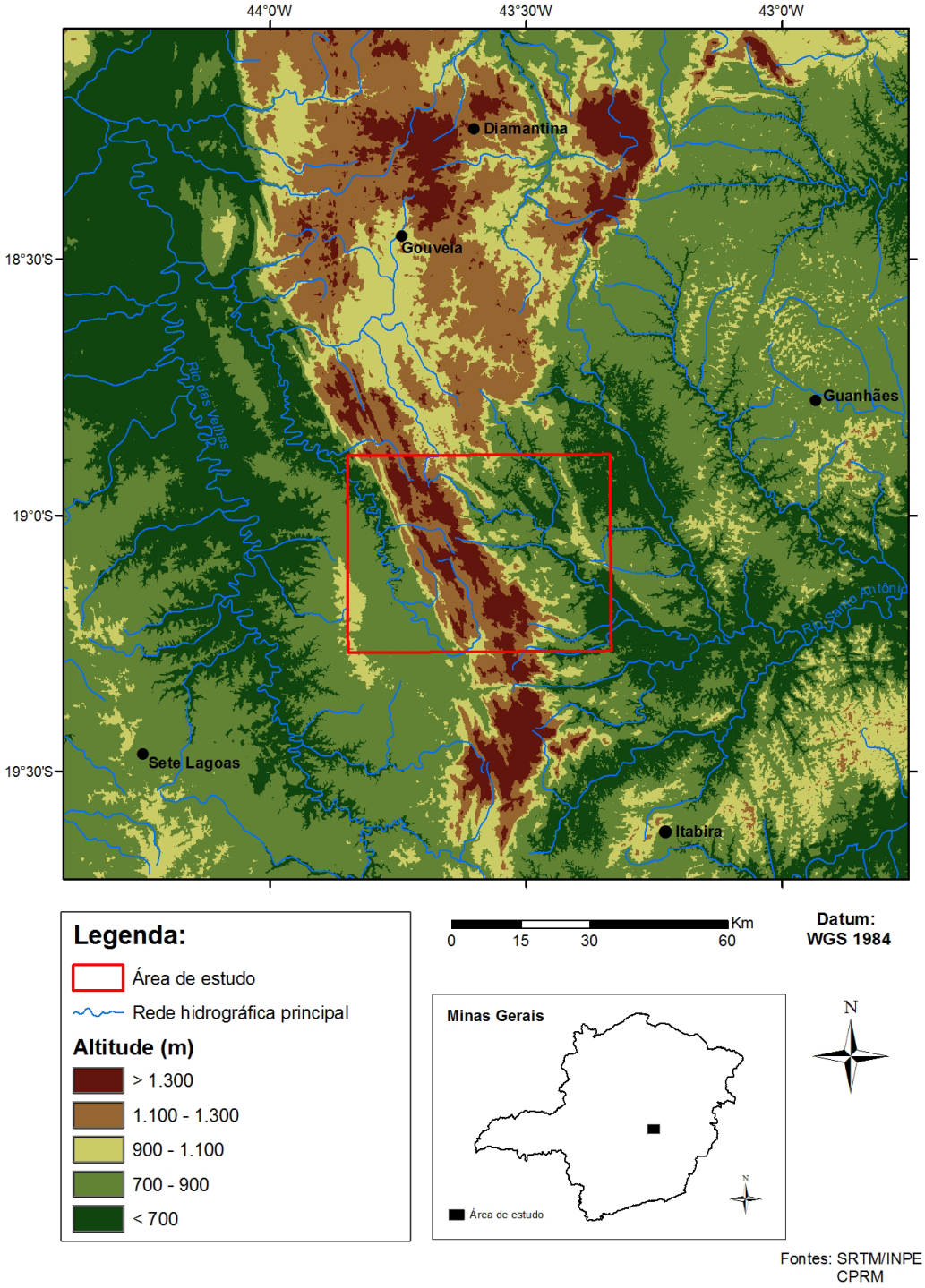


Figura 2: Mapa hipsométrico e localização da área de estudo no contexto da Serra do Espinhaço Meridio

Um aspecto importante, segundo Gontijo (2008)[8], é que o relevo da Cadeia do Espinhaço – marcado por escarpamentos montanhosos formados por quartzitos, rochas metassedimentares que se associam com metassiltitos, filitos e meta conglomerados – foi formado a partir da deposição de sedimentos em ambientes marinhos, fluviais e lacustres há cerca de 1,7 bilhões de anos, sendo possível, ainda hoje, reconhecer estruturas sedimentares como marcas de ondas d'água ("*ripple marks*") visíveis em blocos de quartzito (ver figuras 3 a 6, abaixo).



Figura 03: Paisagem da Serra do Cipó
Foto: Viaje pelo Brasil (2014)



Figura 04: Marcas de ondas d'água impressas na rocha. **Foto**: Ventura (2008)

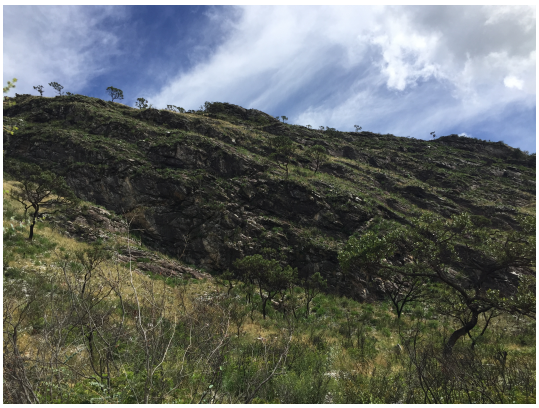


Figura 05: alinhamento das rochas em direção a Leste. **Foto**: Altair Sancho



Figura 06: afloramentos rochosos
Foto: Altair Sancho

Gontijo (2008) ressalta ainda que o "esqueleto fisiográfico" do Espinhaço, definido a partir de sua base geológica, sofre atuação contínua do clima da região que, de acordo com Neves *et al.* (2005), é predominantemente tropical de altitude do tipo Cwb (na classificação de Koppen), caracterizado por verões brandos e úmidos (outubro a abril), invernos mais frescos e secos (junho a agosto) e curtas transições nos meses de maio e setembro Segundo

[8] In. OTTONI, Christiano. Serra do Cipó. Gráfica Editora Tavares, Pedro Leopoldo, 2008.

o ICMBio (2009), a precipitação média anual situa-se entre 1.300 e 1.600 mm, ao longo de toda a região, com concentração nos meses de novembro a março. Essas características climáticas foram, e ainda são, responsáveis por "definir a hidrografia e modelar as formas de relevo da região" (GONTIJO, 2008, p. 07), representadas, majoritariamente, no caso do relevo, por cristas, escarpas e vales profundos, adaptados às direções tectônicas e estruturais (SAADI, 1995)[9].

A Serra do Cipó surge, então, como um grande divisor de águas e de biomas. A encosta oriental, cujas nascentes e rios drenam para a Bacia do Rio Doce, abriga a floresta estacional semidecidual, pertencente ao bioma da Mata Atlântica. Já a borda ocidental do Espinhaço, conectada à Bacia do Rio São Francisco, é marcada pela vegetação típica de cerrado (ver figura 07, a seguir). Os campos rupestres de altitude aparecem como faixas de transição ou refúgios isolados em meio aos domínios maiores.

Vale destacar aqui a representatividade dos campos rupestres, uma província florística muito característica dessa região, e também da Serra do Espinhaço, com ocorrência em ambientes montanhosos, geralmente em altitudes superiores a 900m, sobre solos quartzíticos, adjacentes ou entremeando os grandes afloramentos rochosos. Essa riqueza florística dos campos rupestres da Serra do Cipó se comprova pela presença de mais de 1590 espécies (de um total de 149 famílias) em uma área de aproximadamente 200km2, com elevado índice de endemismos da flora local (ver figura 08, a seguir).

Vale ressaltar que, apesar da ocorrência dos campos rupestres se dar em solos mais pobres em matéria orgânica e em nutrientes, considerados sem vocação agrícola, foi justamente nas áreas de campos rupestres e em manchas de cerrado, matas de galerias e encostas associadas que muitas famílias se territorializaram na região da Serra do Cipó. Era comum a prática da agricultura de subsistência nos solos mais argilosos e húmicos sob capões, além da prática de pecuária extensiva, principalmente nos altos planaltos da serra, inclusive envolvendo o manejo com uso de fogo, práticas que, como veremos, justificaram o empreendimento de ações com foco na proteção dessa biodiversidade.

[9] Para um olhar mais aprofundado sobre aspectos geomorfológicos e geológicos da Cadeia do Espinhaço, ver Saadi, Allaoua. A geomorfologia da Serra do Espinhaço em Minas Gerais e de suas margens. Geonomos 3(1):41-63, 1995. Almeida-Abreu (1995); Gontijo (2008); Rezende, E. A.; Salgado, A.A (2011)

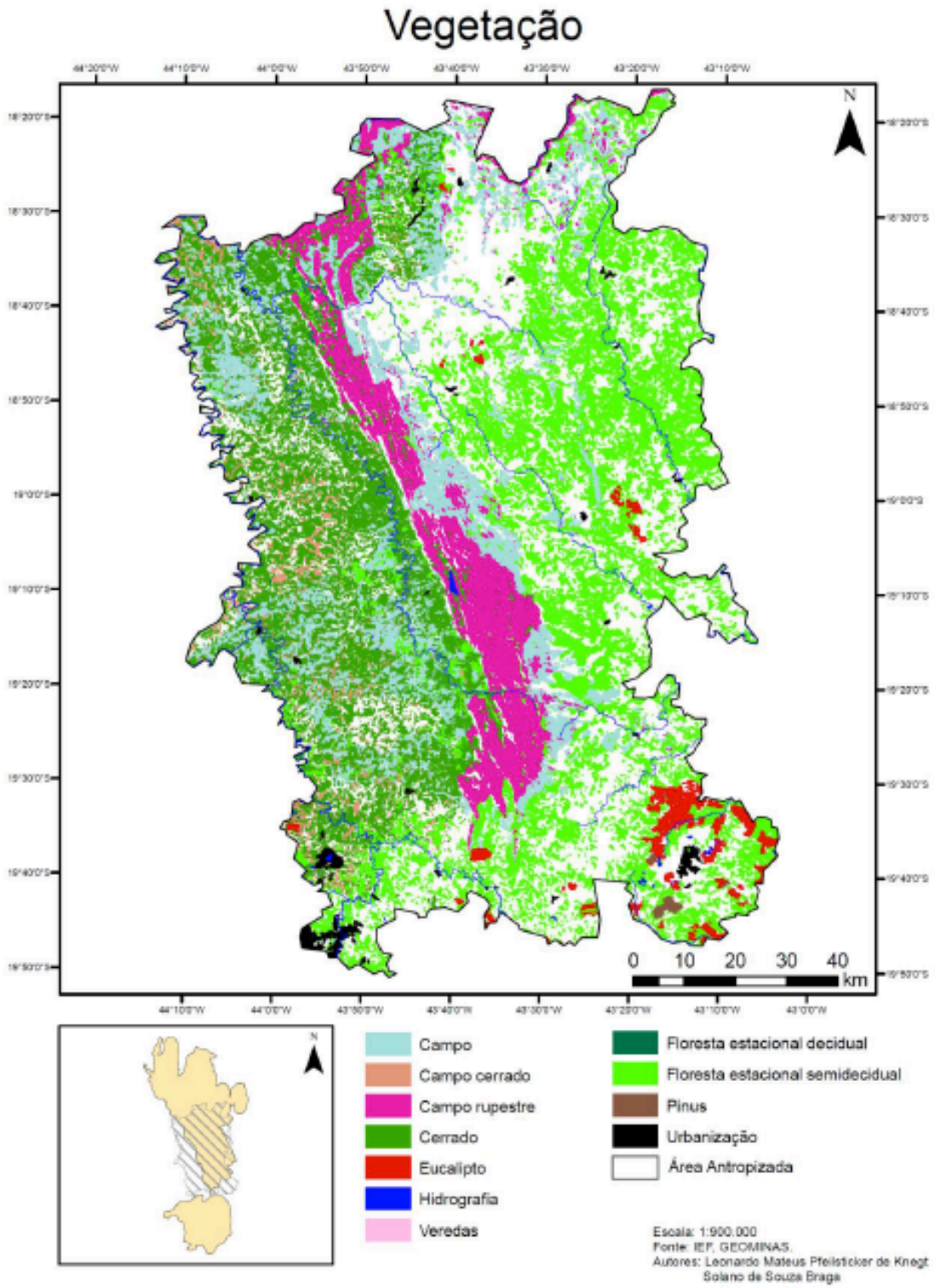


Figura 07: Mapa da Vegetação da Serra do Cipó



Figura 08: Diferentes fitofisionomias associadas às elevações quartzíticas, nos Campos Rupestres: A) Campos arenosos com vegetação graminóide e afloramentos recobertos por arbustos, a 1300 m de altitude; B) Matas associadas a solos mais férteis em meio aos campos arenosos; C) Campos arenosos e pedregosos a 1200 metros de altitude, na vertente oeste; D) Terrenos encharcados com vegetação característica de brejos; E) Extensos e variados afloramentos rochosos, com vertentes recobertas por cristais de diferentes tamanhos, condicionando a vegetação; F) *Cyperaceae* em solo arenoso, de pequeno porte, comumente recoberta pelas gramíneas, que podem formar coberturas densas. **Fotos**: C) Flávio Veloso; demais: Katia Torres Ribeiro (ICMBio, 2009)

Nas regiões montanhosas da Serra do Cipó, as drenagens são fortemente condicionadas pelo relevo movimentado, caracterizado pelos escarpamentos intensamente fraturados e dobrados estruturalmente, com falhas e lineamentos na direção N-S e mergulhos intensos na direção L-W, conforme figura 09, a seguir (ICMBIO, 2009). O território do Parque protege todas as principais nascentes da Serra do Cipó que, em grande maioria, vertem para o rio das Velhas, por meio dos rios Taquaraçu (que atravessa os municípios de Nova União e Taquaraçu de Minas), Jaboticatubas (que nasce na Lagoa Dourada, corta todo o município de Jaboticatubas, de onde sai já poluído para desaguar no Velhas) e Cipó (ICMBIO, 2009). Há destaque para o Rio Cipó, formado a partir do encontro dos córregos Mascates e Bocaina, seja pela qualidade de suas águas (rio de classe especial

dentro do limite do território do PARNASC), seja pelo potencial turístico, associado à presença, aí, de cachoeiras e corredeiras, muito utilizadas para o lazer.

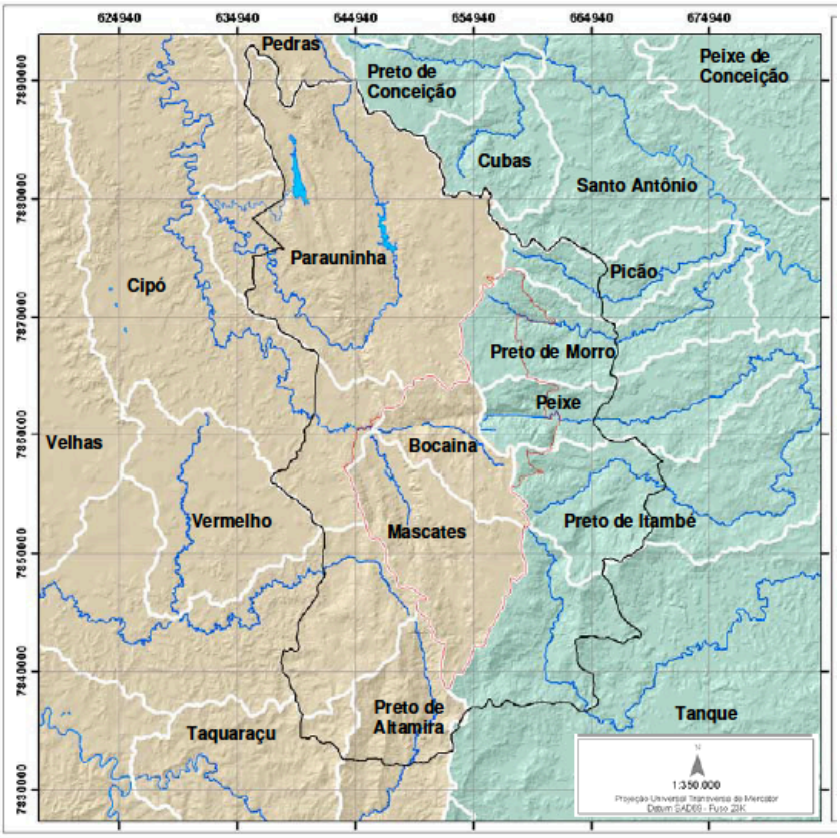


Figura 09: Bacias Hidrográficas do Parque Nacional da Serra do Cipó e APA Morro da Pedreira. Em rosado as sub-bacias dos rios da bacia do rio São Francisco (oeste) e em azul as sub-bacias da bacia do rio Doce (leste) Fonte: ICMBio (2009).

Ao longo das últimas décadas, a realização de inúmeras pesquisas na Cadeia do Espinhaço tem contribuído para evidenciar e referendar a riqueza de sua biodiversidade e diversidade genética, associadas a uma formação geológica muito particular. Costa *et al*. (1998 *apud* GONTIJO, 2008) enfatiza que, além de abrigar nascentes de diversos rios que drenam diferentes bacias, o Espinhaço constitui uma área ímpar no contexto mundial, no que se refere à sua geologia[10] e a sua formação florística. Apresenta um extraordinário grau de endemismo de várias famílias de plantas e é considerada o centro de diversidade genética das sempre-vivas. Nela se concentram cerca de 80% de todas as espécies de sempre-vivas do país e cerca de 70% das espécies do planeta.

[10] Segundo Saadi (1995), a geologia do Espinhaço é composta, essencialmente, por litologias do Supergrupo Espinhaço, caracterizada pela predominância de rochas quartzíticas que, em toda extensão do compartimento, compõem uma cobertura rígida, no entanto, densamente fraturada e cisalhada.

Essa reconhecida importância do Espinhaço, sobretudo no contexto do Estado de Minas Gerais, levou Gontijo (2008) a afirmar que, em termos ecogeográficos, seria possível (ou fundamental!) considera-lo como um bioma em si, já que sua singularidade e complexidade geológicas e sua posição geográfica conferem-lhe significativa relevância ecológica, base para justificar tamanha biodiversidade que comporta.

E é relevante assinalar, portanto, que esse cenário, permeado por uma rica biodiversidade associada aos campos rupestres e, ao mesmo tempo, pela existência de diversos usos e pressões sobre seus atributos naturais, esteve na origem do movimento de criação das duas Unidades de Conservação em estudo: o Parque Nacional da Serra do Cipó e Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira.

A criação do Parque Nacional da Serra do Cipó (PARNASC)[11], coordenada à época pelo IBDF – Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, foi efetivada em 1984, através do Decreto n 90.223 de 25/09/1984, abrangendo as áreas de quatro municípios – Jaboticatubas, Santana do Riacho, Morro do Pilar e Itambé do Mato Dentro. Sua criação se justificou pela necessidade de proteção da fauna e flora da Cadeia do Espinhaço, e particularmente da Serra do Cipó, devido ao alto grau de endemismo de suas espécies, necessidade de proteção da bacia de captação do rio Cipó e preservação das belezas cênicas da região que vinham sendo ameaçadas por queimadas para a formação de pastos, pelo intensivo extrativismo de plantas ornamentais e de madeira para lenha e produção de carvão.

A criação do PARNASC constituiu, portanto, uma iniciativa especificamente voltada à proteção da biodiversidade do Espinhaço, que acabou ocasionando, contudo, um choque de territorialidades e uma reconfiguração na dinâmica socioespacial da região da Serra do Cipó. Inúmeras tensões e *conflitos territoriais* (ZHOURI & LASCHEFSKI, 2010) instauraram-se aí, decorrentes, num primeiro momento, da desterritorialização de famílias em virtude de processos de desapropriação da área do parque e resultando em disputas territoriais entre a população e gestores e interlocutores dos órgãos ambientais, com algumas ocorrências registradas até hoje.

Após a criação do parque, a região adquiriu visibilidade nacional e internacional. Seu patrimônio paisagístico foi responsável pelo incremento da atração de visitantes e novos moradores, fato que motivou a intensificação do processo de urbanização em

[11] Cumpre mencionar que em 1984 ocorreu o processo de federalização desta Unidade de Conservação, então Parque Estadual da Serra do Cipó, criado em 1975, no âmbito da Lei Estadual do Estado de Minas Gerais n. 6.605 de 14/07/75.

diversos distritos e povoados localizados em sua zona de amortecimento (que coincide com o território da APAMP), sobretudo aqueles localizados próximos às principais vias de acesso a Serra do Cipó (MG-010). O aumento do fluxo de pessoas provocou ainda pressões no meio físico, bem como sustentou o incremento de novas atividades econômicas, com destaque para o turismo, repercutindo diretamente nas tradições e costumes locais.

Já a Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira foi criada em 29 de janeiro de 1990, em virtude da demanda de um movimento social articulado em torno da proteção da grande diversidade biológica da região, representada pela presença de campos rupestres, inúmeras espécies endêmicas, nascentes de água e um conjunto de paredões rochosos de metacalcário, conhecidos como "Morro da Pedreira". A APAMP circunda o território do PARNASC, abrangendo áreas de 07 municípios: Jaboticatubas, Santana do Riacho, Morro do Pilar, Itambé do Mato Dentro, Itabira, Nova União e Taquaraçu de Minas. Seus principais objetivos são: disciplinar o processo de ocupação do solo, assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais e proteger a biodiversidade, constituindo, também, uma grande faixa de proteção do Parque Nacional da Serra do Cipó, circundando seu território.

Vale ressaltar que, como se sabe, ao contrário dos parques, a APA constitui uma categoria de unidade de conservação de uso sustentável, em que coexistem atividades socioeconômicas urbanas, rurais e áreas privadas, públicas e de interesse para preservação, pressupondo, portanto, que as bases de seu planejamento e a definição de diretrizes de gestão para conservação e uso dos ecossistemas devam dialogar com os interesses sociais e ambientais, visando a garantia de seus objetivos.

Nos anos de 2012 e 2013, como afirmamos a pouco, a APAMP passou por um momento estratégico de retomada de seu processo de planejamento territorial, traduzido na necessidade de conclusão de seu Plano de Manejo, especificamente no que tange a finalização do encarte que trata do estabelecimento de planos de ação e de seu zoneamento. Esse processo foi fundamental, já que suas diretrizes e definições impactariam diretamente a dinâmica socioespacial dos municípios e comunidades envolvidos, em virtude das novas normatizações do uso do solo, sobretudo em termos de restrições, o que, certamente, potencializará o surgimento de novos conflitos territoriais.

Diante desse contexto e considerando nossas inquietações, foi possível estabelecer algumas "questões-problema" que nortearam a presente pesquisa: qual a origem, a natureza e as repercussões do processo de ordenamento territorial associado ao Parque Nacional da Serra do Cipó e a Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira? Como se

efetivou o processo de criação do PARNASC e da APAMP, sobretudo em termos de interferências na dinâmica socioespacial da Serra do Cipó e nos exercícios de territorialidades de sujeitos e coletividades diretamente aí envolvidos? Como estão estruturados os Conselhos Gestores dessas UCs e que princípios norteiam seu funcionamento? Qual a natureza e o viés de ordenamento territorial priorizado no âmbito do processo de conclusão do plano de manejo da APAMP? Quais os limites e possibilidades para se pensar a efetiva consolidação de processos de governança territorial e democrática no contexto das UCs em estudo?

1.3 Relevância da proposta de pesquisa

Ao refletir sobre os motivos que justificam a realização e explicitam a relevância desta pesquisa, é possível destacar alguns aspectos centrais, tanto em relação ao contexto socioespacial e recorte territorial em questão – a Serra do Cipó, e as unidades de conservação ali existentes –, quanto ao próprio caminho de investigação proposto.

A Serra do Cipó reúne um conjunto de especificidades associado a seu processo de formação e ocupação geohistórica e a uma diversidade de elementos naturais, políticos e socioculturais que fazem dessa região um rico e, ao mesmo tempo, desafiador campo de pesquisa, sobretudo quando consideramos as diferentes relações aí estabelecidas entre o Homem e a Natureza ao longo do tempo.

A variedade e o grau de endemismo de espécies da fauna e da flora, o grande número de nascentes e seu estratégico papel no fornecimento de água para vários municípios da região, o potencial paisagístico e de lazer responsável por atrair inúmeros visitantes e as diferentes e, muitas vezes, contraditórias práticas e vivências territoriais tornaram essa região alvo de inúmeras iniciativas voltadas à proteção de sua biodiversidade e à promoção de processos de desenvolvimento mais equilibrados. Além da criação de unidades de conservação, como o PARNASC e a APAMP, essa região integra a Reserva da Biosfera do Espinhaço, criada em 2006, no âmbito do programa da UNESCO “O Homem e a Biosfera”, cujo objetivo central é promover o conhecimento, a prática e os valores humanos para implementar as boas relações entre as populações e o meio ambiente.

Essa importância estratégica da Serra do Cipó tem motivado a realização de inúmeras pesquisas nesta região, grande parte delas dedicadas ao estudo e levantamento

de espécies e de seu potencial em termos de biodiversidade. As pesquisas sobre as formas de relação entre o homem e seus atributos naturais e, especificamente, sobre o significado e as mudanças associadas à criação e gestão de unidades de conservação nessa região tem se intensificado nos últimos anos, mas ainda é possível reconhecer muitas lacunas e questões que inspiram o debate e justificam a realização de novas pesquisas.

Um dessas questões versa, justamente, sobre as unidades de conservação criadas na Serra do Cipó: o Parque Nacional da Serra do Cipó e a Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira. Quando nos aproximamos da realidade dessas unidades de conservação e começamos a investigar de forma mais sistemática a natureza, o funcionamento e as transformações associadas a esses instrumentos de ordenamento territorial do Estado, percebemos que poucas pesquisas se dedicaram à compreensão do processo de criação e gestão dessas UCs, a partir de um olhar geohistórico e territorial.

Reconhecemos, nessa direção, a importância da realização de uma pesquisa cujo objetivo reside em compreender o processo histórico de criação do PARNASC e da APAMP e suas interferências na dinâmica socioespacial aí incidente, as relações estabelecidas com os moradores, bem como os custos e benefícios da criação dessas UCs nos âmbitos sociocultural, econômico e de conservação de atributos naturais. Ao mesmo tempo, parece fundamental refletir sobre essa lógica de proteção da natureza e suas contribuições e limitações para o desenvolvimento humano e manutenção dos valores culturais regionais .

Além disso, inspirada na realidade do PARNASC e da APAMP, a pesquisa em questão representa uma oportunidade para se problematizar criticamente sobre o modelo de ordenamento territorial que se concretiza por meio da criação e gestão das UCs, sobretudo em termos de sua concepção, formas de implementação e desdobramentos no contexto socioespacial. Dessa maneira, será possível analisar a forma como tal processo é conduzido pelos órgãos ambientais, refletindo sobre os avanços e limitações do modelo democrático deliberativo que rege a perspectiva de gestão participativa ancorada nos conselhos consultivos, as formas de envolvimento social previstas, os contornos do processo decisório, os valores e visões que se sobressaem no debate sobre a proteção da natureza e promoção de desenvolvimento socioambiental e os desdobramentos de tal processo nas territorialidades dos grupos sociais aí sediados.

Diante disso, tal proposta de investigação pode contribuir para as discussões sobre a complexidade e os desafios de execução da política ambiental brasileira via criação e manutenção de um sistema de unidades de conservação, além de fornecer subsídios para

se pensar em caminhos capazes de melhor compatibilizar proteção da biodiversidade e desenvolvimento socioambiental.

No caso específico da realidade do PARNASC e da APAMP, os resultados da pesquisa podem representar ainda uma rica oportunidade para que os próprios sujeitos sociais e instituições mais diretamente envolvidos na gestão territorial dessas UCs melhor compreendam essa realidade e, consequentemente, reflitam sobre seus posicionamentos e contribuições no âmbito do processo.

Outro aspecto que torna tal pesquisa relevante é, justamente, sua proposta de investigação, ancorada no método da abordagem territorial. De maneira geral, é possível afirmar que a maioria das pesquisas dedicadas à temática de unidades de conservação apresenta ainda olhares fragmentados, direcionados para elementos específicos como conflitos, processos culturais e identitários da população do entorno, governança, gestão e participação ou, ainda, influência de novas atividades econômicas.

Creado (2009), por exemplo, realizou um levantamento no âmbito da produção científica em Ciências Sociais relacionado às unidades de conservação e identificou, para efeitos de diagnóstico, alguns eixos analíticos, a saber: a) *eixo identidades*, que envolve autores que trabalham a análise de processos identitários, compreendendo aqueles que consideram a identidade como categoria política, como processo e, também, os que utilizam as identidades étnicas ou "tradicionais" como ponto de partida de suas análises; b) *eixo conflito*, que enfoca os conflitos sociais em torno dos usos e do acesso aos recursos naturais e uma preocupação com as relações e interações sociais capazes de influenciar os processos de concepção, criação e implementação das áreas naturais protegidas no Brasil; c) *eixo participação/inclusão social*, com um olhar voltado para a governança e seus impactos e com as formas de se institucionalizar os conflitos, de modo a conferir uma maior abertura aos grupos locais e às suas demandas; d) *eixo campo ambiental*, no qual os autores utilizam a noção de campo de Bourdieu para pensar a criação de um campo ambiental ou de um campo de conflitos ambientais, multidimensional. Há uma preocupação com conflitos de interesses, representações e projetos de apropriação e significação existentes sobre o ambiente, desigualdades e assimetrias de poder.

Apesar de constituirem contribuições relevantes, a autora ressalta que as abordagens existentes, seja nas ciências sociais brasileiras, seja as propostas na literatura específica sobre as áreas protegidas, são ainda parciais e fragmentadas no sentido de:

1) enfocar, ora mais os aspectos positivos (uma perspectiva mais presente na literatura e documentos sobre áreas protegidas), ora mais os impactos negativos (uma perspectiva mais presente na literatura das ciências sociais);
2) Enfocar os impactos do ponto de vista dos gestores (uma perspectiva mais presente na literatura e documentos sobre áreas protegidas) ou os impactos do ponto de vista dos impactados (uma perspectiva mais presente na literatura das ciências sociais, sobretudo aquelas de fundamentação mais antropológica).

Tal realidade evidencia, portanto, que são ainda incipientes as iniciativas de pesquisa que adotam ou incorporam uma análise integrada dos processos de criação e gestão de unidades de conservação, sobretudo pelo desafio de se dar conta da complexidade e diversidade de questões intrínsecas a essa prática de ordenamento territorial do Estado, aspecto até hoje também percebido no "estado da arte" da maioria das pesquisas sobre unidades de conservação realizadas na Serra do Cipó.

Considerando-se esse desafio, a presente pesquisa enxerga na abordagem territorial um *caminho* para se identificar e interpretar, numa perspectiva processual, a natureza, a estrutura e o funcionamento da prática do ordenamento que se concretiza por meio da criação e gestão de unidades de conservação, bem como seus principais desdobramentos nos processos de territorialização e exercícios de territorialidades existentes.

A leitura territorial sugere, segundo Saquet (2007), um olhar processual, relacional, que abrange as des-continuidades, temporalidades, escalaridades e processos históricos da dinâmica territorial, considerando as articulações/interações existentes entre as dimensões sociais do território (economia, política e cultura), em unidade entre si e com a natureza. Este método de investigação pressupõe, nessa direção, a apreensão do movimento em estudos territoriais, como produto de determinações (i)materiais, de forças econômicas, políticas e culturais em unidade e em saltos quanti-qualitativos na dinâmica socioespacial. Trata-se de um movimento que é relacional, processual e condição da (i)materialidade de nossa vida cotidiana. A matéria e a ideia estão em movimento constante, no qual há superações, articulações territoriais, internas e externas a cada território, des-continuidades, fluidez e identidade.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

Compreender os processos de ordenamento territorial associados ao Parque Nacional da Serra do Cipó e a Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira, ambos localizados na região central do Estado de Minas Gerais.

1.4.2 Objetivos Específicos

a) Refletir sobre as origens, a natureza e as implicações do processo de ordenamento territorial associado à criação e à gestão de unidades de conservação, numa perspectiva teórico-conceitual.
b) Compreender o processo geohistórico de formação dos territórios do Parque Nacional da Serra do Cipó (PARNASC) e da Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira (APAMP).
c) Investigar como se deu o processo de criação do PARNASC e da APAMP e seus reflexos nos exercícios de territorialidades de sujeitos e coletividades diretamente aí envolvidos, numa perspectiva histórica e contemporânea.
d) Compreender o viés e as características do processo de ordenamento territorial associado ao PARNASC e a APAMP, tendo como enfoques de investigação os Conselhos Gestores dessas UCs e o processo de conclusão do plano de manejo da APA Morro da Pedreira.

1.5 Caminhos Metodológicos da Pesquisa

Diante de nosso objetivo central, começamos a refletir sobre quais métodos de investigação poderiam nortear nossa proposta de experimentação de mundo, numa perspectiva mais ampla, não-limitadora, capaz de estimular o diálogo com outros saberes, sejam eles acadêmicos ou não. Enxergamos na abordagem territorial pressupostos e elementos de reflexão que nos propiciaram caminhar nessa direção. Na perspectiva de minimizar a natureza limitadora e reducionista inerente às “categorias” de análise, reconhecemos que o território se apresenta como conceito que pode nos auxiliar a articular diferentes dimensões da realidade estudada, ao pressupor a superação de

interpretações dicotômicas da natureza/sociedade, ideia/matéria e o questionamento de processos uniformizantes, estimulando ainda o reconhecimento dos múltiplos poderes e múltiplas territorialidades e identidades presentes no campo social.

Nesse sentido, compreender os processos de ordenamento territorial decorrentes da criação e gestão do Parque Nacional Serra do Cipó e Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira, MG e seus desdobramentos a partir da abordagem territorial representou um *caminho* escolhido para se compreender, numa perspectiva processual, o movimento, as relações, poderes, ritmos, conflitos, redes e processos identitários imbricados com essa dinâmica socioespacial.

Para apreender esse movimento, procuramos interpretar as des-continuidades (i)materiais intrínsecas às práticas, costumes, tradições, temporalidades e formas de organização política de alguns sujeitos sociais mais diretamente permeados pela criação e gestão das unidades de conservação em estudo. Isso significa considerar as mudanças e permanências associadas ao processo de territorialização em questão, que é, ao mesmo tempo, material e imaterial. O agir social no território é processual e as territorialidades se re-criam aí a todo o momento no tempo e no espaço. "Há, sempre, novas territorialidades, novas identidades, novos arranjos territoriais, redefinições, novos significados, com des-continuidades" (SAQUET, 2007, p. 163).

A possibilidade da leitura dessas des-continuidades (i)materiais exigiu, primeiramente, uma abordagem histórica, processual, que reconhece a existência de um tempo ininterrupto: o presente está ancorado no passado, precisa deste para se fazer presente; ao mesmo tempo em que "ser presente" significa a condição para se pensar o novo e projetar o futuro, em uma perspectiva de indissociabilidade. Pretendemos, nessa direção, compreender as influências da criação e gestão PARNASC e da APAMP nos exercícios de territorialidade de alguns sujeitos sociais, procurando reconhecer suas formas históricas, contemporâneas e prospectivas de apropriação/dominação social, com um olhar atento à existência e ao significado de processos de des-re-territorialização (HAESBAERT, 1997). Tal propósito envolveu uma análise das dimensões sociais do território (economia/cultura/política/natureza), em toda sua complexidade, historicidade e unidade.

É preciso ainda reconhecer que o movimento nos estudos territoriais está presente e é impulsionado, de maneira des-contínua, pelas relações de poder e pelas identidades, que são condição e resultado da coexistência de múltiplas territorialidades, aspecto central

na formação dos territórios. Pois "o território só se efetiva quando os indivíduos são e estão em relação com outros indivíduos; significa, por isso, interação plural, multiforme; relação, reciprocidade e unidade; significa territorialidade(s)" (SAQUET, 2007, p. 163). Nesse sentido, buscamos ainda melhor compreender as relações de poder estruturantes do território do PARNASC e da APAMP, tendo como lócus de investigação o Conselho Gestor Compartilhado dessas duas unidades de conservação e atuação/posicionamento de seus membros no âmbito do processo de conclusão do plano de manejo da APAMP.

Outro aspecto considerado na pesquisa foi a multiescalaridade do território e o movimento inerente ao seu processo de constituição. Vale ressaltar que a multiplicidade das territorialidades e de relações sociais se efetivam em diferentes níveis escalares (local, regional, nacional, global), sendo resultado de interações entre sujeitos e lugares. Para autores como Haesbaert (2007), Saquet (2007) e Raffestin (1993), essa mobilidade substantiva os processos de territorialização e se efetiva, principalmente, através das redes de circulação e informação, tanto interna como externamente a cada lugar, sendo resultado e condicionante da multiescalaridade. "Cada sujeito age, ao mesmo tempo, em diversas redes, participando com objetivos, formas, intensidades e significados distintos, no mesmo ou entre diferentes lugares" (SAQUET, 2007, p. 159). Dessa forma, procuramos considerar essa perspectiva multiescalar cada vez mais presente e estruturante, tanto no processo de ordenamento dos territórios do PARNASC e APAMP, quanto nas estratégias adotadas por diferentes segmentos e sujeitos sociais para garantir a continuidade de seus respectivos interesses e exercícios de territorialidade.

Norteado pelo método da abordagem territorial, o exercício pretendido de experimentação de mundo esteve ancorado em uma perspectiva fundamentalmente qualitativa de investigação, que pressupõe um olhar aprofundado sobre o processo de ordenamento associado às UCs em estudo. Tal proposta pode ser considerada, portanto, como um estudo de caso, que na visão de Goldenberg (2004), muito mais que uma técnica específica, corresponde a uma perspectiva de análise que se pretende "holística", que considera a unidade social estudada como um todo, com o objetivo de compreendê-la em seus próprios termos. "O estudo de caso reúne o maior número de informações detalhadas, por meio de diferentes técnicas de pesquisa, com o objetivo de apreender a totalidade de uma situação e descrever/compreender a complexidade de um caso concreto" (*Op. cit* 2004, p. 34). Evidentemente, essa compreensão do "todo" – tido enquanto uma abstração científica –, é, de antemão, sempre parcial e incompleta.

Esse esforço de aproximação da realidade em estudo foi orientado por três recursos de pesquisa principais, dependendo da situação vivenciada e dos respectivos tipos de envolvimento em campo: observação participante, entrevistas em profundidade e pesquisa-ação.

A observação participante pressupõe a convivência do pesquisador no ambiente social dos grupos investigados, que são vistos não como objetos, mas como sujeitos da pesquisa. Proença (2008) afirma que, na observação participante, o pesquisador vivencia pessoalmente o evento de sua análise para melhor entendê-lo, percebendo e agindo diligentemente de acordo com as suas interpretações daquele mundo; participa nas relações sociais e procura entender as ações no contexto da situação observada. Essa perspectiva de aproximação e investigação da realidade estudada é complementada pela realização de entrevistas em profundidade, por conversas, observações atentas e registros de situações presenciadas. Vale dizer que tipo de abordagem exige o reconhecimento da existência da implicação do pesquisador na relação com os sujeitos da pesquisa e da impossibilidade de uma "imersão total" no campo.

Nessa direção é que a observação participante orientou nosso envolvimento e investigação em: reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho Gestor Compartilhado do PARNASC e APAMP; durante a Oficina de Planejamento Participativo, voltada à definição do zoneamento e plano de ação estratégico da APAMP e, ainda; na audiência pública de aprovação do encarte 04 do plano de manejo da APAMP. Após o acompanhamento desse processo, realizamos entrevistas em profundidade com os sujeitos sociais mais diretamente envolvidos, com o intuito de apreender suas visões e significados sobre as situações vivenciadas e sobre as formas de condução e direcionamento do ordenamento territorial associado ao Parque e à APA.

Já a pesquisa-ação caracteriza um tipo de investigação social que, segundo Thiollent (1985, p. 14), "é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo e no qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação da realidade a ser investigada estão envolvidos de modo cooperativo e participativo". Ocorre, nesse sentido, o estabelecimento de uma relação entre o conhecimento e ação, entre pesquisador e pessoas implicadas na situação investigada, e destes, com a realidade vivenciada. Esse tipo de pesquisa exige, segundo o autor, uma ampla e explícita interação entre os pesquisadores e sujeitos envolvidos na pesquisa, e que essa não se limita a uma forma de ação (risco de ativismo), mas pretende aumentar o

conhecimento dos pesquisadores e o conhecimento ou nível de consciência das pessoas e grupos que participam do processo, bem como, contribuir para a discussão ou fazer avançar o debate acerca das questões abordadas.

Esses foram os motivos e o tipo de relação de pesquisa que nortearam nossa participação nas oficinas de mobilização social realizadas em doze comunidades da APAMP e nas reuniões do Grupo de Trabalho, responsável pela coordenação do processo de conclusão do plano de manejo da APA. Em ambos os casos, foi possível, não apenas vivenciar e melhor compreender os diferentes exercícios de territorialidade, os interesses em disputa e o debate sobre os rumos do ordenamento territorial em curso, mas, sobretudo, contribuir diretamente para a construção de um processo mais democrático, justo e inclusivo, capaz de considerar as diferentes forças e interesses coexistentes no contexto dessas UCs, em prol da construção de propostas capazes de garantir os objetivos de proteção e, com isso, fortalecer os processos de desenvolvimento socioambiental nos territórios em questão.

Todas as informações, questionamentos, impressões, ideias, *insights* teóricos e metodológicos, bem como as percepções em campo referentes às formas de condução do processo de ordenamento em estudo, tensões, conflitos e os respectivos posicionamentos dos sujeitos sociais foram registradas em um Diário de Campo. Segundo Falkembach (1987), o Diário de Campo consiste num instrumento de anotações, de uso individual do investigador no seu dia-a-dia, no qual são registradas todas as observações de fatos concretos, fenômenos sociais, acontecimentos, relações verificadas, experiências pessoais do investigador, suas reflexões e comentários.

Nessa direção, todos os registros em campo sustentaram nosso esforço de problematização e interpretação da realidade investigada e nortearam o estabelecimento de outras técnicas de pesquisa conjugadas – entrevistas, em especial –, voltadas a um maior aprofundamento de determinadas questões apreendidas durante as investigações. No caso das entrevistas, mediante autorização prévia dos entrevistados, utilizamos ainda gravador de voz para registro das informações. Importante mencionar que a divulgação dos nomes de alguns dos sujeitos sociais entrevistados nessa pesquisa foi, por eles, formalmente autorizada.

A opção por considerar diferentes técnicas de pesquisa em nosso exercício de investigação representou uma tentativa de se obter uma maior aproximação da realidade em estudo e, por consequência, incrementar a análise dos dados apreendidos, de forma

comparativa e complementar. Denzin (1978) denominou esse método de *triangulação*, que em sua visão,

> não é uma ferramenta ou uma estratégia de validação; é uma alternativa à validação. A combinação de diferentes perspectivas metodológicas e diversos materiais empíricos deve ser vista como uma estratégia para acrescentar rigor, amplitude, complexidade, riqueza e profundidade a qualquer investigação (DENZIN, 1978 *apud* AZEVEDO *et al.* 2013, p. 04)

De acordo com Morimoto (2002), a triangulação de dados qualitativos pode contemplar a comparação de dados de observação com dados de entrevistas; o confronto entre o que as pessoas dizem em público e o que dizem em privado; a variação sobre o que elas dizem sobre a mesma coisa ao longo do tempo e a comparação das perspectivas destas pessoas a partir de diferentes pontos de vista, dos vários envolvidos e de pessoas que não participam diretamente da situação em estudo.

Assim, por meio da utilização de diferentes técnicas de pesquisa, é que a triangulação possibilita o reconhecimento e interpretação de diferentes pontos de vista sobre um determinado tema de investigação, permitindo uma análise comparativa dos dados e resultados apreendidos e, por consequência, uma melhor compreensão da problemática estudada. Vergara (2000) afirma ainda que a triangulação contribui não apenas para a validação da pesquisa, mas principalmente, para o enriquecimento do exercício de investigação, ao constituir uma alternativa para a obtenção de novos conhecimentos, por meio de novos pontos de vista.

Diante do exposto, apresentamos, a seguir, detalhadamente cada etapa da pesquisa (referente a cada objetivo específico supracitado) e seus respectivos suportes metodológicos:

Etapa 01.

Primeiramente, foi realizado um **aprofundamento teórico** sobre a categoria geográfica território – que norteou a presente investigação – e, também, sobre as temáticas de ordenamento territorial e meio natural, com um olhar voltado para as origens, natureza e implicações do processo de criação e gestão de unidades de conservação no contexto

brasileiro. Tal propósito envolveu a realização de pesquisas bibliográficas em livros, artigos científicos, teses e dissertações, nacionais e internacionais.

Etapa 02.

A segunda etapa da pesquisa contemplou uma investigação sobre o **processo geohistórico de formação do território do PARNASC e da APAMP**. Foram levantados, nesse sentido, estudos secundários, documentos, relatos de viajantes do século XIX e mapas históricos que retratam o processo de ocupação da Serra do Espinhaço, com um olhar direcionado para o recorte territorial onde estão localizados essas UCs – a Serra do Cipó. Foi possível, nesse sentido, reconhecer as características físico-geográficas dessa região e as peculiaridades de seu processo de ocupação e povoamento, em termos das formas de controle e de apropriação material e simbólica, práticas sociais e atividades produtivas aí desenvolvidas, que subsidiaram uma melhor compreensão da historicidade desse território, com um olhar atento às relações e formas de uso dos atributos naturais. Tal perspectiva histórica nos permitiu identificar *rugosidades* (SANTOS, 1996) que fundamentaram os processos de territorialização aí incidentes e, que ainda hoje, são condicionantes dessa dinâmica socioespacial.

Etapa 03.

Em seguida, nos propusemos a compreender a maneira como se deu o **processo de criação do PARNASC e da APAMP e seus reflexos nos exercícios de territorialidades** de sujeitos sociais diretamente envolvidos, numa perspectiva histórica e contemporânea.

As investigações sobre os processos de criação do PARNASC e APAMP tiveram o objetivo de apreender: *i.* justificativas técnicas de criação dessas UCs e a forma como se concretizou cada processo; *ii.* estratégias adotadas à época para promover a sensibilização e envolvimento social; *iii.* visão de interlocutores de órgãos ambientais e moradores que participaram desse processo.

Para tanto, realizamos pesquisas bibliográficas em teses, dissertações, artigos científicos e demais estudos que abarcam o processo de criação das UCs em questão, pesquisas documentais no IEF/MG, IBAMA, ICMBio e na sede do PARNASC e da APAMP. Além disso, estabelecemos conversas e entrevistas semiestruturadas (ver Apêndices 1A e

1B) com ex-gestores do PARNASC e da APAMP e moradores que vivenciaram diretamente o processo de criação dessas UCs. Trata-se, como apontam Corrêa e Guiraud (2009, p. 683) de "recuperar elementos da história de vida, sem, no entanto, fazer história de vida, construir biografia". Dessa maneira, os relatos e depoimentos orais foram tidos como uma possibilidade de elucidar outros elementos e visões, especialmente aqueles "não oficiais", sobre a história de criação do PARNASC e APAMP, com o intuito de melhor compreender tal processo.

Num segundo momento, procuramos compreender os reflexos da criação dessas UCs nos exercícios de territorialidades de alguns sujeitos sociais mais diretamente envolvidos nesse processo, tanto numa perspectiva histórica quanto contemporânea. Mesmo que considerada a impossibilidade de apreender todas as mudanças diretamente associadas à criação das UCs em estudo, tal propósito se apresentou como essencial ao permitir a apreensão das interferências dessa ordem de proteção da natureza em algumas práticas e vivências territoriais, numa perspectiva de investigação que forneceu elementos importantes à problematização crítica sobre a efetividade das UCs no cumprimento de seus objetivos de conservação da biodiversidade e de fortalecimento dos processos de desenvolvimento territorial.

Diante desse propósito, buscamos, primeiramente, identificar possíveis sujeitos sociais desterritorializados em virtude da criação do PARNASC[12] e, que atualmente, residem em seu entorno (que corresponde ao território da APAMP). A identificação dessas pessoas envolveu a busca de informações junto a gestores e ex-gestores do ICMBio, bem como moradores antigos da Serra do Cipó e demais indivíduos que vivenciaram tal processo.

Por meio de conversas e entrevistas em profundidade (ver Apêndice 1C), esse momento da pesquisa objetivou apreender, primeiramente, as características dos exercícios de territorialidade de cada entrevistado, representadas por aspectos como: *i.* objetivos funcionais (abrigo físico, fonte de recursos materiais e/ou meio de produção) e simbólicos (elementos que conformam a identidade territorial, ritos, símbolos) no território; *ii*. manifestações culturais aí desenvolvidas; *iii.* ritmos e temporalidades na relação com o território; *iv.* formas de apropriação e controle territorial e; *v.* visões e relações estabelecidas com o meio natural. Em seguida, buscamos compreender a visão e o

[12] Por se tratar de uma unidade de conservação de proteção integral, a criação de um parque abrange um território de domínio 100% público e implica em desapropriação quando da existência de propriedades particulares.

envolvimento desses sujeitos sociais nos processos de criação do Parque e da APA e as interferências em seus exercícios de territorialidade, bem como as posições assumidas, possíveis tensões e conflitos territoriais e estratégias de resistência adotadas. Procuramos privilegiar o olhar do sujeito que vivenciou diretamente o fato social, com o intuito de reconhecer os significados desse processo de desterritorialização, tanto em termos materiais quanto imateriais.

Etapa 4.

Na última etapa dessa pesquisa, nos propusemos a compreender **o viés e as características dos processos de ordenamento territorial associados ao PARNASC e a APAMP**. Para cumprir tal objetivo, nos apoiamos nos pressupostos conceituais de governança territorial. Essa perspectiva de governança sugere um novo sentido para se pensar a concepção e a prática do ordenamento territorial, ao valorizar a multiplicidade de forças presentes num determinado território e, também, privilegiar a integração e articulação dessas forças, inclusive em âmbito institucional, na definição de formas cooperativas e coordenadas de gestão, numa lógica transversal e multissetorial.

Procuramos, assim, refletir criticamente sobre a forma como os territórios do Parque e da APA são governados, ou seja, compreender as características do ambiente político e institucional no qual se processam as disputas, interesses e conflitos e como se efetiva o processo de coordenação voltado à conformação de uma gestão mais democrática e representativa na condução do processo de desenvolvimento dos territórios permeados pelas UCs em estudo.

Amparados pelo debate teórico-metodológico sobre ordenamento e governança territorial, mais detidamente, nas reflexões e proposições conceituais de Becker (2005), Haesbaert (2006b), Deus *et al.* (2012), Dallabrida & Becker (2003) e Arns (2009)[13], estabelecemos categorias de análise[14] que orientaram a investigação e as problematizações

[13] Nos inspiramos também nos princípios-chave para a análise das estruturas de governança em unidades de conservação, propostos por Grahan, Amos e Pluptre, no âmbito do documento *Governance Principles for Protected Areas in the 21st Century* (2003): "Legitimidade e Voz"; "Direcionamento", "Desempenho", "Prestação de Contas" e "Equidade".

[14] Segundo Teixeira (2003, p. 196), ao empreender a coleta de dados obtém-se as mais variadas respostas; estas, por sua vez, para que possam ser adequadamente analisadas, necessitam ser organizadas, o que é realizado mediante o seu agrupamento em certo número de categorias. A autora cita Selltiz *et al.* (1987), que consideram que, para essas categorias serem úteis na análise dos dados, devem atender a algumas regras básicas, assim definidas: 1) o conjunto de categorias deve ser derivado de um único princípio de classificação;

sobre a natureza e o viés do ordenamento que se efetiva por meio do PARNASC e da APAMP, bem como os procedimentos de tratamento e análise dos dados apreendidos sobre esse processo[15]. Essas categorias são:

a) **Descentralização do poder**, com vistas ao fortalecimento de processos mais autônomos e legítimos de gestão e decisão;
b) Fomento ao **comprometimento e à participação** da sociedade nas esferas decisórias;
c) **Transparência dos processos de gestão**, alicerçados no acesso à informação, prestação de contas e imparcialidade na aplicação de normas;
d) **Espaços de atuação e realização cidadã e de aprendizado social;**
e) **Construção de relações de parceria e de confiança;**
f) **Valorização e mobilização de capacidades e valores locais;**
g) **Articulação interinstitucional e interssetorial, em diferentes escalas, e transversalidade em políticas públicas**;

As investigações privilegiaram, nessa direção, dois enfoques principais. O primeiro deles consistiu na análise da estrutura e do funcionamento do Conselho Gestor dessas UCs, principal espaço de discussão e de tomada de decisões em relação ao ordenamento desses territórios protegidos. Já o segundo enfoque contemplou a análise do processo de conclusão do Plano de Manejo da APA Morro da Pedreira, retomado no ano de 2011 e concluído ao final de 2013.

No caso específico do Conselho, inicialmente, realizamos uma reflexão crítica na perspectiva da *democracia deliberativa* (HABERMAS, 1995), que fundamenta o modelo vigente de gestão territorial das unidades de conservação (conforme regulamentações do SNUC), ancorado na constituição de um conselho gestor paritário (com representatividades do poder público, iniciativa privada, ONGs e sociedade civil), sob a presidência da chefia da UC, e de caráter consultivo, no caso dos Parques e APAs. Os pressupostos desse "modelo" de democracia contemplam a possibilidade de alcance de "*consenso racional*", por meio do

---

2) o conjunto de categorias deve ser exaustivo; e 3) as categorias do conjunto devem ser mutuamente exclusivas.

[15] De acordo com Gil (1999 *apud* TEIXEIRA, 2003, p. 196), apesar da variação das formas que podem assumir os processos de análise e interpretação, em boa parte das pesquisas sociais podem ser observados os seguintes passos: a) estabelecimento de categorias; b) codificação; c) tabulação; d) análise estatística dos dados (quando houver); e) avaliação das generalizações obtidas com os dados; f) inferência de relações causais; e g) interpretação dos dados.

estabelecimento de "*condições e procedimentos*" capazes de se aproximar de uma postura de "*imparcialidade"* no processo de tomada de decisão. Essas condições e procedimentos, segundo Habermas (*Idem*), envolveriam aspectos como: representatividade e participação social; disponibilidade dos envolvidos em cooperar; equilíbrio de interesses e compromissos e; escolhas racionais, mediante justificativas morais e exames de coerências jurídicos. Partimos, nessa direção, de um debate sobre esses princípios democráticos, para então, refletirmos sobre suas contribuições e limitações à construção de processos de governança territorial em unidades de conservação.

Em seguida, direcionamos nossa investigação para a estrutura e funcionamento do Conselho Gestor Compartilhado do PARNASC e APAMP. Tal propósito envolveu, primeiramente, o acompanhamento de suas reuniões ordinárias e extraordinárias (entre junho de 2011, época de reativação do conselho gestor, e dezembro de 2013, quando do encerramento do mandato dos conselheiros)[16], norteado pelo método da observação participante. Também realizamos pesquisas documentais em atas de reuniões e regimento interno do conselho dessas UCs, leis de criação, planos de manejo, boletins informativos do conselho gestor, entre outros.

Por fim, houve a realização de entrevistas semiestruturadas (ver Apêndice 3A) com os conselheiros e representantes das chefias do PARNASC e APAMP (ver Matriz de Entrevistados – Apêndice 5), com o intuito de apreender suas visões sobre a forma como o processo de ordenamento territorial dessas UCs é conduzido, tendo como foco de investigação a estrutura e o funcionamento de seu Conselho Gestor. Procuramos investigar, nessa direção, aspectos como: a) descentralização de poder e legitimidade e autonomia nas decisões; b) conselho enquanto espaço de representação e de atuação cidadã; c) mecanismos previstos de participação social e sua efetividade sob o ponto de vista dos sujeitos sociais envolvidos; d) o papel do conselho na mobilização de capacidades e saberes locais, na construção de parcerias e estímulo ao espírito associativista no âmbito da gestão territorial; e) disponibilidade de informações; f) prestação de contas; g) imparcialidade na aplicação de normas; h) contribuição ao aprendizado social, e; i) reconhecimento e integração junto a outras instâncias de gestão do território.

O outro enfoque de estudo sobre o ordenamento territorial no contexto do PARNASC e APAMP abrangeu uma investigação sobre o processo de conclusão do Plano de

[16] Esse foi um período de tentativa de consolidação desse espaço institucional de gestão territorial, reunindo discussões centrais em relação ao seu funcionamento, aos desafios de envolvimento social, à garantia dos objetivos das UCs e à definição do zoneamento e plano estratégico da APAMP.

Manejo da APAMP, contemplando sua análise e apreciação, mais especificamente o encarte 04, que envolve o zoneamento e o planejamento estratégico dessa unidade. Esse processo de definição de uma visão estratégica e dos regramentos de uso e ocupação do território da APA elucidou aspectos centrais para um melhor entendimento da natureza e do viés do ordenamento territorial aí estabelecido e, por consequência, os limites e possibilidades para se pensar a efetiva consolidação de processos de governança territorial e democrática no contexto das UCs em estudo.

Para tanto, num primeiro momento, procuramos reconhecer as principais forças envolvidas nesse processo. O objetivo foi apreender os diferentes interesses e visões sobre proteção da natureza, identificar possíveis sujeitos/discursos "dominantes" e "dominados" no campo de poder e reconhecer as estratégias adotadas no sentido de se garantir a continuidade e/ou se contestar a ordem de proteção em curso.

Nossa análise foi inspirada na proposição teórica de *campo social*, de Pierre Bourdieu. Ao nosso ver, os novos espaços participativos e democráticos vinculados às unidades de conservação – como os conselhos gestores – podem ser interpretados enquanto um campo de poder, onde "se trava uma luta concorrencial entre atores em torno de interesses específicos que caracterizam a área em questão" (BOURDIEU, 2002). A partir de relações desequilibradas de poder, esse campo é moldado por um movimento relacional e contínuo de forças que, de um lado, buscam a manutenção de uma posição dominante na hierarquia desse campo, enquanto legítima representante e "guardiã" da *doxa*; e, de outro, forças que buscam questionar e subverter a ordem social dada, através de estratégias que levem ao reconhecimento de seu capital simbólico no âmbito das estruturas da sociedade. No entanto, como salientam Laschefski e Costa (2008), a estruturação desse campo depende do compartilhamento de determinados pressupostos comuns por parte das forças representadas, que ordenam o seu funcionamento e, dificilmente, são contestados.

A compreensão desse processo envolveu nossa participação em reuniões e encontros voltados a esse propósito, mais especificamente: reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho Gestor Compartilhado do PARNASC e APAMP, entre os anos de 2011 e 2013, reuniões do grupo de trabalho criado com o objetivo de coordenar os processo de zoneamento da APAMP, Oficina de Planejamento Participativo (realizada com o objetivo de construir o planejamento estratégico da APAMP) e audiência pública para a aprovação do encarte 4 do plano de manejo da APAMP. Além da participação nessas

reuniões, realizamos ainda entrevistas semiestruturadas (ver Apêndice 2) com alguns conselheiros das unidades de conservação.

Nesse sentido, procuramos reconhecer e melhor compreender: *i.* os segmentos sociais representados; *ii.* tipo de relação estabelecida com a Serra do Cipó; *iii.* visão e relação com o meio natural; *iv.* os sentidos e significados atribuídos às UCs em estudo; *v*. perspectiva de proteção da natureza defendida e os motivos; *vi.* motivos e interesses do envolvimento no conselho e no processo de zoneamento da APAMP; *vii*. as diferentes visões e interesses sobre o zoneamento da APAMP e; *viii.* as visões que prevaleceram no campo social e por quê.

A partir dos dados apreendidos, os processos de tratamento e análise dos dados envolveram um esforço de reconhecimento e diferenciação dos discursos e posições conformadoras do campo social em estudo. Além disso, foi possível identificar as formas de atuação e de exercício de poder de cada um dos sujeitos sociais que estão por trás desses discursos, o que nos permitiu uma melhor compreensão dos mecanismos que operam o funcionamento desse campo de poder e as visões e sentidos de proteção de natureza que prevaleceram no processo de zoneamento do território da APAMP.

Em seguida, após o reconhecimento e interpretação desse campo de poder, procuramos reconhecer e analisar a forma como o processo de conclusão do Plano de Manejo da APAMP foi construído e conduzido pelo ICMBio, os mecanismos previstos de participação social e sua efetividade sob o ponto de vista dos sujeitos sociais envolvidos. Além de nossa participação em reuniões do conselho, do grupo de trabalho, em comunidades, na Oficina de Planejamento Participativo e na Audiência pública, também realizamos entrevistas semiestruturadas (ver Apêndice 3B) com gestores e analistas ambientais das UCs e dez conselheiros, representantes de diferentes segmentos da sociedade, com o objetivo de apreender suas visões sobre esse processo, sobretudo em termos de: a) descentralização de poder; b) fomento à participação social; c) formas previstas de participação e estratégias empreendidas para possibilitar o envolvimento social; d) nível de representatividade dos diferentes segmentos da sociedade; e) direcionamentos do processo decisório; f) disponibilidade de informações; g) contribuição ao aprendizado social; h) avaliação da proposta final de zoneamento; i) tensões e conflitos territoriais existentes e a maneira como foram tratados.

2. A criação de áreas protegidas como estratégia de ordenamento territorial: a configuração de uma des-ordem de proteção da natureza.

Seria possível precisar a primeira iniciativa historicamente adotada e voltada à conservação de atributos naturais? A vasta literatura que trata da temática referente à criação de áreas protegidas[17] elenca diferentes hipóteses nesse sentido.

No entanto, ao nosso ver, mais importante do que se ater a esse resgate histórico (amplamente tratado na literatura específica), é reconhecer que as estratégias de conservação são antigas em virtude do estabelecimento de uma perspectiva utilitarista da natureza que, há tempos, vem caracterizando as práticas culturais de algumas sociedades. Contudo, é relevante assinalar que, inicialmente, o sentido dessas ações estava associado, sobretudo, à manutenção dos estoques de atributos naturais em virtude de seu valor estratégico, em termos energéticos e comerciais, conforme Duarte (2005)[18].

A temática da criação de áreas protegidas somente começou a assumir os contornos atuais e adquirir relevância no âmbito do debate político e econômico com a consolidação do capitalismo em âmbito mundial e o avanço do modelo urbano-industrial da civilização ocidental. A partir daí, houve um aumento significativo da demanda por matérias-primas e, consequentemente, das taxas de degradação ambiental. Ao mesmo tempo, a migração maciça das populações rurais para os centros urbanos e a hegemonização do modo de vida citadino interferiram nas relações entre homem e natureza de maneira inédita. Como resultado, a criação de áreas naturais protegidas passou a adquirir importância estratégica, assumindo novos significados e objetivos: conservação da biodiversidade, refúgio para espécies, reserva energética, área para recreação e deleite de populações urbanas, espaço para pesquisa e educação ambiental, estratégia para garantia de qualidade ambiental das cidades (qualidade do ar, fornecimento de água, espaços verdes, etc.), entre outros.

Nessa direção, o presente tópico tem como objetivo priorizar dois esforços de reflexão, com enfoques diferentes, desenvolvidos com o intuito de melhor compreender esse fenômeno na contemporaneidade.

---

[17] Ver, por exemplo, Medeiros (2003) e Diegues (2004).

[18] Segundo a autora, o surgimento das primeiras cidades no sul da Mesopotâmia, no final do terceiro milênio a. C., imprimiram, por exemplo, uma significativa pressão sobre áreas de florestas de carvalho e cedro, em virtude da alta demanda por madeira, utilizada então na construção de barcos e residências e na geração de energia (lenha)(Horta, 2005).

O primeiro deles diz respeito à intrínseca relação entre as ações de proteção da natureza e os ambientes urbanos, sobretudo, quando consideramos as novas configurações socioespaciais das metrópoles e suas influências nos territórios abrangidos por áreas protegidas. O movimento de espraiamento e *extensão* (MONTE-MÓR, 2006) das condições e modos de vida urbanos para além das áreas metropolitanas, característica cada vez mais presente nas metrópoles brasileiras, implicou, inclusive, em uma ressignificação da relação entre o rural e o urbano. O mercado do turismo e de empreendimentos imobiliários, por exemplo, tem provocado alterações expressivas nos processos socioespaciais das áreas rurais, incluindo aí influências na dinâmica territorial das áreas protegidas, num contexto que tem gerado novos desafios e significados ao propósito da conservação da natureza.

Em segundo lugar, pretende-se tecer uma reflexão sobre o processo que culminou com a transformação das unidades de conservação em um instrumento central de ordenamento territorial do Estado brasileiro e de reafirmação da ordem hegemônica vigente.

2.1 Áreas protegidas: movimento com raízes no urbano?

O processo de criação e gestão de territórios dedicados à conservação de atributos naturais certamente representa um fenômeno de grande complexidade na atualidade, envolvendo não apenas aspectos de conservação de atributos naturais, mas também, aspectos socioculturais, políticos e econômicos. Resultado de uma relação historicamente caracterizada pela tentativa de dominação da natureza pela sociedade, em especial a sociedade ocidental – via separação da ideia e matéria, ciência, técnica, razão e trabalho –, o estabelecimento de áreas naturais protegidas passou a constituir, sobretudo a partir do século XIX, um elemento de reordenamento territorial, com profundas implicações nos processos socioespaciais onde se instala.

Mas, quais as raízes desse movimento? Que caminho trilhar no intuito de tecer uma compreensão crítica sobre as origens e a natureza desse fenômeno na contemporaneidade? Um caminho sugerido nesta pesquisa pressupõe priorizar a estreita relação existente entre as áreas protegidas e os ambientes urbanos, numa perspectiva dialética.

Evidentemente, como afirma Medeiros (2003), não se pode desconsiderar que a criação de regimes especiais de proteção de recortes espaciais em função de seus atributos naturais é uma prática antiga, surgida ainda na Idade Média, inicialmente com o objetivo de

resguardar espécies da fauna para o exercício da caça pela realeza e aristocracia rural. Com o passar do tempo, outros aspectos e interesses foram sendo internalizados à temática da proteção. Reside nessa época, segundo o autor, a concretização de uma perspectiva de natureza exterior e a serviço do homem, visão construída e disseminada pelo cristianismo. Mas, o que se pretende priorizar nesta discussão é o papel e os significados assumidos pelas áreas protegidas no contexto de modernidade e de consolidação da civilização urbano-industrial. Nesse contexto, a influência e a relação intrínseca de práticas conservacionistas com o modo de vida urbano talvez seja um tema que ainda careça de maior atenção.

Quando a cidade deixou de constituir apenas espaço político (momento em que concentrava uma superestrutura de poder deslocada da produção e da infraestrutura econômica, até então reunidos no meio rural) e passou a constituir espaço de realização da produção, da acumulação e do excedente (com a "entrada" do mercado e, posteriormente, da indústria na cidade), ela se tornou cada vez mais subordinada à lógica do Capital. Com a consolidação da cidade enquanto lócus do projeto modernizador, as relações entre cidade e campo, trabalho intelectual e manual, sociedade e natureza foram profundamente ressignificadas[19].

O advento da cidade industrial (marco da chamada 3ª Revolução Urbana, segundo SOJA, 2008) provocou um intenso processo de deslocamento da população para as áreas urbanas, atraídas pelo ideário da cidade enquanto espaço de libertação da hegemonia do "velho dominador": a oligarquia, proprietária de terras. É nesse contexto que o modo de vida das cidades passou a representar a imagem do novo, do moderno e do melhor, numa visão alicerçada na dicotomia entre urbano e rural[20]. Com essa leva de trabalhadores nas cidades, houve uma enorme expansão das áreas metropolitanas, e consequente percepção da deterioração das condições urbanas, sobretudo, sanitárias, de moradia e transporte. Esta crise da metrópole industrial está na origem das primeiras intervenções urbanas com caráter científico, que concentravam seus esforços na melhoria da qualidade de vida das cidades, reunindo, entre outros, projetos de parques e áreas verdes[21] (MONTE-MÓR, 2006).

---

[19] Para uma maior detalhamento desse processo, ver: Lefebvre (1986), Harvey (1982, 1993), Monte-Mór (2006, 2004, 1994), Soja (2008).

[20] Como afirma Monte-Mor (2006, p. 66), a explicação e o referencial teórico da cultura urbana, definindo o urbanismo (e, por oposição, o ruralismo) como um modo de vida, informou as percepções da cidade e do processo de modernização da sociedade por várias décadas.

[21] No Brasil, no âmbito das várias correntes urbanísticas, há o predomínio da vertente progressista (LE CORBUSIER), que consolida um modelo de regulação urbanística que sustenta o processo de modernização

Essas áreas verdes e, em especial, aquelas localizadas fora dos grandes centros, passaram a significar a possibilidade do homem moderno refazer suas energias gastas na vida estressante das cidades e do trabalho monótono, enquanto espaços de recreação e descanso. Para Thomas (1983 *apud* DIEGUES, 2004), o crescimento populacional, principalmente nas cidades inglesas, teria influenciado o surgimento de um certo sentimento antissocial ou anti-agregativo, originando uma atitude de contemplação da natureza selvagem, lugar de reflexão e de isolamento espiritual. Corbin (1989 *apud* DIEGUES, 2004) ressalta também o papel dos escritores românticos do século XIX na valorização do mundo natural: "estes fizeram da procura do que restava de natureza selvagem, na Europa, o lugar da descoberta da alma humana, do imaginário do paraíso perdido, da inocência infantil, do refúgio e da intimidade, da beleza e do sublime" (p. 24).

Percebemos aí um sentimento de recusa e de contestação do modo de vida nas cidades, significando, em última instância, a recusa do próprio homem: o homem moderno, cujas relações sociais nas cidades estavam cada vez mais condicionadas pelo pensamento mecanicista e racional e por valores individualistas, regulados pelo mercado e pelo ritmo das fábricas. Dessa maneira, o projeto de (tentativa de) dominação da natureza pelo homem acabou resultando numa condição de aprisionamento e de dominação desse próprio homem: aprisionado pelo trabalho, pelo insaciável desejo consumista e pelas dívidas.

Ocorreu, de certa forma, uma inversão nos sentidos atribuídos à natureza, pelo menos para uma pequena elite intelectual e política que começava a questionar esse modo de vida nas cidades. Um movimento de exaltação do "mundo natural" – que até então era reconhecido como oposto, irracional, selvagem, inferior –, procurou resgatar então sentimentos e valores característicos de modos de vida que possuíam maior proximidade da natureza: liberdade, prazer, descanso, lentidão, ócio, beleza, imaginação...

Essa perspectiva de exaltação e de retorno à natureza é que justificou as primeiras iniciativas de proteção nos Estados Unidos – tema exaustivamente debatido pela literatura especializada – cujo ideário de conservação influenciou diretamente as iniciativas subsequentes em todo o mundo. Ainda no século XIX, foi criada nos EUA a concepção de parque nacional enquanto espaço natural, selvagem (*wilderness*), sob a égide do mito do

---

do espaço urbano no país, necessário ao estabelecimento das condições gerais de produção capitalista em sua fase industrial (MONTE-MÓR, 2006).

paraíso perdido [22], representado por grandes áreas pretensamente não-habitadas, principalmente após o extermínio de populações indígenas e a expansão da fronteira para o oeste. Nessa época, consolidou-se uma visão preservacionista de separação homem e natureza, já que nas reservas naturais (parques nacionais) não era permitida a ocupação humana permanente, mas apenas a visitação e realização de pesquisas científicas. Nesse período, em que o capitalismo americano já estava consolidado e a urbanização do país era acelerada, a criação de áreas protegidas se justificou, sobretudo, para *fins estéticos e recreacionais*, tendo sido elas colocadas à disposição das populações urbanas (DIEGUES, 2004). Para Raffestin (2009, p. 25),

> Há uma estranha coincidência, interessante, sobretudo, no plano simbólico, entre a idealização dos grandes parques naturais e nacionais e o início do estado de natureza sintética ou cibernética. Os pais fundadores do ambientalismo moderno, Henry David Thoreau e John Muir, asseguram que a sobrevivência do mundo depende da natureza selvagem. Por trás daquela afirmação estava a ideia de que a *wilderness* estivesse lá, em qualquer parte, no grande Oeste americano, em condições de ser descoberta o antídoto aos venenos da sociedade industrial. Porém, aquela *wilderness* era o produto de desejos e perspectivas culturais, como um jardim de imaginação.

Ainda segundo Diegues (*Idem*), no início e meados do século XIX, houve nos EUA uma corrida para o Oeste (decreto *Homestead Act*[23]), estratégia essa ancorada na ideia de um território praticamente "selvagem" em termos de alteração humana e que precisava ser colonizado. Contudo, com o rápido crescimento do processo de transformação da natureza, associado à agricultura e expansão da indústria, emergiu uma discussão sobre os custos ambientais e sociais dessa política (que inclusive levou o *Census Bureau* americano a decretar o fechamento da fronteira para novas expansões agrícolas). E como resultado, somaram-se às justificativas estéticas de conservação, justificativas de *eficiência* do uso dos atributos naturais e de *equidade* nessa utilização. O sentido atribuído à relação homem e natureza nesse caso preconizava a continuidade do uso de atributos naturais, desde que realizada de maneira racional e para o bem da maioria dos cidadãos, consolidando uma vertente *econômica* da conservação e abrindo espaço para o debate sobre a *democracia no acesso* a esses recursos.

---

[22] Ver Diegues (2004).

[23] Seu decreto, em 1862, estabeleceu que qualquer cidadão americano poderia requerer uma propriedade de até 160 acres de terra devoluta que tivesse cultivado.

Outra corrente ambientalista – o movimento preservacionista norte-americano[24] – rebateu essa lógica de proteção da natureza que preconizava que os atributos naturais devessem sustentar o progresso do país, mesmo que de forma controlada. Esse movimento foi muito influenciado pelas ideias da corrente científica da História Natural – em especial pela teoria da evolução (Charles Darwin) –, e pelo surgimento da ecologia e da noção de ecossistema. Os adeptos da preservação eram contrários a essa visão utilitarista da natureza e da postura destruidora e consumista do homem (o que inclusive vai representar a base para o movimento ambientalista nos anos de 1960 e 1970).

O fortalecimento dessa corrente de pensamento foi, inclusive, responsável por reconfigurar o modelo de proteção da natureza nos EUA, que passou a adotar, no pós-guerra, critérios *ecológicos* e, não mais estéticos, para a criação de unidades de conservação, perspectiva que foi reproduzida em inúmeros países, inclusive no Brasil[25].

Medeiros (2003) chama atenção ainda para o movimento europeu nesse período (pouco lembrado em pesquisas sobre unidades de conservação), cujos debates sobre a proteção da natureza estavam concentrados em propostas de proteção de paisagens, reconhecidas como atributos de beleza cênica e testemunhos de práticas socioculturais ancestrais de uso do solo[26].

No decorrer da evolução desse processo, é importante atentar para o fato de que a estreita relação entre as cidades e as áreas protegidas não está presente apenas na origem do movimento em prol da criação de espaços de conservação da natureza, mas vem sendo um elemento constituinte dessa relação. Os diversos significados atribuídos às áreas protegidas modificaram-se e ainda se modificam conforme as mudanças nos processos de organização da sociedade, em termos políticos, econômicos e socioculturais, ressignificando continuamente a relação entre Sociedade e Natureza. Desde o início, as discussões sobre objetivos e justificativas de criação de áreas protegidas já possuíam uma relação intrínseca ao modo de vida urbano-industrial, de forma direta ou indireta. Os espaços de decisão a esse respeito estavam concentrados nas cidades e os rumos do debate eram definidos no âmbito da esfera pública (Estado), da academia e de alguns segmentos

[24] Segundo Diegues (2004), ainda no século XIX, consolidaram-se duas visões de conservação da natureza: preservacionista e conservacionista.
[25] No tópico seguinte, serão abordados com maior profundidade os reflexos da importação do modelo americano no caso brasileiro e seu papel na conformação de uma nova des-ordem de proteção da natureza no Brasil.
[26] Isso porque, em território europeu, dificilmente poderia se fazer alusão a espaços intocados devido ao alto grau de antropização de suas paisagens/territórios.

ambientalistas da sociedade e, portanto, numa lógica externa às realidades onde tais áreas protegidas eram criadas, norteadas por referenciais culturais particulares e muito distantes da dinâmica socioespacial onde estavam localizadas, notadamente em espaços rurais.

Quando ocorreu o processo de reestruturação do capitalismo nas décadas de 1970/1980, novas configurações socioespaciais passaram a ser percebidas nos centros urbanos, em especial nas áreas metropolitanas, influenciando a relação entre o urbano e o rural, a cidade e o campo, conferindo, portanto, novos sentidos às áreas protegidas e ao seu papel enquanto instrumento de ordenamento territorial do Estado. A crise econômica na década de 1970 expôs o esgotamento do modelo fordista de produção[27]. A forma urbana criada para apoiar a acumulação capitalista já não mais cumpria seu papel enquanto espaço de reprodução social e espacial. Questões como sub-urbanização massiva, baixa qualidade de vida nas cidades, Estado de Bem Estar Social frágil e incapaz de prover, à toda a massa de trabalhadores, serviços e bens de consumo coletivo, bem como o crescimento da força política dos movimentos sociais, foram responsáveis por gerar tensões e conflitos urbanos que marcaram o contexto das principais metrópoles dos países centrais. Diante desse cenário conturbado, o capitalismo encontrou uma "*solução espacial*" (HARVEY, 1982), representada no modo como o capital reorganiza sua geografia urbana e regional com o objetivo de responder às crises e gerar espaço livre de acumulação.

Pois é nesse contexto que tem início um processo de reorganização do espaço a partir da metrópole industrial pós-fordista que, segundo Soja (2008), espelha a "reestruturação da economia geopolítica do urbanismo". O modelo econômico se reorientaria então a partir de um sistema de produção flexível, em termos de relações de trabalho e arranjos organizacionais, priorizando a diversificação de produtos e ampliação de mercado em âmbito global, com intensificação da concorrência. Foi assim que se configurou uma reestruturação espacial industrial para fora dos grandes centros, em busca de condições mais satisfatórias de produção (redução de custos e aumento de lucratividade), ocorrendo uma multiplicação dos lugares de produção por todo o planeta.

Esse processo foi diretamente impulsionado pelo fenômeno da globalização, interpretado por Robertson (1992, p. 08) como:

---

[27] Extremamente rígido, ancorado em estruturas de produção hierarquizadas, com intensa divisão do trabalho e sistema de produção em série, dirigidas ao mercado de massa, cuja demanda era superior à oferta

> "la comprensión del mundo y la intensificación de la conciencia del mundo como un todo, lo que acarrea consigo la profundización y la ampliación de las relaciones sociales que conectan lugares lejanos de todo el mundo, de tal manera que los acontecimientos locales están configurados por acontecimientos que ocurren a muchos kilómetros de distancia y vice versa".

Vale ressaltar que essa condição multiescalar da espacialidade social foi possibilitada, em grande medida, pela evolução das tecnologias de informação, que forneceram, por exemplo, condições para a consolidação de uma nova divisão internacional do trabalho, consolidando "centros de comando mundiais". Esses centros de comando estruturaram-se a partir de "múltiplas formas de recombinação de fluxos abstratos e lugares concretos, abrindo novas e diferentes espacialidades reais e imaginárias de opinião e resistência, em múltiplas escalas" (SOJA, 2008, p. 309).

Ainda segundo Soja (*Op. cit*.), com a globalização do Capital e do trabalho e os novos processos de produção verificados a partir das décadas de 1970/1980, as regiões metropolitanas experimentaram transformações na sociedade e no espaço urbano:

> "Los flujos globales de inversión de capital, la migración de trabajadores, de información e innovación tecnológica están remodelando el espacio urbano y las relaciones locales entre el capital y el trabajo, creando nuevos espacios industriales, una reorganización de las identidades de clase, nuevas divisiones urbanas respecto del trabajo y un patrón de estratificación social y espacial polarizado y refragmentado" (SOJA, 2008, p. 285).

Em consequência, ficou cada vez mais difícil perceber os limites do espaço urbano nas grandes metrópoles, realidade que inspirou Soja (2008) a propor o conceito de *pós-metrópole*. A pós-metrópole representaria um caminho de interpretação desse novo cenário de reconfiguração territorial em curso nas metrópoles mundiais e dos novos padrões e especificidades da forma, função e comportamento urbanos, bem como da nova ordem social urbana e novos padrões de estratificação social e desigualdade socioeconômica, intimamente associados à globalização e à reestruturação econômica pós-fordista.

A *exopolização* é um dos "discursos contemporâneos" adotado por Soja[28] para compreender a pós-metrópole: "uma extensão do urbanismo moderno e modernista, uma metamorfose ainda parcial e incompleta que sempre levará consigo restos dos espaços urbanos periféricos" (*Op. cit*., p. 218). Nessa metamorfose, as cidades tenderiam a representar, cada vez menos, o ponto culminante das culturas locais e territoriais, uma qualidade intrínseca da urbanidade presente nas cidades. Pois, a cidade contemporânea parece estar cada vez menos vinculada a sua especificidade espacial, enquanto ponto fixo de referência, memória e identidade coletiva. A metrópole, cada vez mais fragmentada, passa a se esparramar, reestruturando-se a partir de inúmeras polaridades e centralidades de características múltiplas, com inúmeras consequências nas relações socioespaciais.

Como resultado desse movimento de "exopolização" das metrópoles, Soja (*Idem*) reconheceu também um processo de desconstrução da antiga divisão conceitual entre cidade e região, num sentido de uma recombinação dessa relação. Esse processo leva as metrópoles a adquirir a forma e o conteúdo de "cidade-região", enquanto rede de nós urbanos unidos de forma conjunta em um sistema definido regionalmente, que compreende cidades, subúrbios, povos, aldeias, zonas selvagens, incluindo-se aí, as áreas protegidas.

É nesse sentido que essa nova configuração socioespacial das metrópoles vai interferir diretamente na dinâmica territorial de áreas protegidas localizadas em sua zona de abrangência, que passam a conviver, cada vez mais, com lógicas e situações antes mais características dos ambientes urbanos: maior fluxo e concentração de pessoas, conflitos sobre o uso e ocupação do solo, zoneamento, especulação imobiliária, aumento de demandas por serviços urbanos diversos, incremento de atividades como turismo, entre outros. Essa nova lógica socioespacial passa a representar uma complexificação dos sentidos e propósitos de proteção de espaços naturais existentes.

É relevante assinalar que essa tendência de expansão e derramamento da metrópole, interpretada por Soja a partir de sua análise da cidade de Los Angeles (EUA), foi também analisada no contexto brasileiro. Monte-Mór (2004), durante uma pesquisa na Amazônia brasileira, verificou que as condições de produção industrial, antes concentradas nas regiões metropolitanas e cidades monoindustriais, se encontravam em um movimento

[28] Os discursos contemporâneos propostos por Soja (2008) são: Cidade Pós-Fordista, Cosmópolis (considerados "causas" do processo de reconfiguração socioespacial das metrópoles), Exópolis, Cidade Fractal, Cidade ou Arquipélago Carceral e Simcities (considerados como processos consequentes da pós-metropolização).

crescente de espraiamento e extensão para regiões distantes das áreas urbanas (processo chamado por ele de *urbanização extensiva*), num movimento dialético centro urbano-tecido urbano[29].

Contudo, é preciso ponderar que esse fenômeno não alcança, pelo menos no caso brasileiro, um sentido totalizante[30]. Sem deixar de considerar a força desse movimento de extensão e capilarização do urbano, ainda é possível encontrar no espaço rural brasileiro um significativo número de grupos sociais (camponeses e agricultores familiares, quilombolas, povos indígenas, ribeirinhos, entre outros) que não estão permeados por essa lógica urbano-industrial. Esses grupos estão, em geral, localizados próximos à "fronteira" (não se caracterizando, portanto, como protourbanos), mesmo que já se perceba, em alguns deles, traços do projeto moderno no cotidiano (presença do Estado, inserção incipiente no mercado, etc.).

Ao mesmo tempo, Monte-Mór (*Op. cit.*) enfatiza que, apesar do caráter unificador e das pressões sobre os territórios de fronteira, o movimento de urbanização extensiva pode contribuir para que esses grupos sociais encontrem formas de resistir e dar sentido e concretude aos seus projetos políticos, assumindo um papel de sujeitos e protagonistas nesse campo de disputas. O desafio que se apresenta, segundo esse autor, é encontrar novas formas de integração entre centros urbanos-metropolitanos e *hinterland* rural-região, sobretudo se o objetivo é buscar o aprimoramento das formas de ocupação e produção do espaço social.

De qualquer forma, é inevitável reconhecer que essa extensão das relações socioespaciais para além das metrópoles tem implicado em um processo de ressignificação da relação urbano e rural, agora mais intensa e complexa. O espaço rural, que antigamente era facilmente identificável como separado da área urbana, com uma imagem associada ao atraso, agora, com a extensão do urbano, se torna *zona simbólica* (SOJA, 2008), cumprindo novos papéis, sendo "reproducidos de forma indiscriminada como signos y horizontes potenciales dentro de uma topografia comum" (CHAMBERS, 1990, p. 54). Ainda segundo Chambers:

---

[29] Tecido urbano é compreendido por Monte-Mór (1994, p. 170) como a "trama de relações socioespaciais que se estende à região resultante da explosão da cidade preexistente, evidenciando uma dilatação da forma de organização e produção industrial para o campo".

[30] Sobretudo quando se considera que determinadas teorias sobre o urbano são desenvolvidas a partir da análise de realidades exógenas e específicas, como a europeia e norte-americana.

> "a antiga separación entre um exterior 'natural' obvio y un interior urbano 'artifical' se debilita y tende a colaparse (...) lo que alguna vez constituyó claramente para la ciudad otro lugar, ahora está entrando en su zona simbólica ampliada" (*Op. cit.*, p. 53).

Assim, se antes era possível identificar e diferenciar com certa facilidade áreas urbanas de áreas rurais, em termos de presença de materialidades, lógicas de produção, consumo e comercialização, modos de vida, visões sobre a natureza, hoje essa separação ficou mais tênue, mais fluida. Antes consideradas distantes do ideal de vida moderno (leia-se: sinônimo de cidade e todas as suas facilidades e vantagens associadas) e de baixo valor em termos do mercado de terras, as regiões caracteristicamente rurais, sobretudo aquelas próximas aos grandes centros urbanos, passam a ser "reinventadas" por um novo urbanismo que, em associação com o capital imobiliário, vende uma *utopia urbana* (SOJA, 2008) para a população das grandes cidades. É nesse contexto que campanhas de marketing de condomínios e loteamentos rurais veiculam a ideia de retorno ao passado e à natureza, oportunidade de viver melhor, com mais qualidade de vida e segurança, distante do caos e da violência que assolam os centros urbanos na contemporaneidade.

Nesse movimento, os espaços naturais protegidas situados na área de influência desses grandes centros urbanos passam a integrar cada vez mais sua "*zona simbólica ampliada*", adquirindo novos papéis e significados. Sua função de espaço de contemplação e lazer para as populações residentes nas cidades é amplificada, em virtude desse caos urbano que se instala nas metrópoles, da própria relevância assumida pela questão ambiental e das novas tendências do mercado ecológico, que enfatizam a importância da adoção de hábitos mais próximos à natureza. O número crescente de pessoas que visitam parques naturais em finais de semana, feriados prolongados e períodos de férias[31] tem levado os governos a direcionar maiores investimentos em ações de promoção e de implantação e/ou incremento de estruturas de uso público, voltadas ao atendimento dos visitantes.

Por sua vez, o aumento desse fluxo de pessoas estimula o crescimento da cadeia produtiva associada, direta e indiretamente, aos parques e demais áreas naturais, em

[31] Segundo o Ministério do Turismo, por exemplo, o número de visitantes aos parques naturais de Minas Gerais aumentou de 260 mil para 274 mil, de acordo com o Instituto Estadual de Florestas e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). O aumento gradativo se deve a um interesse crescente dos turistas por redutos de fauna e flora. O parque da Serra do Cipó, a cerca de 100 km da capital Belo Horizonte, teve significativo aumento do número de visitantes, de 14,7 mil, em 2011, para 25 mil, em 2013. Acesso em 27/02/2014.
<http://www.turismo.gov.br/turismo/noticias/todas_noticias/20140117-2.html>

especial o turismo. Novas oportunidades de negócio são criadas aí, ocorre o aumento das vagas de trabalho e emprego, atração de investimentos públicos e privados e, consequentemente, incremento populacional. Muitos vilarejos e distritos localizados próximos a áreas protegidas passam a experimentar inúmeras transformações nos modos de vida, intensificadas pela chegada e pelo contato com forasteiros e visitantes, que gera alterações das relações de sociabilidade, nos hábitos culturais e de consumo, nas temporalidades, na relação com a terra e com o dinheiro, nos métodos produtivos e na relação patrão-empregado, entre outros. Além disso, até então pacatas e seguras, tais localidades começam a conviver com problemas sociais e espaciais antes apenas existentes em centros urbanos: roubos, violência, tráfico e consumo de drogas, congestionamentos, excesso de lixo, poluição visual e sonora, inflação, especulação imobiliária, entre outros.

A busca por casas de campo e veraneio também cresce nesse contexto, em grande medida estimulada por essa proximidade de áreas protegidas dos centros urbanos. A existência de grandes áreas preservadas, com caráter "selvagem e intocado", estimula nesse contexto, o mercado de turismo de segunda residência em suas proximidades, agregando valor aos novos empreendimentos imobiliários. Em contrapartida, o valor da terra se eleva, acirram-se os danos ao meio natural e surgem novas demandas por serviços públicos, exigindo das prefeituras maior capacidade técnica para a gestão desse território. Como resultado, tensões e conflitos associados ao uso e ocupação do solo se multiplicam, com influências diretas nas configurações socioespaciais dessas localidades e na complexificação dos propósitos de conservação da natureza.

Os corpos técnicos das áreas protegidas, por sua vez, passam a enfrentar inúmeros desafios em termos de gestão territorial e garantia do cumprimento dos objetivos da unidade de conservação. Além de atribuições específicas (administração, fiscalização, manejo, uso público, prevenção contra incêndios, entre outras), a gestão de uma área protegida passa, portanto, a envolver também ações constantes de aproximação e interlocução com os diferentes segmentos sociais, com vistas à construção de práticas de governança mais democráticas, processo que se complexifica diante das tensões e conflitos associados às inúmeras e, na maioria das vezes, contraditórias demandas em relação ao uso do solo e dos atributos naturais.

Essa realidade cada vez mais complexa e diversa também tem motivado inúmeros pesquisadores a tentar melhor compreender os novos significados que se concretizam nesta relação entre centros urbanos e áreas protegidas. Euclydes (2012), por exemplo, se

dedicou a compreender os papéis desejados/exercidos pelas áreas protegidas na produção do espaço no chamado Eixo Sul da Região Metropolitana de Belo Horizonte, área foco do choque entre a expansão do tecido urbano e a explosão da mineração no Quadrilátero Ferrífero.

A pesquisa indicou que a criação de áreas protegidas no eixo sul da RMBH extrapola a questão da conservação da biodiversidade, revelando conflitos ambientais entre diferentes usos capitalistas do espaço, o que, por sua vez, ressalta a complexidade da disputa classificatória pela representação legítima da natureza e pela distribuição de poder sobre a região. Segundo a autora, as UCs são vistas/desejadas, ao mesmo tempo, como:

- Refúgios para a biodiversidade e entraves à produção e continuidade da realização da vocação mineral do Estado de Minas Gerais;
- Reservas das novas raridades (tanto naturais quanto culturais, referentes aos modos de vida tradicionais);
- Contra-projetos para evitar usos indesejados;
- "Barreiras ao desenvolvimento";
- Mecanismos de modernização ecológica para garantir investimentos internacionais e garantir a expansão das atividades;
- Instrumentos que referendam a preocupação das empresas com a responsabilidade socioambiental;
- Fontes de arrecadação de ICMS Ecológico para as prefeituras;
- *Unidades de consolação,* termo cunhado pela autora para retratar o papel desempenhado pelas áreas protegidas, nesse caso, com a função de "acalmar" ânimos ambientalistas;
- Instrumentos de marketing e agregação de valor a produtos, especialmente loteamentos imobiliários;
- Contrapartida para a continuidade da ação das mineradoras, e;
- "Artigos de luxo", demandados por segmentos sociais de alta renda.

Para Euclydes (*Idem*), esses significados convergem e se confrontam conforme o poder dos atores em jogo e os caminhos da discussão, sendo sua competência argumentativa fundamental para definir sua legitimidade, que, por sua vez, repercute

diretamente em sua capacidade de interferir na distribuição de poder sobre o espaço e seus recursos.

Nesse sentido, as relações de poder circunscritas nesse espaço social adquirem um caráter de *multidimensionalidade* (FOUCAULT), o que exige a superação de visões reducionistas que reconhecem apenas o poder institucionalizado do Estado. Pois, ao contrário, na atual realidade da grande maioria das áreas protegidas, cada segmento ou sujeito social se faz presente no campo de poder em prol da legitimação de sua visão de natureza, representativa de seus interesses e de suas práticas ou intenções do processo de ordenamento territorial. Segundo Chauí (2007), o que está em disputa é a capacidade de determinado modo de uso e apropriação do espaço ser elevado à condição de discurso competente sobre a proteção ambiental.

A situação que se configura é, portanto, a de uma disputa político-ideológica, econômica e cultural pela imposição de uma visão de natureza e de sociedade. E, nesse caso, qual ordem prevalece? Qual sentido de proteção da natureza é privilegiado na gestão territorial dessas áreas?

Em consequência desse contexto, no tópico seguinte, será realizada uma discussão sobre as raízes e desdobramentos do processo político-ideológico em torno do ideário de conservação da natureza no Brasil, o qual culminou com a transformação das unidades de conservação em um instrumento central de ordenamento territorial do Estado brasileiro e de reafirmação da ordem hegemônica vigente.

2.2 A construção de um modelo de des-ordem para a proteção da natureza no Brasil

A reflexão sobre o processo de construção da des-ordem de proteção da natureza no caso brasileiro exige considerar dois enfoques de discussão: primeiramente, uma tendência de conciliação de influências de pensamentos e debates externos com necessidades percebidas e vivenciadas no cenário interno deve ser levada em consideração. É preciso reconhecer o sentido do termo *influência externa* nesse caso. Longe de significar a simples reprodução ou cópia de modelos externos – como bem salienta Medeiros (2003) –, o que se pretende evidenciar aí é o constante papel exercido por linhas de pensamento e interesses externos no processo de construção de um sistema de proteção da natureza no país, seja em termos de *reprodução de ideias* em determinados momentos, seja como estratégia de

reação ou resposta a movimentos e interesses internacionais ou, ainda, como *ratificação de uma ordem ambiental* de pretensões hegemônicas.

Ao mesmo tempo, é preciso também reconhecer o papel decisivo do *Estado* nesse processo, estando sempre à frente da condução e coordenação das iniciativas de proteção, inicialmente concentrando os esforços de implementação de políticas ambientais com esse objetivo e, a partir da década de 1990, adotando uma postura de maior compartilhamento de tais responsabilidades com outros segmentos da sociedade civil, mas o que de maneira alguma reduz sua influência e centralidade nesse processo, o qual remete, diretamente, às questões vinculadas ao ordenamento territorial, vale ressaltar.

Ainda no período colonial, prevaleceu no território brasileiro a ideia de proteção como estratégia de controle da exploração das riquezas naturais. Esta era uma concepção preponderante à época, retratando o tipo de relação então estabelecida entre os impérios europeus e suas respectivas colônias. Em virtude do alto valor econômico dos atributos naturais (madeira e minérios, em especial)[32], o empreendimento de ações de proteção adquiriu neste contexto histórico centralidade na administração portuguesa, mas não sob o pressuposto conservacionista e, sim, com o intuito de combater as ações de contrabandistas e impostores, garantindo assim, a exclusividade da posse e consumo sobre os atributos naturais.

É relevante assinalar, a propósito, que essa perspectiva funcionalista da natureza e de um ideário de inesgotabilidade esteve presente em diferentes frentes de ocupação do território brasileiro, sustentando vários ciclos econômicos e contribuindo para a rápida devastação de áreas florestais no Brasil (PRADO JÚNIOR, 1981). Até a década de 1930, como afirmam Medeiros *et al.* (2006, p. 84), contudo, "as práticas de proteção eram ainda incipientes e desarticuladas, por meio de poucos instrumentos legais, por vezes sem vinculação a uma política de Estado ou mesmo a uma estratégia geral clara e definida".

Ainda segundo Medeiros *et al.* (*Idem*), no Brasil, a instituição de áreas protegidas enquanto porções territoriais criadas para a preservação e/ou conservação, pelo ou com o aval do Estado, foi um fenômeno que surgiu no período republicano, especialmente a partir da década de 1930, época da chamada "Revolução de 30", que marcou a transição do país

[32] Além da cobiça por recursos naturais lucrativos, a natureza caracterizava-se também pelo exotismo na forma como era descrita pelos colonizadores; animais desconhecidos ganhavam uma singular descrição, sempre em comparação com animais da Europa: percebe-se aí uma valorização e espetacularização da natureza. (RAMINELLI, 2008).

para um contexto de modernização, ancorado nos modelos de industrialização e urbanização, com foco na região sudeste.

Vale ressaltar que esse foi um momento de fortalecimento do Estado e de suas instituições, sob uma perspectiva centralizada de planejamento e gestão e de direcionamento de investimentos. E, num contexto de transformações, a questão ambiental e, especificamente, a temática da proteção da natureza, adquiriram então relevância institucional. Mas, por quê? Que ideário de proteção se conformou nesse período?

Novamente, influências externas contribuíram para delinear um sentido de natureza no cenário político-institucional brasileiro. À época da revolução de 30, o movimento ambientalista "pró criação" de espaços protegidos ganhava visibilidade no cenário norte-americano como estratégia de reação aos problemas ambientais associados ao modelo urbano-industrial, então em franca expansão naquele país. No Brasil, os adeptos desse movimento (que tiveram formação intelectual obtida justamente nos EUA e em países europeus, recebendo portanto grande influência dos debates e ideias ali vigentes) eram pessoas pertencentes à "elite" política, científica e cultural da época e cuja influência resultou na internalização da lógica preservacionista de proteção da natureza na então recente política ambiental do país. Esta concepção de natureza "intocada" e a tendência de exaltação do mundo natural foram incorporadas pelo governo brasileiro em algumas de suas iniciativas de proteção, replicadas, mais tarde, nos primeiros modelos de parques brasileiros[33].

Nesse primeiro momento, os parques estavam concentrados na região sudeste, situando-se próximos a centros urbanos e constituindo espaços para a pesquisa científica e lazer e, criados também, como estratégia para resguardar áreas de relevante interesse ecológico, dos avanços da civilização moderna em expansão (em especial àquelas abrangidas pela Mata Atlântica, já muito devastada). Como resultado prático dessa perspectiva, no período de 1935-1969, a grande maioria das áreas protegidas criadas foi de

[33] Medeiros (2003) faz referência à "Convenção para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países Americanos", criada e aprovada em 1940, no âmbito da União Panamericana, instituição multilateral que congrega todos os países das Américas. Segundo o autor, "esse documento, bastante influenciado pelos propósitos preservacionistas que preponderavam na visão norte-americana desde o início do século, tinha como meta estabelecer objetivos comuns entre os países do continente para a proteção da flora, da fauna e das belezas cênicas naturais" (*Op. cit*. p. 93). Assinada pelo Brasil em 1940, essa convenção somente foi ratificada em 1966, exercendo influência na política nacional mais no sentido de estimular o debate sobre a criação de áreas protegidas do que, propriamente, servir de parâmetro para o estabelecimento de tipologias de áreas protegidas, seu principal objetivo.

proteção integral, referendando essa lógica preservacionista presente e difundida à época[34].

Contudo, apesar de reconhecer a influência do modelo norte-americano, Medeiros (2003) afirma que a dinâmica particular que aqui se desenvolveu em função das singularidades e contingentes que foram surgindo fez com que o modelo brasileiro não fosse uma cópia estática dos modelos norte-americanos e europeu. O autor cita que, no Brasil, os territórios transformados em parques não se constituíam em "vazios" demográficos, cobertos de florestas "virgens"[35], ideia ideologicamente construída e veiculada nos EUA, mas eram, sim, habitados por diferentes populações. Isso fez com que essa proposta conceitual inicialmente "importada" sofresse adaptações frente à dinâmica socioespacial aqui existente.

Vale dizer que essas "adaptações", sugeridas pelo autor, significaram a manutenção e incorporação de outras categorias de manejo ao modelo de proteção brasileiro, que permitiam, por exemplo, a presença de populações e exploração "sustentável" de reservas florestais (caminhando para uma vertente conservacionista). No entanto, é preciso deixar claro que as categorias mais restritivas como os parques, cujo ideário de proteção pressupõe o impedimento da permanência fixa de pessoas nas áreas criadas, continuaram a referendar a lógica preservacionista, exercendo influência decisiva na construção de uma visão de proteção da natureza no Brasil. Na atualidade, as unidades de proteção integral ainda reproduzem tal lógica, sustentada por uma vertente do movimento ambientalista e, também, por pesquisadores e especialistas, que afirmam que somente esse tipo de categoria de área protegida consegue, efetivamente, cumprir os objetivos de preservação da biodiversidade, rechaçando, portanto, qualquer tipo de uso que se pretenda controlado e sustentável.

Nessa direção, o sistema de proteção da natureza no Brasil foi assumindo contornos próprios. Gradativamente, sustentada pelos avanços científicos sobre os ecossistemas e biomas brasileiros, a concepção de áreas protegidas passou a conciliar preceitos preservacionistas e conservacionistas frente à diversidade física e sociocultural existente

---

[34] Ver Medeiros (2003).

[35] Para o autor, "o sucesso da iniciativa norte-americana e que a tornou tão popular em outros países, certamente está relacionado com a sua opção de promover a proteção em espaços virtualmente vazios. Virtuais pois, apesar de ali não se encontrarem mais os habitantes originais – que foram dizimados durante o processo de ocupação e colonização sobretudo por ingleses e franceses – as áreas escolhidas só poderiam ser consideradas intocadas do ponto de vista centrado no colonizador ou na sociedade superior, como gostavam de se autoproclamar os desbravadores europeus" (*Op. cit.,* p.140).

no país. Internamente, o Brasil já reconhecia a necessidade de reorganizar sua exploração florestal, em termos de estabelecimento de diretrizes e normas, o que levou à criação dos Serviços Florestais, primeiro instrumento político-institucional criado pelo Estado para controle e gestão de áreas florestadas. O maior avanço desse período foi, segundo Medeiros (2003), o reconhecimento institucional da necessidade de constituição de uma política de proteção da natureza para o país.

Diante da valorização institucional da temática ambiental, uma nova ordem de proteção se concretiza na Constituição de 1934, quando a natureza foi "oficialmente" reconhecida como patrimônio nacional a ser preservado, sob responsabilidade dos três entes do poder federativo. E, em decorrência disso, diversos instrumentos legais passaram a ser criados com o objetivo de oficializar tal visão de natureza e garantir a imposição de uma lógica específica de proteção, no sentido daquilo que Bourdieu chamou de *poder simbólico* (tema a ser discutido no capítulo seguinte deste trabalho), reforçando o poder do Estado brasileiro em termos de controle do território e de suas "riquezas" naturais.

Merece destaque a criação do Código Florestal, ainda em 1934, que se tornou o mais importante instrumento da política brasileira de proteção da natureza, à época, reunindo critérios para a proteção dos principais ecossistemas florestais e demais formas de vegetação naturais, além de introduzir a ideia de categorias de manejo em função dos objetivos e finalidades da área criada. Foi a partir da criação do Código Florestal que se constituiu um cenário mais propício à criação do primeiro parque nacional do país, o Parque Nacional do Itatiaia, em 1937 (*Idem*).

Já no período da ditadura militar (1964-1985), a criação de áreas protegidas integrou um rol de estratégias de cunho nacionalista no âmbito do Estado brasileiro, empreendidas com o objetivo de garantir a soberania e a defesa territorial do país. No curso dos debates em torno de uma possível "internacionalização da Amazônia", os governos militares deram início então a um audacioso projeto de estímulo à ocupação da região amazônica, visando integrá-la ao contexto socioeconômico nacional[36]. Norteados

[36] Segundo Monte-Mor (2006), tal processo fundamentou-se em uma perspectiva de desenvolvimento regional, apoiado na expansão das condições urbano-industriais de produção capitalista para todo o território nacional, enquanto estratégia de ampliação do consumo da produção industrial que se estabeleceu no país a partir da década de 1970. As preocupações geopolíticas militares estenderam os sistemas de transportes e de comunicações, assim como outros braços do Estado, por todo o território, incluindo a legislação trabalhista, os seguros sociais, os serviços de saúde e educação, o sistema bancário, enfim, todo o aparato que podemos reunir sob o rótulo de condições gerais de produção. A extensão dessas condições urbano-industriais virtualmente a todo o espaço nacional criou as bases para a integração espacial sob a égide do urbano: a urbanização extensiva.

pelo lema "ocupar para não entregar", consolidou-se uma visão de "vazio Amazônico", que desconsiderou e negou aí a existência de mais de 170 nações indígenas, desconhecendo que esse território era terra de ocupação antiga, que abrigava posseiros, garimpeiros, populações quilombolas, entre outros indivíduos e coletividades (SANTANA, 2009). Zhouri (2010), apesar de reconhecer alguma legitimidade nesse temor de uma internacionalização da Amazônia, chama atenção para o papel ideológico dessa visão, que foi responsável por legitimar manobras e projetos políticos e econômicos, cujo resultado, no caso amazônico, significou a periferização e silenciamento de inúmeras tensões, conflitos e problemas socioculturais, principalmente no caso das populações indígenas. Vale ressaltar os argumentos nacionalistas e desenvolvimentistas, presentes também nos dias atuais, caracteristicamente se opuseram aos movimentos ambientalistas e de defesa dos direitos humanos[37], revelando uma tendência de simplificação e de construção de estereótipos face ao complexo conjunto de questões sociais e políticas que ameaçavam a agenda de crescimento do país.

Essa sombra da "internacionalização da Amazônia" motivou, no período militar, a criação de inúmeros planos, programas e superintendências para garantir a execução desse projeto, ancorados na construção de grandes eixos de acesso e incentivo à colonização/ocupação do território, que, inclusive, assumiu por vezes os contornos de um programa de "reforma agrária". Não constitui objetivo da presente pesquisa aprofundar a discussão sobre o processo de ocupação da região amazônica[38], mas é preciso reconhecer que esse avanço da fronteira em direção ao Norte do Brasil significou a devastação de grandes áreas de florestas, sobretudo ao longo das rodovias, além de impactos socioambientais e socioculturais incomensuráveis sobre populações historicamente já estabelecidas nesse território. Tal processo foi particularmente intenso e significativo nos contextos sub-regionais das Amazônias Meridional e Oriental. Ao mesmo tempo, esse exemplo ajuda a ilustrar os rumos da política ambiental naquele momento[39], que preconizou uma espécie de funcionalização do espaço nacional, segundo três modalidades:

[37] Que à época, segundo Zhouri (2010), eram considerados como "representantes" dos interesses econômicos de outras nações e inimigos do Brasil.

[38] Para maior detalhamento sobre o tema, ver: Ianni (1979); Martins (1997); Becker (2005); Torres (2005);

[39] Segundo Ascelard (2001, p. 88), o contexto da década de 1990, foi de desemprego, crise social, perda do poder regulatório do Estado sobre o movimento de mercadorias e de capitais, fatores que comprometem a implantação de uma política ambiental integrada e que concretizam um isolamento entre o setor ambiental do governo e os mecanismos de efetiva gestão estatal do meio ambiente, fazendo com que o "meio ambiente fosse visto como uma simples restrição a ser acrescida ao conjunto das políticas públicas".

> "a) regiões dotadas de vocações naturais para inserção no mercado global; b) áreas ricas em recursos genéticos, consideradas natureza a ser preservada como ilhas de conservação ou a serem exploradas de modo que se pretende sustentável; c) áreas residuais economicamente deprimidas, desprovidas de interesses estratégicos para o capital (ACSELRAD, 2001, p. 79).

Nesse cenário, as áreas protegidas assumiram um papel geopolítico, estratégico sob o ponto de vista do controle territorial, e também econômico. Esse contexto de criação de territórios de domínio público pode aliás ser interpretado como uma forma de ratificar a presença do Estado, e de seu poder, sobre determinados recortes espaciais, com o intuito de controlar a exploração das "riquezas naturais", haja vista a expressiva migração (induzida) de populações do sul, sudeste e nordeste para a região[40]. É possível reconhecer, portanto, um forte *conteúdo territorial* associado à criação de áreas protegidas, estimulado pela centralidade adquirida pelos atributos e riquezas na esfera do Estado.

Cumpre mencionar que esse projeto de construção de uma nação fortalecida territorialmente está muito associado à concepção *ratzeliana* de Estado, que evidencia a relevância do solo e das condições naturais no desenvolvimento do Estado, ancorado em um perspectiva centralizadora e autoritária. "Uma nação forte seria aquela capaz de transformar essas condições naturais dadas em vantagens estratégicas e consolidar laços de coesão e unidade entre Estado e território" (COSTA, 1992, p. 87). O Estado seria, portanto, um agente articulador entre o povo e o solo. Segundo Costa (*Op. cit.*), a unidade do Estado dependeria da unidade territorial que, por sua vez, dependeria dos vínculos espirituais estabelecidos entre habitantes, solo e Estado, constituindo uma unidade nacional-territorial comandada por um "poder central" articulador.

Esta estrutura centralizada no poder do Estado repercutiu diretamente na forma como as áreas protegidas foram criadas durante o período militar: "*up town"*. Tal perspectiva privilegiou visões e objetivos que desconsideravam as populações existentes e suas práticas materiais e simbólicas, orientadas por técnicas cartográficas incapazes de apreender a dinâmica territorial em questão. Ainda bastante presente nos dias de hoje – na visão de alguns gestores, técnicos ambientais e pesquisadores –, é relevante assinalar que esta lógica de proteção foi responsável por deflagrar inúmeros conflitos territoriais e

[40] Segundo Medeiros (2003, p. 176), " ao longo dos governos militares, que se sucederam por cerca de duas décadas, ampliou-se na Região Amazônica, de forma contundente, a base de proteção com a criação de 21 UCs até 1984, a maior parte de proteção integral. Era o passo inicial para que futuramente se consolidasse a Amazônia como o bioma com maior número de UCs".

consolidar uma visão e uma cultura de dicotomia na relação Homem e Natureza, tema a ser debatido com maior atenção no próximo capítulo.

Medeiros *et al.* (2004) chamam, ainda, atenção para o fato de que, atrelado à esta visão nacionalista, o aumento significativo do número de áreas protegidas e o incremento de uma estrutura político-institucional no setor ambiental nesse período [41] foram diretamente influenciados pela crescente mobilização internacional em torno da questão ambiental e simultâneo fortalecimento do movimento ambientalista nacional, que se tornaram importantes agentes de pressão anti-desenvolvimentista. O resultado mais concreto, no caso brasileiro, foi a conquista de espaços na agenda política nacional pelo setor ambiental. E mesmo assim, apesar da priorização política, maiores investimentos e criação de um grande número de áreas protegidas, "até o início dos anos 1990, ainda instituiu-se no país um sistema de criação de áreas protegidas complexo e desarticulado, cuja consequência mais perversa foi sua precária gestão, com enorme desperdício de recursos e oportunidades (MEDEIROS *et al.*, 2004, p. 19).

Com o fim da ditadura militar teve início o período da redemocratização no país. A partir daí, gradativamente, o Estado passa a adotar uma postura mais descentralizada de gestão e decisão, decorrente dos princípios participativos previstos pela Constituição de 1988. Ao mesmo tempo, essa abertura à maior participação também esteve associada ao processo de rearranjo do modelo capitalista de produção (tema abordado anteriormente), cada vez mais sob a ótica da regulamentação do e pelo mercado, com implicações diretas na cultura política do país. Vale ressaltar ainda que, em virtude da crise fiscal que se instalou no Estado de Bem-Estar, nesse período, e de sua incapacidade de continuar a prover os meios de consumo e reprodução coletiva, deflagrou-se então um processo de transferência de parte dessas responsabilidades para a sociedade. Esta confluência entre um projeto político democratizante, participativo, e o projeto neoliberal foi interpretada por Dagnino (2004) como uma *confluência perversa,* que resultou em ressignificações nos sentidos de sociedade civil, participação e cidadania[42], marcando o cenário da luta pelo aprofundamento da democracia na sociedade brasileira. E dessa forma é que a questão da

[41] Nesse período, houve a criação do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal e a Secretaria de Meio Ambiente, bem como a estruturação da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei 6938/81), que estabelece um Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e cria a figura do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). Além disso, novas categorias de áreas protegidas foram criadas, significando uma "ampliação da percepção no Brasil de que os objetivos de uma política de proteção da natureza não deveriam ficar restritos apenas a uma noção florestal" (MEDEIROS, 2003, p. 100).

[42] Uma discussão mais detalhada sobre essas temáticas será apresentada no capítulo 07, na sequência.

participação passa a ser apregoada sob a ótica desses dois projetos (cuja discussão passa a residir no significado de cada projeto político e no resultado prático dessa dilatação da democracia).

Cumpre destacar que, no caso das áreas protegidas, esse contexto mais democrático e participativo veio consolidar o reconhecimento da necessidade de proteção da natureza e a responsabilidade do Estado na garantia desse preceito constitucional. Além disso, nessa nova conjuntura política abriu-se espaço para a inserção de novos segmentos e instituições, nacionais e internacionais[43], no debate sobre a política de proteção da natureza no país.

Nesse cenário, é inevitável se reconhecer o espaço privilegiado conquistado pelas ONGs nos debates sobre a proteção da natureza, sendo expressivo o papel desempenhado por elas a partir daí nos processos de decisão e implementação de áreas protegidas.

Medeiros (2003) ressalta que, ainda na década de 1980, as ONGs passaram a defender as causas ambientais e os interesses de populações diretamente afetadas pela criação de áreas protegidas, transformando-se em interlocutoras de demandas locais dessa natureza. Esta atuação, cada vez mais respaldada pelo conhecimento científico (pois as ONGs passaram a investir na contratação de especialistas), constituiu uma forma de legitimar suas visões e interesses e adquirir visibilidade e espaço no âmbito da política ambiental. E, como resultado, num contexto de fragilização estrutural e financeira do Estado, as ONGs foram se transformando, de forma gradativa, em parceiras, atuando diretamente na execução de políticas e projetos institucionais. Isso se deve também à maior capacidade e agilidade das ONGs em se aproximar e tratar de demandas em escala regional e local, atuando em rede e promovendo importantes interlocuções entre agentes e interesses globais e locais.

Vale ressaltar, por outro lado, que apesar da significativa contribuição para a mudança do enfoque das políticas de proteção da natureza, passando de uma perspectiva mais centralizada no poder do Estado para um contexto de gestão e decisão mais pautado em princípios democráticos e participativos, esta posição alcançada pelas ONGs também

[43] Uma instituição ambientalista adquire centralidade nesse contexto: a IUCN – The World Conservation Union, que tem liderado o debate internacional sobre conservação, congregando diferentes organizações governamentais e não-governamentais de diversos países. Como afirma Medeiros (2003, p. 69), "através da formação de uma ampla rede de associados voluntários ou colaboradores, ela passou a contribuir e a influir decisivamente no debate internacional sobre a questão ambiental". Uma de suas frentes de atuação é justamente aquela dedicada às áreas protegidas – World Comission Protected Areas, "cuja missão é estabelecer um efetivo gerenciamento de uma rede mundial de áreas protegidas marinhas e terrestres (*Idem*). Assim, tem mobilizado diferentes setores em prol da criação de um conjunto de categorias de áreas protegidas a ser adotado pelos países em suas iniciativas de proteção da natureza.

implicou em alterações na percepção e concepção do que se entende por *representatividade* de diferentes grupos sociais e *sociedade civil*. Para Dagnino (2004), no contexto atual, tem se cristalizado uma tendência mundial de redefinição da noção de sociedade civil, agora comumente relacionada às organizações não-governamentais. A atuação de muitas ONGs tem sido contestada justamente por terem elas se tornado uma espécie de "braço direito" do Estado, cumprindo o papel de executoras de projetos públicos. Isso significa que sua sobrevivência passa a depender, cada vez mais, de dotações orçamentárias públicas, o que pode comprometer a continuidade e legitimidade de suas lutas e representações. Nesse sentido, consolida-se um campo de forças frágil sob o ponto de vista da representação social, fundamentado em estratégias despolitizantes.

Isto passa a ser um desafio às políticas de proteção que se pretendam, efetivamente, participativas e construtoras de processos de cidadania, estimulando a aproximação e envolvimento de diferentes sujeitos e grupos sociais dos processos de gestão territorial das áreas protegidas, sem que, necessariamente, eles precisem de representantes e intermediadores. Somado a isso, uma perspectiva inovadora pressupõe o apoio à construção de propostas de gestão territorial ancoradas nas visões e interesses locais, estruturadas segundo as lógicas locais, num sentido de *autonomia territorial*, o que significaria o investimento numa forma de minimizar o forte conteúdo institucionalizado e burocrático que permeia e fundamenta as estruturas de gestão das áreas protegidas na atualidade (tema esse a ser debatido com maior aprofundamento no capítulo 07 deste trabalho).

Dessa forma, um conjunto heterogêneo de forças passou a conformar um complexo *campo* de poder (BOURDIEU), associado às muitas visões e interesses sobre a proteção da natureza a partir da década de 1990. É forçoso reconhecer que as disputas pelo reconhecimento "oficial" desses interesses, que, em termos práticos, implicou em inúmeras parcerias, estratégias de convencimento, embasamento científico, apelo à mídia e à opinião pública, entre outros, teve desdobramentos diretos na configuração do que seria o novo sistema de áreas protegidas, em discussão à época.

Aqui, é preciso atentar para outro aspecto central do debate. Esse momento de abertura à participação e de fragilização do Estado também constituiu a oportunidade encontrada pelas forças internacionais para intensificarem sua presença e atuação no país, sob o pretexto de consolidar uma "agenda ambiental global", na qual a questão da proteção assumiu centralidade. O contexto de dificuldades financeiras e estruturais vivenciado pelo

Estado brasileiro representava um desafio à manutenção e funcionamento de seu sistema de áreas protegidas. Uma "solução" para esse impasse foi se recorrer a financiamentos e cooperações internacionais. Por um lado, essa injeção de capital externo[44], muitas vezes a fundo perdido, significou a garantia de viabilização da política de proteção (vale lembrar que o setor ambiental nunca foi considerado prioritário enquanto setor estratégico de governo, com insuficientes dotações orçamentárias), sobretudo em termos de estruturação de áreas protegidas já criadas e financiamentos de programas e projetos. Por outro lado, o acesso a esses recursos estrangeiros estava atrelado ao atendimento de *condicionantes*, aspecto que representou interferências claras nos rumos da política de proteção ambiental brasileira.

Assim, não apenas o Brasil, mas outros países latino-americanos passaram a assumir compromissos políticos em termos de atendimento de metas de conservação e de criação de áreas protegidas que, em muitos casos, representaram uma sobreposição aos interesses nacionais e, principalmente, aos interesses e lógicas regionais e locais. Diante desse quadro, quais objetivos e interesses entram em pauta? Quais estratégias são então adotadas para se garantir a efetivação dessas metas de conservação? Quem são os responsáveis por estabelecer tais metas?

Como já dito, não se pode perder de vista que o que está em jogo em toda essa discussão é a garantia da conservação do imenso potencial genético e biológico brasileiro, aspecto ratificado pela Convenção da Diversidade Biológica, da qual o Brasil é signatário desde a ECO-92. A partir daí, vários encontros da Conferência das Partes tem sido realizados – vale ressaltar – com o intuito de colocar em prática as metas da CDB, bem como aperfeiçoá-las, entre elas as metas de conservação da biodiversidade. Merece destaque a Sétima Conferência das Partes - COP 7 da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), realizada na República da Malásia, em fevereiro de 2004, quando as partes signatárias, dentre elas o Brasil, decidiram adotar o Programa de Trabalho para Áreas Protegidas da CDB (Decisão VII/28). Esse Programa de Trabalho teve por objetivo estabelecer e manter, até 2010, em relação a áreas terrestres; e, até 2012, no que tange a áreas marinhas, sistemas nacionais e regionais de áreas protegidas abrangentes, eficazmente administradas e ecologicamente representativas. Em 2010, foi realizada a COP 10, em Nagoya, Japão, onde novos compromissos foram coletivamente assumidos pelas

[44] Via BID, BIRD, PPG7, GEF, Comunidade Europeia, bem como por meio de captação de recursos por ONGs (MEDEIROS, 2003; MEDEIROS *et al.*, 2004).

nações, com o estabelecimento de metas de conservação e redução de desmatamento para 2020.

Portanto, não se pode ignorar, nesse debate, o papel assumido pelas áreas protegidas na contemporaneidade, enquanto reservas energéticas, responsáveis por resguardar um imenso potencial genético e biológico, ressignificados diante do "esverdeamento" do Capital e da consolidação de um mercado ecológico[45]. Além disso, as áreas protegidas guardam uma relação intrínseca com as práticas socioculturais de populações tradicionais, cujos saberes também despertam interesses do mercado e justificam ações de proteção.

E, no caso de nações em desenvolvimento como o Brasil, cujas dotações orçamentárias para a implementação de políticas de proteção da natureza tem se mostrado insuficientes, as cooperações e instrumentos de financiamento (por empréstimo ou doação) acabaram cumprindo um papel central na garantia do cumprimento dessas metas de conservação. Medeiros (2003) cita o emblemático caso do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais (PPG7)[46], em desenvolvimento no Brasil, cujos recursos são oriundos de doações realizadas pelos países que compõem o G-7 e por outros países, além de uma contrapartida do governo brasileiro. A gestão desses recursos é realizada de forma compartilhada entre governo brasileiro, Banco Mundial e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (ONU). Já o processo de coordenação e de decisão é composta por representantes nacionais, governamentais e não-governamentais (principalmente), pelos países doadores e pelo Banco Mundial. O PPG7 teve, por exemplo, relevante papel na demarcação e fiscalização/manejo de áreas indígenas da Amazônia a partir dos anos de 1990.

Isso significa, em termos objetivos, que a definição sobre a aplicação de recursos e rumos da política de proteção ambiental passa a contemplar interesses não apenas nacionais, mas também dos "parceiros" internacionais, o que ratifica nossa afirmação sobre

[45] No contexto dessa tendência, uma nova frente de mercado ganhou centralidade: o "consumo verde". Tavares e Irving (2009) realizaram uma rica reflexão nesse sentido, acerca das bases do processo que culminou com a transformação da natureza em nova estratégia de consumo adotada pelas empresas para aumentar sua participação no mercado, em termos de vendas e lucratividade. O chamado consumo verde, ancorado em uma produção simbólica de natureza, estimulou uma reorientação nas políticas empresariais, que passaram a direcionar grandes investimentos na construção de novas marcas e produtos verdes com apelos ecológicos: "natureza industrializada, produtos ecológicos e 'ecorrótulos' são os novos aforismos pós-modernos que tutelam o verde como negócio e a natureza como uma nova marca a ser consumida pela sociedade contemporânea" (p. 04).

[46] Lançado em 1992, durante a Rio-92, o PPG7 foi uma proposta nascida na reunião do Grupo dos Sete Países industrializados (G-7), em Houston, Texas (EUA), em 1990, tendo sido aprovado pelo G-7 e pela comissão europeia em dezembro de 1991.

a centralidade das *influências externas* na conformação de uma des-ordem na política de proteção ambiental brasileira.

Vale ressaltar que esse complexo contexto político-ideológico e socioeconômico, permeado pela atuação de múltiplas representatividades internacionais e nacionais, e de alguns segmentos da sociedade civil, marcou uma mudança nos rumos da política de proteção da natureza no Brasil em termos de criação de novas bases jurídico-institucionais para o planejamento (Ministério do Meio Ambiente, criado em 1999), gerenciamento (IBAMA, criado em 1989), financiamento (Fundo Nacional do Meio Ambiente, criado em 1989, PPG7 e outros) e controle (Lei de Crimes Ambientais, criada em 1998). Além disso, esse momento de mudanças e redefinições expôs as fragilidades do sistema de áreas protegidas em vigor – obsoleto, desatualizado e com sobreposição de objetivos e atribuições em relação a outros instrumentos de proteção existentes –, justificando a necessidade de criação de um novo sistema de áreas protegidas (MEDEIROS, 2003).

As discussões em torno de um novo sistema de áreas protegidas para o país envolveram quase 20 anos[47], e seu resultado mais prático foi publicação do SUNC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei 9.985/2000). Por quase dez anos, o SNUC tramitou no Congresso Nacional. Esta demora foi reflexo de intenso debate e discordância entre diferentes posições e *lobbies*, que tentaram imprimir sobre essa Lei suas diferentes visões e objetivos em relação à criação e manejo de unidades de conservação. Sem dúvida, essa pluralidade de visões representou uma das maiores conquistas do SNUC.

De qualquer forma, alinhado às recomendações e diretrizes da CDB, o SNUC se transformou no principal instrumento de proteção da natureza no país, com o objetivo de estabelecer os princípios para se garantir a preservação e a utilização "sustentável" da biodiversidade existente no território nacional. Houve, assim, uma ampliação da ideia de proteção, ratificando a centralidade não apenas de preceitos preservacionistas, mas também de propostas mais conservacionistas, dedicadas à compatibilização da proteção e uso sustentável, bem como garantia de direitos territoriais de comunidades ditas

[47] Mercadante (2001) ressalta que a origem dos debates sobre a criação de um novo sistema nacional de áreas protegidas remonta do final da década de 1970. Mas, apenas em 1988, quando o IBDF solicitou à Fundação Pró-Natureza a elaboração de uma proposta de criação de um Sistema Nacional de Unidades de Conservação, o processo, de fato, caminhou. Após intensas discussões por quase um ano, envolvendo técnicos governamentais e representantes da sociedade civil, foi encaminhado para o IBAMA um anteprojeto de Lei. Em maio de 1992, esse projeto foi enviado ao Presidente da República pela Secretaria do Meio Ambiente, que o encaminhou ao Congresso Nacional. Sua promulgação ocorreu em 2000.

"tradicionais" [48]. Pautado em critérios ecológicos, científicos e procurando considerar as características dos diferentes ecossistemas e biomas brasileiros, o SNUC teve papel essencial no sentido da conformação de um único instrumento normativo, passando a reunir um conjunto de diretrizes para a criação e gestão das UCs, o que permitiu maior visibilização e melhor entendimento da visão e objetivos da política de proteção da natureza proposta.

De modo geral, pode-se afirmar que o SNUC consolidou duas perspectivas principais de proteção da natureza. Por um lado, ele referendou o papel das Áreas de Preservação Permanente e das Reservas Legais[49] para a manutenção de fragmentos florestais e áreas ricas em biodiversidade, bem como a sua contribuição enquanto conectores ecológicos. Trata-se de espaços sem prévia delimitação territorial pelo Estado, mas com regulamentação legal específica, sob a responsabilidade dos proprietários de terras. A outra perspectiva de proteção ratificada pelo SNUC envolveu a definição e estabelecimento de critérios legais das "Unidades de Conservação (UCs)", foco deste trabalho, concepção aliás, já muito utilizada para referenciar as diferentes áreas de proteção criadas no país. Elas concentraram duas lógicas centrais de proteção: preservação (unidades de proteção integral) e conservação (unidades de uso sustentável) (MEDEIROS *et al.* 2004).

Englobando diferentes objetivos de manejo e regulamentações em termos de uso e gestão, as Unidades de Conservação passaram a compreender:

> "espaços territoriais 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 de proteção" (Lei 9.985/2000).

Dessa maneira, com o SNUC, uma lógica específica de proteção, traduzida na figura jurídica das "unidades de conservação", passou a expressar a nova ordem de proteção da

[48] Este novo rumo resultou, gradativamente, na criação de novas categorias de manejo como Áreas de Proteção Ambiental (APA), RESEX (Reservas Extrativistas), RDS (Reserva de Desenvolvimento Sustentável). Segundo Medeiros (2003), o aumento no número de categorias de áreas protegidas como decorrência da ampliação da política de proteção brasileira praticada pelo Estado constitui a principal razão para o aumento expressivo no número total destas áreas criadas no Brasil após 1985. Mais da metade das UCs existentes foram criadas a partir desse período. E, comparativamente, a maior contribuição foi dada pelas UCs de Usos Sustentável, principalmente as Florestas Nacionais e Reservas Extrativistas.

[49] As Reservas Legais figuraram já no Código Florestal de 1965 (Lei 4771/65). Recentemente, as reservas legais e APPS foram alvo de intensos debates entre as bancadas ruralista e ambientalista no Congresso Nacional no contexto das discussões sobre a reformulação do Código Florestal, cuja versão promulgada em maio de 2012, representou a redução das áreas dedicadas à proteção.

natureza no país. E é relevante assinalar que, alinhada a uma prerrogativa mais participativa, esta nova ordem foi resultado da atuação da sociedade civil politicamente organizada que, desde então, passou a se envolver a acompanhar mais diretamente o processo de construção, controle e aprimoramento das políticas públicas de conservação da natureza. O Estado, nesse contexto, passaria a ser o responsável por expressar e executar tal ordem. Entre os avanços conquistados, pode-se citar, por exemplo, a obrigatoriedade da participação social durante todo o processo de criação, implementação e gestão de UCs.

Mas, seria possível afirmar que essa nova ordem expressa os diferentes anseios da sociedade civil, ou seja, contempla o complexo de territorialidades que permeia os recortes espaciais transformados em unidades de conservação? Essa ordem alcança e reconhece a realidade das dinâmicas regionais e locais onde se instalam as UCs? Nessa perspectiva, os sentidos e visões de proteção da natureza seriam privilegiados? Os mecanismos de promoção da participação social tem sido, por sua vez, eficazes sob a ótica da construção de processos autônomos de gestão territorial? Na prática, a realidade ainda se apresenta distante do discurso político e das prerrogativas legais estabelecidos, o que demanda uma problematização sobre os limites e possibilidades da atual perspectiva democrática que orienta os processos de criação, planejamento e gestão de unidades de conservação (tema a ser abordado no capítulo 07 deste trabalho).

Em decorrência disso, os rumos e os efeitos do ordenamento territorial via unidades de conservação tem sido acompanhados de intensos debates, tensões e conflitos, sobretudo quando se considera as implicações sobre as populações residentes no interior ou entorno dessas UCs, abrindo caminho para a construção de projetos políticos de resistência – aquilo que Moreira denominou *contra-espaços* (2006). Nesse sentido, avançar nesta discussão exigiria se refletir criticamente sobre os desafios inerentes à consolidação desses instrumentos de ordenamento territorial, sobretudo sob o ponto de vista da efetiva construção de processos mais democráticos e inclusivos, capazes de ampliar o sentido de participação cidadã e de envolver um maior número de representatividades sociais nos processos decisórios.

É preciso reconhecer também que, em muitas situações, a condução desse processo ainda se encontra muito centralizado na figura do Estado e condicionada às decisões e linhas de pensamento dos órgãos federais de meio ambiente. Essa perspectiva se amplifica no caso de algumas UCs de proteção integral, cujo território é 100% de domínio público.

Tal realidade ganha complexidade quando percebemos que vivemos em um tempo de espaços mais fragmentados, economia mais flexível e "*deslocalizada*", além de Estados mais fragilizados e identidades mais instáveis e fluidas, o que implica considerar novas experiências de tempo e espaço, como salienta Haesbaert (2006b). Nesse cenário pós-moderno, observa-se nitidamente que as concepções de ordem e território são ressignificadas em virtude de novos referenciais espaciais e identitários que passam a caracterizar e moldar as experiências cotidianas e também a atuação de Estados, empresas e representatividades sociais. Nesse contexto, os territórios também são cada vez mais permeados por novos interesses, sujeitos e arranjos territoriais externos, que se interconectam por meio de redes, numa perspectiva multiescalar, relativizando os sentidos de fronteira e de limite territoriais, aspecto que demanda interpretações capazes de dar conta desse movimento e das inúmeras forças que compõem os territórios, representando assim, novos desafios aos processos de (re)ordenamento.

Tratar da temática das unidades de conservação sob a ótica do ordenamento territorial exige, portanto, considerar a presença, as intenções/interesses e o poder ainda determinantes do Estado sobre recortes espaciais, traduzidos em uma perspectiva específica de domínio territorial (fazendo-se aqui alusão à concepção *ratzeliana* de território-Estado). Exige também reconhecer a existência histórica e contemporânea de outros territórios, constituídos a partir de relações materiais e simbólicas de domínio e/ou apropriação singulares (responsáveis por conformar territórios-identidade, territórios-corporificados, etc.), a maneira como esses diferentes territórios se relacionam, se alinham ou se interconectam e se sobrepõem no espaço ("territórios-rede"), as formas de resistência (territórios de resistência), bem como as transformações e mudanças a elas associadas.

3. Para pensar as Unidades de Conservação como instrumento de Ordenamento Territorial

3.1 Território(s): da estabilidade ao movimento nos estudos territoriais

Não constitui objetivo desta pesquisa realizar uma reelaboração detalhada e aprofundada do debate conceitual sobre território, exercício aliás muito presente entre acadêmicos brasileiros e estrangeiros (geógrafos, em particular), sendo alvo de inúmeras publicações nas últimas décadas[50]. Na verdade, o que pretendemos é tecer uma reflexão que esclareça nosso entendimento sobre tal conceito (haja vista a diversidade de concepções existentes sobre tal categoria de análise) e, ao mesmo tempo, evidencie elementos que possibilitem problematizar e melhor compreender os processos de territorialização associados à criação e gestão de unidades de conservação.

Partimos da categoria geográfica território não com o intuito de adequar a realidade em estudo aos seus pressupostos conceituais norteadores, de maneira a comprovar uma hipótese ou tese, mas sim, como uma *inspiração*, que abre diferentes oportunidades de olhares sobre o "real" (desde já reconhecendo a impossibilidade de sua apreensão em sentido totalizante), e incentiva novas conexões com outros conceitos, estimulando o diálogo com a experiência vivenciada ao longo da investigação. Concordamos com Haesbaert (2009) quando afirma que o conceito não é interpretado, simplesmente, como uma abstração, muito menos como uma mera representação de ou reflexão sobre um real que ele deve desvendar, elucidar. Ao mesmo tempo, rejeitamos uma visão estanque que se propõe a classificar e dividir elementos do real. Assim, muito mais do que uma representação do real, os conceitos que nos inspiram se pretendem transformadores (visão deleuzeana), tanto de concepções, de visões quanto da realidade investigada[51].

Nesse sentido, primeiramente, é preciso reconhecer que as diferentes proposições conceituais sobre território estão diretamente relacionadas ao contexto histórico no qual

---

[50] Ver, por exemplo, Raffestin (1993), Santos (1996), Penha (2005), Haesbaert (2006a), Saquet (2007).

[51] Mais que uma re-apresentação reconhecedora/diferenciadora do 'real', o conceito é um instrumento , uma medi-ação ('meio-ação') a que recorremos para sua compreensão, mas que, de forma alguma, se restringe a esse caráter 'mediador' ou de 'meio'. Na verdade, não se trata de separar nitidamente 'conceito' e 'realidade', mas de fazer uma leitura do conceito como, ele próprio, ao mesmo tempo, também, 'realidade'. O conceito sempre, também, acaba por participar do 'real', é imanente a ele, diria Deleuze. E grifamos também pois não se trata de excluir completamente a visão do conceito como instrumento de conhecimento 'já-dado'. Queremos, igualmente, é enfatizar sua condição de implicação no devir histórico". (HAESBAERT, 2009, p. 97).

foram construídas[52], exigindo um olhar que, ao invés de simplesmente procurar apontar os equívocos e ausências de ideias em cada interpretação, priorize apreender as respectivas contribuições à construção do caminho epistemológico do conceito em questão. Isso porque, à medida em que se consolidaram mudanças significativas na estrutura da sociedade (em termos de conjuntura político-econômica, evolução das técnicas e dos processos produtivos, concepções de ciência e relação sociedade e natureza, avanços tecnológicos e de informação, etc.), foi possível presenciar alterações nas relações socioespaciais e nas forças envolvidas nos processos de territorialização, alterando-se, assim, a concepção e os enfoques do conceito de território.

De maneira geral, a ideia inicial de território remete a uma porção de terra/solo ocupada (por meio de posse/propriedade ou apropriação) por um indivíduo ou conjunto de indivíduos, que passam a exercer o controle desse recorte espacial, ali se estabelecendo e construindo suas práticas socioespaciais i-materiais.

Ratzel[53] foi o primeiro geógrafo que se dedicou a teorizar tal relação numa perspectiva territorial, concedendo maior enfoque às relações materiais estabelecidas entre uma sociedade e o solo, sobretudo em termos de habitação, relações de parentesco e alimentação. O fortalecimento desses vínculos com a terra e, ao mesmo tempo, os desafios existentes no sentido de manter tal controle e posse estão na origem do surgimento da ideia de Estado para esse autor: "a sociedade que considerarmos, seja grande ou pequena, desejará sempre manter sobretudo a posse do território sobre o qual e graças ao qual ela vive. Quando essa sociedade se organiza com esse objetivo, ela se transforma em Estado[54]" (MORAES, 1990, p. 76).

---

[52] (...) é através das problemáticas efetivas envolvidas nos processos de territorialização que podemos compreender – e, minimamente, definir – não exatamente 'o que é' o território, mas dilemas/ações que, em/através de seu nome, são empreendidos. Por isso, mais do que traduzir 'o que é' ou o 'ser' do território, trata-se de discutir seu *devir*, isto é, em que problemática nos envolvemos e o que efetivamente fazemos ao acionarmos e/ou ao produzirmos nossas concepções de território – sempre em aberto, portanto, para sua própria reavaliação/renovação (HAESBAERT, 2009, p. 107).

[53] Segundo Moraes (1990), a obra de Ratzel teve um papel central na sistematização da geografia moderna, representando o primeiro estudo geográfico especificamente dedicado à discussão dos problemas humanos. Introdutor do método do positivismo no pensamento geográfico, tratou da relação entre sociedade e condições ambientais. Ratzel se dedicou, sobretudo, à geografia do homem: "antropogeografia", refletindo sobre as influências da natureza na história humana, a partir de três enfoques: influência das condições naturais (central e sobreposta aos outros enfoques); difusionismo e distribuição das sociedades humanas sobre o globo e; estudo da formação dos territórios.

[54] A ideia de Estado proposta por Ratzel implica na superação do individualismo em favor do bem comum, que consolida uma unidade política, decorrente da sobreposição de diferentes nacionalidades e do reconhecimento dos interesses morais dos povos. Os Estados são criados pela comunhão da autoridade dominante e dos interesses comuns. Mas o primeiro lugar caba à autoridade dominante (MORAES, 1990).

Nesse sentido, Ratzel vincula diretamente o conceito de território ao de Estado, construindo as bases daquilo que Raffestin (1993) chamou de uma *Geografia do Estado*. O Estado seria o agente ou o poder central articulador entre o povo e o solo, tornando-se o principal responsável por conduzir o desenvolvimento desse território, garantir seus limites e, se possível, ampliá-lo. A ideia de Estado sem território era inconcebível na visão de Ratzel, e o território e suas fronteiras representariam o elemento identitário de um povo. Dessa forma, o autor reconhece a soberania do Estado como única fonte de poder sobre o território, institucionalizando tal relação de posse e consolidando uma perspectiva jurisdicionista de domínio. O Estado passaria, nessa perspectiva, a deter o poder para aplicar o direito ao caso concreto, com o objetivo de solucionar os conflitos de interesses e, com isso, resguardar a ordem jurídica e a autoridade da lei em seus domínios territoriais. Trata-se, conforme assinala Costa (2008), de uma matriz conservadora e autoritária de pensamento, na qual o Estado assume o papel de um organismo moral e espiritual, forte e centralizador e posto por cima da sociedade. Ao contrário dessa visão, Penha (2005) ressalta que não é o Estado que define um território. O Estado é, na verdade, resultado de um processo de territorialização e, não, pré-condição à sua definição.

É preciso lembrar que essa proposição conceitual de território, diretamente atrelada ao poder do Estado, foi influenciada e construída em um momento histórico particular, justamente quando a questão nacional e a ideia de um Estado-nação adquiriam centralidade no cenário político europeu. Como salienta Costa (2008), na metade do século XIX, em particular após a guerra franco-prussiana e o processo de unificação imperial, a questão nacional foi recorrente nas reflexões e discussões teóricas de Ratzel, constituindo um elemento de *particularização* recorrente, com desdobramentos em um pensamento que se pretendia universal. Era um momento de atraso político e sentimento de inferioridade da Alemanha em relação às demais potencias europeias, em especial, a Inglaterra e a França. Ao mesmo tempo, a questão nacional ganhava centralidade entre os intelectuais alemães, sobretudo pela influência exercida sobre eles pelas ideias da Revolução Francesa.

Portanto, mesmo assumindo um caráter muito particularizado, o conceito de território de Ratzel trouxe contribuições importantes e influenciou decisivamente as reflexões epistemológicas posteriores sobre território, sem perder, inclusive, sua atualidade. O território, segundo Souza (2009, p. 62), "terminou sendo por muito tempo aquele sobre o qual o aparelho de Estado exerce sua soberania". Vale ainda lembrar, como aponta Penha (2005, p. 08), que na geografia, "a leitura jurídica da noção de território

constituirá sua base de sustentação conceitual", mesmo que hoje já se incorpore outras formas de domínio, no sentido de apropriação material e/ou simbólico-cultural, por exemplo.

Isso se deve pela relevância e amplitude adquirida pelo Estado-Nação a partir do século XIX enquanto forma política hegemônica de controle territorial. Segundo Little (2002), os Estados nacionais introduziram uma série de particularidades na sua forma de territorialidade que hoje em dia formam parte dessa hegemonia no pensamento territorial, constituindo ainda o que Fabregat (1996 *apud* LITTLE, 2002) denominou de "ideologia territorial", vinculada ao fenômeno do nacionalismo, que reivindica um espaço geográfico para o uso exclusivo dos "membros" de sua comunidade nacional e é fundamentada também no conceito legal de soberania, que postula a exclusividade do controle do território nas mãos do Estado.

Dessa maneira, apesar dos avanços e realinhamentos no debate epistemológico sobre território nas últimas décadas, a interpretação conceitual de Ratzel ainda tem pertinência ao reconhecer elementos que auxiliam a compreensão de determinados processos de territorialização, sobretudo se considerada a realidade brasileira. Nesse sentido, ao invés de reconhecer que ciência e o debate epistemológico avançam em "saltos" (KUHN), é preciso trabalhar as "identidades conceituais" através das suas fronteiras, nos limiares e nas interseções que desafiam recortes estanques (HAESBAERT, 2012).

A perspectiva jurisdicionista, que conforma essa relação de domínio de um Estado sobre determinado território, com soberania e poder para fazer cumprir determinado sentido de ordenamento e desenvolvimento territorial, ainda é muito pertinente no caso das unidades de conservação. Vale ressaltar que antes da publicação do SNUC em 2000, não existia um obrigatoriedade, em termos legais, de maior participação da sociedade civil na criação e gestão de unidades de conservação, sendo muito comum uma postura centralizada por parte dos órgãos ambientais do Estado na condução desses processos. Durante o período militar e, mesmo em um cenário mais recente, diversas unidades de conservação foram criadas de "cima para baixo", em muitos casos, por meio de decretos "de gabinete", sem qualquer debate ou consulta junto à sociedade civil, fazendo valer os interesses e posições ideológicas do Estado. Tal postura ratifica, portanto, a soberania e o controle do Estado sob territórios de relevante interesse em termos de biodiversidade, pesquisa e/ou potencial paisagístico e recreacional.

Simancas Cruz (2007) salienta que a política de declaração de áreas protegidas requer a outorga de um regime jurídico próprio a determinadas unidades territoriais:

> La declaración de un área como "protegida" es consecuencia de un proceso administrativo de institucionalización del espacio geográfico, en la medida en que constituye un sistema de decisión pública que funciona a modo de conjunto indisociable y articulado de decisiones, objetivos, normas o reglas de juego y líneas de actuaciones y acciones concretas, claras y precisas en esta materia que llevan a cabo los gobiernos en el ámbito territorial de su competencia y cuyo cumplimiento es necesario, en la medida que establecen los estándares aceptables del comportamiento, es decir, qué es lo que se puede hacer y qué es lo que no se puede hacer en las mismas. (SIMANCAS CRUZ, 2007, p. 266)

Como consequência, as áreas transformadas em territórios protegidos passam a se individualizar/se diferenciar em seu contexto territorial, adquirindo uma identidade própria, com tratamento e uso específicos, implicando, portanto, em "un mecanismo de singularización e individualización espacial en cuanto conlleva su segregación y compartimentación en 'partes' o 'recintos', a modo de objetos claramente definidos, cuyo tamaño y número es diferente según su especialización formal y funcional, configurando la estructura territorial protecionista" (*Op. cit.*, p. 267)

Evidentemente, essa perspectiva unidimensional de poder, que fundamenta a conformação dos territórios na visão de Ratzel, privilegia um "Poder" com letra maiúscula, como diz Foucault (1979), que resume a história de nossa equiparação a um conjunto de instituições e aparelhos que garantem a sujeição dos cidadãos a um Estado determinado. Contudo, o reconhecimento de que esse "Poder" não é totalizante, absoluto e inabalável e, que na verdade, ele mascara outras formas de poder, repercutiu diretamente nos rumos do debate sobre o território.

> O poder, nome comum, se esconde atrás do Poder, nome próprio. Esconde-se tanto melhor quanto maior for a sua presença em todos os lugares. Presente em cada relação, na curva de cada ação: insidioso, ele se aproveita de todas as fissuras sociais para infiltrar-se até o coração do homem. A ambiguidade se encontra aí, portanto, uma vez que há o "Poder" e o "poder" (RAFFESTIN, 1993, p. 52).

Fundador dessa linha de pensamento, Foucault (1979) interpreta o poder como uma rede de relações variáveis e multiformes, a partir de uma perspectiva *multidimensional*; nessa perspectiva, ele seria exercido e se constituiria na relação, historicamente, e a multiplicidade de relações de forças seria inerente ao campo no qual se exercitam. Haveria um jogo que, através de lutas incessantes, o transformaria, o reforçaria, e o inverteria, com o apoio que estas relações de forças encontram umas nas outras. Isso quer dizer que o poder equivaleria a "relações sociais conflituosas e heterogêneas, variáveis, intencionalidade; relações de forças que extrapolam a atuação do Estado e envolvem e estão envolvidas em outros processos da vida cotidiana, como a família, universidades, igreja, o lugar de trabalho" (SAQUET, 2007, p. 32). E, assim, o poder possuiria um caráter relacional, envolvendo, aliás, relações que são sempre desiguais e, que por isso mesmo, denotam resistência, resistência daqueles que se encontram em posições desfavoráveis, *subalternizadas* (HAESBAERT, 2007) nos jogos de poder, mas que buscam, incessantemente, formas de manutenção e reprodução de suas visões de mundo.

Como desconsiderar, nessa direção, a diversidade de sujeitos, as representações que estes fazem do território, bem como os respectivos interesses e estratégias por eles adotadas (códigos, linguagens, etc.) nos processos de territorialização?

Ancorado nessa interpretação multidimensional e relacional de poder, Raffestin (1993) traz, aliás, contribuições importantes ao debate sobre território, ao afirmar que somente uma interpretação *relacional* dos processos de territorialização poderia superar a dicotomia concebido-vivido, que privilegia uma perspectiva centralizada de poder, ancorada em um visão abstrata de produção do espaço pelo Estado. Assim, a abordagem relacional sugere a adoção de um caminho teórico-metodológico voltado à compreensão do poder político e suas diferentes manifestações espaciais, uma vez que, para se conformar um território, é preciso "ocupar, ter posse, fazer uso e conceber a ocupação e o uso. Ocupação, uso e representação são, por isso, aspectos constituintes da relação de poder que produz o território" (HEIDRICH, 2009, p. 274).

Isso significa considerar que na disputa pela produção de um território, cada grupo ou sujeito social buscará fazer com que sua representação da realidade e que seu sentido de mundo adquiram relevância, concretude e efetividade. Haveria, nesse contexto, um campo de relações e disputas, moldado por um movimento relacional e contínuo de forças que, de um lado, buscam a manutenção de uma posição dominante, de legítima representante e guardiã da *doxa*; e de outro, forças heterodoxas que buscam questionar a

ordem social dada, através de estratégias que conduzam ao reconhecimento de seu capital simbólico no âmbito das estruturas da sociedade.

No âmbito desse processo, não se pode desconsiderar a existência de um *poder simbólico* (BOURDIEU, 2004), "poder de construção da realidade, que se define numa relação determinada – e por meio desta – entre os que exercem o poder e os que lhes são sujeitos" (p. 14). Esse poder faz, a propósito, alusão a uma visão de mundo traduzida em estratégias de identificação e símbolos que desempenham a função de produzir, mental e objetivamente, a percepção, o reconhecimento e o consenso sob uma dada realidade, representada por essa visão de mundo.

É relevante assinalar que o debate sobre a criação de áreas protegidas que se consolidou no Brasil ao longo das últimas décadas retrata muito bem a centralidade que o poder simbólico adquire no processo de construção de um ideário de proteção da natureza. A partir da segunda metade do século XX, teve início o processo de institucionalização do meio ambiente, que culminou com a construção de uma nova ordem ambiental. Na esteira desse movimento, a criação de espaços protegidos passou a adquirir relevância em âmbito internacional, resultado de um conjunto de medidas políticas e iniciativas que buscaram ratificar uma visão particular de proteção da natureza – por meio de tratados, congressos, acordos, convenções, replicados em praticamente todos os países. Seguindo tal tendência, desde então, o Brasil vem aprimorando seu arcabouço legal e as estratégias voltadas à proteção de sua biodiversidade, legitimando uma visão específica que se pretende universal, cujo resultado prático tem significado a sobreposição de diferentes e, muitas vezes, contraditórios exercícios de territorialidade, dando origem a um complexo campo de poder e de disputas territoriais.

Pode-se resgatar, por exemplo, o caso do mito da "internacionalização da Amazônia", abordado no primeiro capítulo. A construção da ideia de uma ameaça à soberania do país justificou inúmeras ações de integração nacional por parte do Estado brasileiro, entre elas, a criação de muitas áreas protegidas. Naquele momento, o medo de uma possível perda de soberania territorial se tornou senso comum, legitimando interesses políticos e econômicos e, ao mesmo tempo, significando a invisibilização de diversas territorialidades existentes, numa tendência de simplificação das diversas mudanças socioculturais e transformações territoriais suscitadas.

Outro exemplo nesse sentido é a própria visão de proteção ancorada numa perspectiva de separação homem e natureza. Trata-se de uma construção simbólica, uma

representação específica da relação sociedade e natureza (*wilderness*) que ganhou força política no cenário internacional e, posteriormente, no cenário nacional, sendo responsável por legitimar uma ideia e interesses específicos que, mesmo contestados por parte dos cientistas e movimentos socioambientalistas, continua a desempenhar um papel fundamental no ordenamento territorial do país.

É importante atentar para o fato de que a eficácia desse poder simbólico dependerá de quem o enuncia e da efetividade dos artifícios e estratégias adotados: "a eficácia do discurso performativo que pretende fazer sobrevir o que ele enuncia no próprio ato de o enunciar é proporcional à autoridade daquele que o enuncia" (*Op. cit.*, p. 116). Dessa forma, o êxito do poder simbólico ganha concretude e se realiza por meio de *sistemas simbólicos* – língua, bandeira, fronteiras, leis e normas, discurso científico – que cumprem funções sociais, políticas e de comunicação, tornando possível a integração social e o consenso acerca de um sentido do mundo, contribuindo fundamentalmente para a reprodução da ordem social pretendida.

Considerar esse conjunto de múltiplas relações de poder como condicionantes de (e condicionadas por) um determinado recorte espacial está na essência conceitual de território, uma vez que "o campo da relação é um campo de poder que organiza os elementos e as configurações" (RAFFESTIN, 1980 *apud* SOUZA, 2009, p. 53)[55]. Isso significa que a *dimensão política* constitui o principal foco de investigação nos estudos territoriais, o que não exclui, obviamente, outras dimensões de análise. O reconhecimento e interpretação das relações de poder que definem um território passam, necessariamente, por uma identificação dos sujeitos e grupos sociais que exercem domínio e controle sob esse território e, também, por uma compreensão de seus exercícios de territorialidades, já que esses processos fundamentam e caracterizam seus respectivos exercícios de poder.

Certamente, tal abordagem depara-se com a complexidade inerente a esse conjunto de relações de poder que conformam um território, de difícil apreensão e compreensão. E, por isso, é que é preciso investigar os interesses e motivações em jogo, os tipos de domínio (propriedade ou apropriação) e as formas de relação em sociedade e com o território, ou

[55] Souza (2009, p. 66) comparou o território a um campo de força: "ele é, obviamente, um aspecto, uma dimensão do espaço social, e ele depende, de várias maneiras, da dimensão material do espaço; mas ele é, em si mesmo, intangível, assim como também o poder é impalpável, como relação social que é o poder é uma relação social (ou, antes, uma dimensão das relações sociais) e o território é a expressão espacial disso". Seguindo essa ideia, Saquet (2007) também enfatiza tal perspectiva do conceito de território, enquanto um campo de forças, permeado por relações de poder que se projetam sobre um substrato espacial. São processos sociais que envolvem o imaginário, conflitos políticos, o controle do espaço e identitarismos.

seja, suas práticas materiais (relações de uso e ocupação, atividades econômicas, trabalho) e simbólico-culturais (visões de mundo e de natureza, vínculos territoriais, processos identitários) e, principalmente, quais desses interesses prevalece nessa disputa territorial, sob quais condições e por meio de quais estratégias.

3.2 Espaço e Território são sinônimos?

Essa perspectiva desafiadora, mas também estimulante, da abordagem territorial sob a ótica multidimensional e relacional do poder inaugurou um novo momento de debates na geografia, que contribuiu diretamente para a ressignificação do conceito de território. Ressalta-se que uma aproximação das pesquisas e reflexões com esse enfoque evidencia a existência de diferentes e, muitas vezes, contraditórias proposições conceituais sobre território e espaço.

É possível reconhecer que alguns autores acabaram relegando ao Espaço uma interpretação reducionista, enquanto substrato material ou palco que sustenta as relações de poder e os processos de territorialização. Raffestin (1993, p. 07), por exemplo, interpreta o território como "produto dos atores sociais; são esses atores que produzem o território, partindo da *realidade inicial dada*, *que é o espaço*". Observa-se que, apesar de, acertadamente, evidenciar que tais conceitos não são sinônimos, o autor considera o espaço como matéria-prima, que preexiste a qualquer ação:

> Espaço e território não são termos equivalentes. (...) é essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, o ator territorializa o espaço. (...) O território, nessa perspectiva, é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação e, que por consequência, revela relações marcadas pelo poder. **O espaço é a prisão original**, o território é a prisão que os homens constroem para si.(...) **o espaço é portanto anterior, preexistente a qualquer ação. O espaço é, de certa forma, dado como se fosse uma matéria-prima**. **Preexiste a qualquer ação**. Local de possibilidades, é a **realidade material preexistente** a qualquer conhecimento e a qualquer prática dos quais será o objeto a partir do momento em que um ator manifeste a intenção de dele se apoderar [*grifo nosso*](*Op. cit.* págs. 143-144.)

Na verdade, optamos por privilegiar uma linha de interpretação que não separa Espaço e Território. Espaço é, sim, anterior ao território, não existindo território sem espaço, mas não adotamos a perspectiva que considera o Espaço como matéria-prima, receptáculo da ação social; mas, ao contrário, reconhecemos o Espaço como produtor e produto social[56], numa perspectiva dialética (LEFEBVRE): "o espaço tanto expressa as relações sociais quanto reage diretamente sobre elas" (TONUCCI FILHO, 2013). E assim, no âmbito desse espaço socialmente produzido, seria possível reconhecer uma dimensão política, aquela que referencia, que ancora o conceito de território.

Essa concepção de espaço social inaugurada por Lefebvre acabou também influenciando certas proposições conceituais de território que acabaram se mostrando muito amplas, abarcando elementos e dimensões que parecem aproximá-la do (confundi-la com?) conceito de Espaço:

> O que interessa discutir é o território usado, **sinônimo de espaço geográfico** [*grifo nosso*] (SANTOS E SILVEIRA, 2010, p. 20).
>
> Como conceito puro, o território é constituído de formas, mas, como conceito híbrido, o território usado é constituído de "objetos e ações, **sinônimo de espaço humano, espaço habitado** [*grifo nosso*]" (SANTOS, 1994, p. 16).
>
> O território usado envolve todos os atores e todos os aspectos e, por isso, **é sinônimo de espaço banal, espaço de todas as existências** [*grifo nosso*] (SANTOS, 1996).
>
> O território usado não é uma coisa inerte ou um palco onde a vida se dá. Ao contrário, é um quadro de vida, híbrido de materialidade e de vida social. **Sinônimo de espaço geográfico** [*grifo nosso*], pode ser definido como um conjunto indissociável, solidário e contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações (SANTOS, 1996).

Nesse caso, ao invés de sinônimo de Território, é preciso reconhecer o Espaço como uma noção mais ampla, uma dimensão da realidade que envolve grande complexidade, decorrente de inúmeros elementos e processos imbricados espacialmente, que não se

[56] Lefebvre (1986) sugere uma interpretação do espaço (social) não mais como fato da "natureza" ou da "cultura", tampouco como um meio vazio e passivo (o espaço absoluto, ótico-geométrico, matemático, euclidiano-cartesiano-newtoniano), mas como produto que intervém na própria produção, e como principal aspecto da segunda natureza, efeito da ação das sociedades sobre a primeira natureza.

resumem, portanto, aos aspectos políticos circunscritos no espaço (fundamento esse que se encontra na essência do conceito de território).

Portanto, optamos por seguir a linha conceitual sugerida por Haesbaert, que define território "a partir da imbricação de múltiplas relações de poder, do poder mais material das relações econômico-políticas ao poder mais simbólico das relações de ordem mais estritamente cultural" (2004, p. 79). O território é interpretado, deste modo, como o espaço mediado por relações de poder que, segundo Lefebvre (1986), envolvem relações de dominação ("possessão", "propriedade"), implicando numa lógica mais concreta, funcional, e relações de apropriação, referenciando o caráter simbólico, das experiências vividas.

A perspectiva funcional está cada vez mais associada a uma visão de território enquanto mercadoria, cuja valorização e importância se dão em virtude de seu valor de troca. É comum encontrar autores que acabam privilegiando os elementos mais concretos do território, enquanto fonte de recursos e estruturantes/determinantes dos processos de territorialização. Godelier (1984), por exemplo, prioriza a dimensão mais material do território:

> Designa-se por território uma porção da natureza e, portanto, do espaço sobre o qual uma determinada sociedade reivindica e garante a todos ou parte de seus membros direitos estáveis de acesso, de controle e de uso com respeito à totalidade ou parte dos recursos que aí se encontram e que ela deseja e é capaz de explorar (*apud* HAESBAERT, 2006, p. 46).

Parece claro que, assim como no caso do conceito de Espaço, a dimensão material do Território não deixa se constituir um elemento imprescindível aos exercícios de territorialidade. Como afirma Souza (2009),

> Se o exercício do poder, e com ele o desejo ou a necessidade de defender ou conquistar territórios, tem a ver com um acesso a recursos e riquezas, com a captura de posições estratégicas e/ou com a manutenção de modos de vida e do controle sobre símbolos materiais de uma identidade – ou seja, coisas que remetem ao substrato espacial e às suas formas, aos objetos geográficos visíveis e tangíveis – como poderia a materialidade ser desimportante? Como projeção espacial das relações de poder, o território não pode ser jamais compreendido e investigado (sua origem e as causas de suas transformações) sem que o aspecto material do espaço social seja devidamente considerado (*Op. cit.* , p. 64)

Mas, é preciso também reconhecer a existência de uma dimensão simbólico-cultural intrínseca aos processos de territorialização, seja numa perspectiva mais funcional, de domínio, seja numa perspectiva de apropriação territorial. A *apropriação* de um território, nesse caso, evidencia a existência de vínculos identitários mais fortes, reveladores de práticas culturais significativas e simbolismos que permeiam a vida em grupo. Ao mesmo tempo, ao nosso ver, apropriar-se envolve, também, elementos materiais dessa dinâmica de apropriação, referentes aos diferentes usos estabelecidos e ao efetivo controle de um recorte espacial específico que, mesmo não reconhecidos como legítimos na esfera jurídico-institucional, explicitam as razões que levam uma comunidade a afirmar que aquele território lhe pertence, que é seu efetivamente[57]. O território, nesse caso, como apontam Bonnemaison e Cambrèzy (1996), não diz respeito apenas à função ou ao ter, mas ao ser. Esse é o caso de muitos territórios de grupos sociais (comunidades indígenas, ribeirinhas, quilombolas, extrativistas, entre outros), cujas formas ancestrais de ocupação e usos i-materiais acabam se defrontando com outras territorialidades:

> Os territórios dos povos tradicionais se fundamentam em décadas, em alguns casos, séculos de ocupação efetiva. A longa duração dessas ocupações fornece um peso histórico às suas reivindicações territoriais. O fato de que seus territórios ficaram fora do regime formal de propriedade da Colônia, do Império e, até recentemente, da República, não deslegitima suas reivindicações, simplesmente as situa dentro de uma razão histórica e não instrumental, ao mesmo tempo em que mostra sua força histórica e sua persistência cultural. A expressão dessa territorialidade, então, não reside na figura de leis ou títulos, mas se mantém viva nos bastidores da memória coletiva que incorpora dimensões simbólicas e identitárias na relação do grupo com sua área, o que dá profundidade e consistência temporal ao território (LITTLE, 1994, p. 11).

Em virtude disso, Haesbaert enfatiza que, para se investigar o território, é preciso considerar que tanto as relações de dominação, mais concretas e funcionais, quanto as relações de apropriação "nunca se manifestam em estado puro, ou seja, todo território funcional tem sempre alguma carga simbólica, por menos expressiva que seja, e todo território simbólico tem sempre algum caráter funcional, por mais reduzido que pareça" (HAESBAERT, 2007, p. 23). Assim, tanto as relações funcionais como as simbólico-

[57] A propriedade da terra como fundamento do território é deslocada pela noção de soberania que é ação de domínio sobre o espaço de pertencimento, real ou imaginado. Sem as amarras da propriedade, o territorial surge com mais nitidez enquanto espaço de relações entre as distintas representações que legitimam as ações de domínio sobre ele. (ZAMBRANO, 2001 *apud* HAESBAERT 2007, p. 17, tradução do autor).

identitárias se fundem dentro de um *continuum* (HAESBAERT, 2004), expressando a diversidade e a complexidade de poderes, de sujeitos e de exercícios de territorialidades existentes e sobrepostos num determinando recorte espacial.

3.3 Territorialidade(s) e o exercício i-material na produção territorial

De certa forma, as proposições conceituais apresentadas até o momento ratificam a centralidade de se considerar a existência de múltiplos poderes na conformação de um território, a partir de uma perspectiva relacional, que contempla tanto aspectos concretos e funcionais, como aspectos imateriais. Tal interpretação também foi responsável por influenciar decisivamente o debate sobre o conceito de territorialidade.

Como salienta Haesbaert (2007), o conceito de territorialidade, assim como o conceito de território, reúne diversas interpretações: *i*. mais associada aos aspectos simbólico-culturais [58], ou; *ii*. denotando uma noção mais abstrata, num sentido epistemológico, ou; *iii*. referente à materialidade dos exercícios de territorialidade ou, ainda; *iv*. àquela que sugere uma concepção que conjuga as práticas materiais e imateriais sobre o território.

Nesse estudo, privilegiamos essa última concepção de territorialidade, já que remete às práticas concretas, funcionais e, também, simbólico-culturais, bem como às representações socioespaciais das quais lançam mão os sujeitos (Estado, empresas, ONGs, comunidades e grupos sociais) para tentar garantir o domínio e/ou a apropriação de uma determinada porção do espaço.

A territorialidade é, assim, uma condição intrínseca aos territórios, se manifestando, segundo Raffestin (1993, p. 162), "em todas as escalas espaciais e sociais; ela é consubstancial a todas as relações e seria possível dizer que, de certa forma, é a face vivida e a face agida do poder". Para um de seus debatedores mais clássicos, Robert Sack (1986), a territorialidade

> está intimamente relacionada em como as pessoas usam a terra e como elas se organizam no espaço, e como elas dão sentido ao lugar (...) a territorialidade, como um componente do poder, não é apenas

[58] Haesbaert (2007) salienta ainda que não é possível falar de territórios sem territorialidade, mas é possível falar em territorialidade sem território, exaltando a dimensão simbólica do conceito, que pode constituir uma estratégia político-cultural e um alicerce identitário, garantidor de vínculos comunitários a um grupo social em particular.

> um meio para criar e manter a ordem, mas é uma estratégia para criar e manter grande parte do contexto geográfico através do qual nós experimentamos o mundo e o dotamos de significado. (*Op. cit.*, p. 219)

Nesse sentido, o conceito de territorialidade faz menção à forma como cada sujeito ou grupo social tenta controlar, usar e se apropriar i-materialmente de determinado território, ação essa motivada por interesses e significados específicos e permeada por um conjunto de relações e elementos materiais e simbólico-identitários.

Reconhecemos nesta linha de pensamento, capitaneada por geógrafos como Sack, Raffestin e Haesbaert, certa aproximação às concepções de territorialidade propostas por alguns autores da antropologia, explicitando um diálogo que enriquece as reflexões e contribui para o aprimoramento dos estudos sobre as territorialidades.

Para Little (2002), por exemplo, a renovação da teoria de territorialidade na antropologia tem como ponto de partida uma abordagem que considera a conduta territorial como parte integral de todos os grupos humanos: "defino a territorialidade como o esforço coletivo de um grupo social para ocupar, usar, controlar e se identificar com uma parcela específica de seu ambiente biofísico, convertendo-a assim em seu território" (*Op. cit.*, p. 03). Tal interpretação de territorialidade possui, a propósito, relação direta com os conceitos propostos por Raffestin, Sack e Haesbaert.

Outras aproximações entre Geografia e Antropologia, nesse debate, dizem respeito à centralidade da perspectiva histórica do conceito de territorialidade e ao reconhecimento da existência de uma multiplicidade de expressões e de territorialidades sob um determinado recorte espacial, o que produz um leque muito amplo de tipos de territórios, cada um com suas particularidades socioculturais. Tais aspectos são compartilhados, por exemplo, por Santos, Raffestin e Haesbaert.

Apesar disso, é possível reconhecer certa tendência nas pesquisas antropológicas em privilegiar um olhar sob a perspectiva das experiências e práticas culturais de determinados grupos humanos em seus processos de territorialização. Nesses casos, os estudos sobre territorialidade concentram esforços na investigação e valorização de processos históricos de ocupação e usos de territórios por grupos sociais específicos (como comunidades indígenas, quilombolas, ribeirinhos, caiçaras, entre outros), de maneira a compreender os elementos socioculturais que fundamentam suas territorialidades e, principalmente, as interferências e transformações decorrentes da chegada ou sobreposição de outras territorialidades (como a territorialidade do Estado e das grandes

corporações). No intuito de entender a relação particular que um grupo social mantém com seu respectivo território, Little (2002) propõe a adoção do conceito de cosmografia,

> que expressa a relação particular que um grupo social mantém com seu respectivo território (...) os saberes ambientais, ideologias e identidades − coletivamente criados e historicamente situados − que um grupo social utiliza para estabelecer e manter seu território. A cosmografia de um grupo inclui seu regime de propriedade, os vínculos afetivos que mantém com seu território específico, a história da sua ocupação guardada na memória coletiva, o uso social que dá ao território e as formas de defesa dele. (*Op. cit*., p. 04)

Como se percebe, fica evidente que essa perspectiva de análise sugere contemplar as dimensões de território e lugar nos estudos sobre territorialidade, ao observar tanto as estratégias de apropriação territorial e de resistência de um determinado grupo social, quanto os valores e os vínculos afetivos atribuídos aos diferentes aspectos de seu espaço habitado.

Apesar da relevância e riqueza desse tipo de abordagem, no caso dos estudos territoriais, tal nível de profundidade de análise (pois o estudo do lugar exige considerar as relações afetivas que cada sujeito social estabelece com o espaço no nível do cotidiano) se mostra inviável quando se considera a necessidade de se contemplar a multiplicidade de relações de poder e de exercícios de territorialidade que conformam um determinado território[59]. De acordo com Souza (2009),

> A questão central, de um ponto de vista conceitual, é a seguinte: o que é um processo de territorialização ou desterritorialização, em sentido forte? Um tal processo pode ter a ver com desenraizamento (mais ou menos traumático culturalmente) de indivíduos e grupos; e pode implicar a privação do acesso a recursos e riquezas; **mas é, sempre e, em primeiro lugar, um processo que envolve o exercício de relações de poder e a projeção dessas relações no espaço** (espaço que, simultaneamente, também é, enquanto substrato material e lugar, uma referência e um condicionador das práticas de poder). (...) Se se tratasse do conceito de lugar, já não seria mais a dimensão do poder que estaria em primeiro plano ou que seria a mais

[59] Como já abordado, isso exige um esforço de investigação que busque apreender e compreender os diferentes exercícios de territorialidade que se sobrepõem num dado recorte espacial, associados às formas de domínio e/ou de apropriação territorial e aos interesses e motivações tanto de comunidades quanto do Estado, de empresários e organizações não-governamentais. Cada uma dessas territorialidades abrange um conjunto de relações materiais e/ou simbólico-culturais específicas bem como remetem à diversas estratégias que caracterizam a maneira como controlam, usam, dominam e se apropriam do território.

> imediatamente visível, mas sim a das identidades, das intersubjetividades e das trocas simbólicas por trás da construção de imagens e sentidos de lugar enquanto espacialidade vivida e percepida, dotada de significado, marcada por topofilias e topofobias....o que não significaria sugerir que a dimensão do poder (sob a forma de heteronomia – as assimetrias, os conflitos, a dominação – ou sob a forma de autonomia - a simetria, o consenso livre de coerção) não deveria ser considerada. (*Op. cit.*, p. 61).

Considerando-se que esta pesquisa é norteada pelo método da abordagem territorial, seu foco de investigação reside na dimensão política e nas relações de poder que fundamentam a conformação de um território. Evidentemente, essa perspectiva de análise não exclui a centralidade de elementos econômicos e socioculturais na compreensão dos processos de des-re-territorialização associados à criação e gestão de unidades de conservação, já que muitas vezes, tais elementos fundamentam os projetos políticos direcionados à manutenção do exercícios de determinadas territorialidades.

Assim, independentemente da territorialidade estar mais ancorada em aspectos simbólicos, em aspectos mais materiais ou na junção desses elementos, o importante é enfatizar que ela enuncia uma ação, seja de produção ou tentativa de produção de um território, sempre mediada pelas relações com a sociedade (políticas, econômicas, socioculturais, etc.) e a natureza. E nesse movimento, cada exercício de territorialidade que convive e/ou se sobrepõe no território irá expressar uma intenção, identidades, significados, símbolos e/ou vínculos territoriais responsáveis por caracterizar a cultura[60] de um grupo social em sua relação no/com o espaço[61]. Cada prática material e simbólico-identitária se inscreve, portanto, de forma particular numa dada porção espacial, resultando em lógicas distintas de uso e ocupação e abrangendo aspectos i-materiais, elementos quantitativos e qualitativos que assumem significados específicos, que irão caracterizar cada exercício de territorialidade, percebido pelos membros do grupo social como singulares, únicos.

---

[60]A cultura é aqui interpretada em convergências com as ideias de Geertz (1989), como os significados que um dado grupo social elabora e reelabora com base em sua experiência, que inclui avaliações, contatos e descobertas. Os significados derivam das representações visando a fornecer inteligibilidade aos diferentes aspectos da vida. (...) A cultura é um contexto, isto é, reflexo, meio e condição social (...) parte da sociedade, a cultura está contida e contém seu movimento. (*apud* LOBATO-CORRÊA, 2008, p. 302)

[61] Para Lobato-Corrêa (2008, p. 302), os complexos processos de diferenciação existentes e que se sobrepõem produzem a diversidade cultural que, por sua vez, é submetida a um cada vez mais rápido processo de reelaboração que, contudo, exibe a co-presença de características universais, produzido pela globalização, e características nacionais ou regionais. Assim, deve-se falar em culturas.

Ao mesmo tempo, é preciso reconhecer que esses exercícios de territorialidade de maneira alguma assumem uma postura estática, fechada; ao contrário, eles influenciam e são influenciados por um complexo movimento de elaboração e reelaboração de novos significados, condicionado por novas experiências, desafios e objetivos à apropriação territorial, numa perspectiva des-contínua; portanto, em sucessiva interação e, também, confrontação social.

Vale ressaltar que nesse cenário de convivência e/ou sobreposição de diferentes territorialidades, os sujeitos e grupos sociais passam a ter que construir estratégias para tentar garantir a continuidade de seus modos de vida, suas formas de apropriação e os usos i-materiais que fazem do território. Para tanto, acessam um variado conjunto de estratégias de organização e controle territorial: "normas legais, costumes culturalmente definidos (regimes de propriedade comum, acordos de convivência, etc.) ou pela utilização de força bruta ou poder" (SACK, 1986, p. 21). O que está em jogo aí é o direito de exercer poder sobre um determinado recorte espacial, de impor uma determinada visão de mundo e fazer com que essa visão seja percebida e reconhecida no âmbito da sociedade.

Saquet (2009) sugere três elementos centrais associados ao efetivo exercício da territorialidade humana: comunicação, controle e classificação de áreas. Cada uma dessas estratégias territoriais dependerá de certa autoridade e, também, do contexto social e histórico de cada comunidade ou sociedade.

É relevante assinalar que é exatamente o acesso e/ou a manutenção desse poder de classificar, de controlar e de comunicar, em constante rearranjo ao longo dos processos históricos e contemporâneos de territorialização em cada contexto social, que determinará a continuidade (integral ou parcialmente) ou não do exercício de certas territorialidades. Assim, em cada momento da história de um território, diferentes forças econômicas, políticas e socioculturais irão permear o campo de disputas e condicionar os rumos e os significados do ordenamento e desenvolvimento territorial, havendo assim, mudanças e permanências, numa perspectiva des-contínua.

Pode-se observar que, mesmo que em um cenário recente tenham sido observadas algumas mudanças, historicamente, a territorialidade do Estado tem se caracterizado por ignorar ou tentar subjugar a diversidade de formas de apropriação territorial e usos socioculturais conformadores de determinados territórios. Percebe-se recorrentemente que, em prol de uma concepção singular de espaço e de desenvolvimento, o Estado tem concebido e implementado um conjunto de políticas e mecanismos concretos de

intervenção territorial ainda distantes e deslocados da realidade de muitos territórios, numa clara tendência de uniformização e anulação das singularidades socioespaciais sobrepostas.

No caso da criação de unidades de conservação, mesmo após a publicação do SNUC, o ordenamento territorial que aí se substantiva continuou a significar, essencialmente, a reprodução das relações de poder objetivas (representadas pela visão do Estado) sobre as relações simbólico-identitárias inerentes às práticas dos diversos grupos sociais residentes no território transformado em UC. E ainda são incipientes as experiências que vão na contramão desse processo. Norteado por uma perspectiva de dissociação (sobretudo no caso das UCs de proteção integral) ou, pelo menos, de relativo distanciamento entre homem e natureza, a(s) territorialidade(s) que se concretiza(m) por meio das unidades de conservação ainda não consegue contemplar, efetiva e integralmente, as múltiplas territorialidades coexistentes. Isso acontece, segundo Lefebvre (1986, p. 411), porque

> o uso reaparece em acentuado conflito com a troca no espaço, pois ele implica "apropriação" e não 'propriedade". Ora, a própria apropriação implica tempo e tempos, um ritmo ou ritmos, símbolos e uma prática. Tanto mais o espaço é funcionalizado, tanto mais ele é dominado pelos "agentes" que o manipulam tomando-o unifuncional, menos ele se presta a apropriação. Por quê? Porque ele se coloca fora do tempo vivido, aquele dos usuários, tempo diverso e complexo.

No caso da criação dos Parques, como consequência dessa lógica “unifuncional” que pressupõe uma noção particular de espacialidade e de uso do território (concretamente refletidas em instrumentos de gestão e intervenção territorial como plano de manejo, zoneamento, conselho gestor), ocorre, em muitos casos, a desterritorialização de populações residentes dentro dos novos limites territoriais estabelecidos, processo que compromete, parcial ou integralmente, o exercício de suas territorialidades, seu agir social, a base de sua reprodução material e simbólico-identitária e, até, seu próprio significado de existência no mundo.

Essas populações normalmente reterritorializam-se[62] no entorno da unidade de conservação, o que representa um novo processo de territorialização, sob condições

[62] Haesbaert (2004, 2007) ressalta que é preciso considerar o movimento inerente aos processos de desterritorialização, que estão sempre associados a um processo de (re)territorialização, fato que não significa a manutenção de uma territorialidade primeira, mas implicam num novo processo de territorialização, extremamente complexo e descontínuo, sob novas condições e desafios.

diferentes de seu antigo território, em termos de controle territorial, das relações estabelecidas com o solo, atividades produtivas, práticas socioculturais e marcos identitários. Isso porque, além da perda do referencial territorial, os grupos sociais passam a enfrentar, nesse contexto, inúmeras restrições de uso e manejo do solo e de recursos naturais, uma vez que suas atividades econômicas (extrativismo e agricultura, por exemplo) podem representar uma ameaça à biodiversidade, segundo a lógica de proteção da natureza do Estado. Em alguns casos, presencia-se uma interferência direta nos processos identitários desses grupos sociais, que passam a ter seu direito de autonomia comprometido[63], tanto em virtude da desterritorialização sofrida quanto pela modificação de costumes e modos de vida, decorrentes da "chegada" de novas atividades econômicas, como o turismo.

Apoiando-se em uma concepção romantizada do turismo como a "indústria sem chaminés" (portanto, presumivelmente causadora de impactos mínimos sobre o meio natural), o discurso de proteção da natureza projeta novas perspectivas de desenvolvimento para o entorno dos parques, nas quais as comunidades passam a contribuir decisivamente, seja na recepção e prestação de serviços aos turistas, ou mesmo, no incremento da atratividade local, ao passo que suas tradições e manifestações culturais são ressignificadas pelo mercado como um rico atrativo cultural.

O turismo passa, nesse sentido, a ser o passaporte para que novas formas de produção e reprodução do capital se concretizem. Inicia-se nesses locais um processo de estruturação, formatação e comercialização de produtos turísticos, que tem especialmente na natureza, sua matéria-prima. E também ocorre, assim, um processo de transformação da natureza, das paisagens e até da cultura local, em mercadoria (SANCHO e IRVING, 2010). Ressalta-se que a lógica do capital imprime nos territórios novas relações sociais, visões de mundo e formas de produção e reprodução material que passam a condicionar e reordenar a dinâmica socioespacial local. Ao contrário do que frequentemente é evidenciado pelas políticas públicas de meio ambiente e turismo, bem como diversos estudos sobre o tema (como o estudo *Contribuição das Unidades de Conservação para a Economia Nacional*, MEDEIROS *et al.*, 2011), a visitação turística tem contribuído, em muitos casos, para a

[63] Com a criação do parque, não se permite um diálogo com os grupos sociais sobre qual a categoria de unidade de conservação seria mais adequada à realidade local, ou mesmo, para se pensar em projetos conservacionistas capazes de garantir a manutenção das formas de uso e apropriação que essas comunidades estabelecem no território.

intensificação das pressões sobre a biodiversidade, seja no interior ou na área de amortecimento dos parques, bem como nas comunidades do entorno.

Em alguns parques brasileiros, é possível registrar contingentes significativos de pessoas que realizam aí visitação turística, com grande impacto sobre a fauna e flora. Um exemplo é o Parque Estadual de Ibitipoca, MG, que em 2010, recebeu cerca de 51 mil visitantes[64], situação que, segundo especialistas, interfere diretamente na conservação de seus recursos naturais.

Ao mesmo tempo, com o turismo, atividades habituais de cultivo e produção são frequentemente substituídas por atividades "modernas" como aluguel de casas para os turistas, guiamento, serviços de alimentação e transporte. As comunidades envolvidas passam a constituir então, alvo de iniciativas de "capacitação" por parte do Estado e de instituições profissionalizantes, além de empresários que ali se instalam. Nessa perspectiva, é preciso adequar-se e "bem receber" aqueles que chegam de fora e que possuem hábitos e exigências específicos. Há, portanto, uma forte influência nos processos identitários das comunidades locais, a partir de novos valores e hábitos que passam a coexistir no território.

Há que se ressaltar naturalmente que, em muitos dos casos, o turismo efetivamente significa uma alternativa econômica para a melhoria nas condições de vida dessas populações que, comumente, estabelecem uma luta diária pela sobrevivência e manutenção de suas atividades no campo, face ao distanciamento e precariedade das políticas rurais e sociais do país. Mas, a questão central que se coloca é que, historicamente, a criação de parques tem se efetivado de maneira muito "descolada" do território, não estimulando o diálogo e o debate com os diversos grupos sociais sobre os reais motivos que justificam sua criação, qual a categoria de unidade de conservação seria mais adequada à realidade local de maneira a se conciliar tal processo com objetivos conservacionistas capazes de garantir a manutenção das formas de uso e apropriação que essas populações estabelecem no território. Pois, mesmo com as deliberações do SNUC, que pressupõem um processo mais participativo e próximo dos cidadãos interessados (inclusive com exigência de realização de reuniões comunitárias, audiências públicas), as ações com esse objetivo se mostram ainda frágeis e de pouco alcance.

Retomando a discussão da questão do turismo, tal prática acaba sendo projetada como alternativa para que essas populações aceitem deixar seus territórios e adquiram

[64] http://www.hojeemdia.com.br

melhores condições de vida. Portanto, o direito de escolha e os modos de vida dessas comunidades acabam sendo prejudicados pelo ordenamento territorial que se concretiza via criação de parques, comprometendo assim seu "direito de autonomia para a decisão sobre seu próprio destino" (ESCOBAR, 2005 *apud* ZHOURI e LACHEFSKI, 2010, p. 13).

3.4 Tensões e conflitos territoriais e a emergência de territorialidades alternativas

Autores como Zhouri, Laschefski, Pereira, Acselrad, entre tantos outros, tem se dedicado à busca de uma melhor compreensão das tensões e conflitos decorrentes da implementação de políticas e projetos de cunho desenvolvimentista, que se fazem presentes na agenda institucional brasileira sobretudo após 1930, cujos reflexos são percebidos em diferentes regiões, sob diversas condições, alterando significativamente os processos de territorialização existentes, bem como as dinâmicas ambientais, socioculturais, econômicas e políticas associadas. Isso significa considerar alterações ou até o comprometimento das formas de uso e ocupação i-material de territórios em virtude de uma visão específica de ordenamento que se impõe em certas porções do território, o que acaba desencadeando ações de resistência em favor da continuidade de determinados processos de apropriação territorial.

Configura-se assim, em muitos casos, um processo de *discriminação espacial*, que se manifesta na determinação do que é o território, entendido por Raffestin (1993, p. 02) como "a capacidade que tem um determinado grupo de impor a um outro uma localização específica, de interditar o acesso a certas partes do território". Ancorado em um saber científico e *biologizante* (LITTLE, 2002; ACSELRAD, 2004), a criação de unidades de conservação, por exemplo, tende a legitimar um discurso ortodoxo de proteção da natureza que, em sua essência, ainda aborda perifericamente os debates sobre perspectivas de proteção que vislumbrem a compatibilização da conservação e desenvolvimento socioeconômico, sobretudo, no caso de comunidades envolvidas com a implantação de unidades de conservação ou domiciliadas em suas proximidades.

Little (2002) enfatiza que o discurso ambiental preservacionista tende a classificar, nomear, categorizar as comunidades locais como "populações residentes" em virtude da criação de novas áreas protegidas, numa perspectiva que ignora a existência prévia de regimes de propriedade comum, relações afetivas com o Lugar e memórias coletivas sobre esse espaço vivido. E, amparado pelo saber científico, esse discurso faz-se valer de um

poder simbólico para construir e explicar uma realidade, elencar os sujeitos sociais envolvidos e definir a posição ocupada por cada um no campo de poder.

Não se trata aqui de fazer a defesa de um tipo de territorialidade em particular (postura que acaba sendo percebida em grande parte das pesquisas sobre unidades de conservação), mas evidenciar a prevalência habitual da *razão instrumental* do Estado sob a *razão histórica*[65] (QUIJANO, 1988) no debate sobre a proteção da natureza. É evidente que, em muitos casos, se não houvesse ocorrido a criação de unidades de conservação, provavelmente as características e atributos naturais de diversas regiões do país não resistiriam aos interesses do Capital e à avidez ao lucro e ao poder, cujos protagonistas são diversos: as corporações, o poder público, grandes latifundiários e, mesmo, pequenos produtores e algumas comunidades. Mas o que se questiona é a maneira como esse processo tem se concretizado, normalmente associado a inúmeras mudanças nas estruturas sociais e na dinâmica territorial das áreas transformadas em UC. Uma consequência muito comum tem sido o surgimento de tensões e conflitos territoriais[66], caracterizados pela "sobreposição de reivindicações de diversos segmentos sociais, portadores de identidades e lógicas culturais diferenciadas, sobre o mesmo recorte espacial" (ZHOURI & LASCHEFSKI, 2010, p. 23).

Acselrad (2004), por exemplo, tece uma interpretação sobre os conflitos ambientais[67] oposta àquela fundamentada nas ideias de consensualismo e autoritarismo ecológico, ao enfatizar uma perspectiva da questão e do debate ambientais que abrange a diversidade sociocultural e diferentes formas de exercício de territorialidades, numa perspectiva material e simbólico-cultural. Essa diversidade de formas de uso e significados conferidos ao território vai ser responsável, a propósito, pela consolidação de disputas por meio da imposição de formas específicas de apropriação territorial, de controle e uso de recursos. Entram em choque aí práticas ancoradas na ideia de eficiência, produtividade, competitividade com práticas que pressupõem outro tipo de racionalidade e de relação com o território, em termos de temporalidade, de processo histórico e atribuição de

[65] A razão histórica, embora subordinada à razão instrumental, continua possuindo uma forte presença entre os povos marginalizados pelos sistemas atuais de poder e age "contra o poder existente". Estão ancoradas em regime de propriedade comum, com reconhecido sentido de pertencimento a um lugar específico e profundidade histórica da ocupação guardada na memória coletiva (QUIJANO, 1988 *apud* LITLE, 2002, p. 17).
[66] Os autores identificam três tipos de conflitos ambientais: distributivos, espaciais e territoriais.
[67] Segundo Acselrad (2004, p. 26), os conflitos ambientais envolvem segmentos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando, pelo menos um dos grupos, tem a continuidade das formas sociais do meio que controlam ameaçada por impactos indesejáveis – no solo, água, ar ou sistemas vivos – decorrentes do exercício das práticas de outros grupos.

significados. A inevitabilidade da interação dessas diferentes práticas pressupõe, então, o reconhecimento da existência do Outro e do empreendimento de estratégias de manutenção de suas visões de mundo no âmbito de relações conflituosas de poder.

No caso da criação de unidades de conservação, as tensões e conflitos territoriais que se estabelecem *in loco* acabam implicando, como abordado a pouco, em ressignificações identitárias nos sujeitos diretamente envolvidos com o processo, tanto em virtude da desterritorialização sofrida por eles quanto pela modificação de costumes e modos de vida, associados às novas regras de uso do solo e à introdução, aí, de novas atividades econômicas.

Esse cenário se complexifica uma vez que o território constitui, em muitos casos, o referencial identitário desses grupos sociais. Haesbaert (2007) assinala que as identidades coletivas representam, nessas situações, a base para a conformação de uma identidade territorial, que "se caracteriza como a identidade social que toma como seu referencial central, definidor do grupo, o território (HAESBAERT, 2007, p. 44). O território representa, portanto, um elo identitário para o grupo, combinando de maneira indissociável, elementos materiais e simbólicos, o que implica essencialmente em reconhecer, como já abordado, que o território "não diz respeito apenas à função ou ao ter, mas ao ser" (BONNEMAISON & CAMBRÈZY, 1996).

Tal perspectiva chama atenção para a heterogeneidade de modos de organização social e de práticas culturais i-materiais que podem coexistir em determinado recorte espacial, exigindo que o debate sobre a proteção da natureza contemple as singularidades socioespaciais e enfrente, propositivamente, as transformações territoriais envolvidas na implantação e gestão de unidades de conservação.

Se tratarmos, por exemplo, da experiência territorial vivenciada por muitos habitantes de cidades próximas a unidades de conservação (sobretudo no caso de cidades grandes e médias), certamente será preciso relativizar a noção de vínculo territorial, nesse caso, muito traduzido no significado ou relação das UCs enquanto espaço de lazer ou mesmo como fornecedora de "serviços ambientais" – água, qualidade do ar, etc.. A noção de vínculo territorial assumirá, portanto, proporções e significados bastante diferentes se considerada a realidade de comunidades rurais, residentes nas imediações de unidades de conservação. A lógica que permeia o modo de vida urbano-industrial reforça uma tendência de maior desvinculação com o território ou do estabelecimento de vínculos territoriais mais frágeis, ligados essencialmente aos aspectos materiais e funcionais do

território ocupado, fruto de relações sociais cada vez mais mediadas pelo mercado e por valores e posturas individualistas. Como bem apontam Zhouri & Laschefski (2010, p. 24), "embora os sujeitos ditos modernos possam desenvolver identidades territoriais ou mesmo multiterritoriais nos domínios político-econômico ou sociocultural, o território físico por eles apropriado tornou-se uma abstração fora da experiência vivida no cotidiano". Nesse contexto, possíveis transformações territoriais associadas à criação e gestão de UCs tendem a exercer influências menos significativas em termos de comprometimento de seus exercícios de territorialidade.

Já no caso de muitas comunidades rurais que habitam as proximidades de territórios transformados em unidades de conservação, os vínculos territoriais existentes são ainda muito fortes, mesmo que já se considerem as influências da lógica de mercado e presença, cada vez mais marcante, de elementos do modelo urbano-capitalista de organização social, como bem salientou Monte-Mór (2006). O território, para os membros dessas comunidades,

> não se define por um princípio material de apropriação, mas por um princípio cultural de identificação ou, se preferirmos, de pertencimento. Este princípio explica a intensidade da relação ao território. Ele não pode ser percebido apenas como uma posse ou como uma entidade exterior à sociedade que o habita. É uma parcela de identidade, fonte de uma relação de essência afetiva ou mesmo amorosa ao espaço (...) Esquecer esse princípio espiritual e não material é se sujeitar a não compreender a violência trágica de muitas lutas e conflitos que afetam o mundo de hoje: perder território é desaparecer (BONNEMAISON & CAMBRÈZY, 1996, p. 13).

Nós nos referimos aqui a territórios conformados, essencialmente, pela perspectiva da apropriação, cuja expressão de territorialidade não se traduz em títulos de propriedade, mas sim, por relações materiais e simbólico-culturais de grande significado e amplificadoras de sentimentos de identidade e de pertencimento de uma comunidade, responsáveis por fortalecer os laços e vínculos territoriais existentes.

Vale ressaltar que a identidade é interpretada nesta pesquisa a partir de uma perspectiva processual e múltipla, em constante re-construção e, que por isso, possui um caráter histórico, que considera as inúmeras práticas e significados que moldam os processos identitários de indivíduos ou grupos sociais ao longo do tempo. Além disso, a identidade não se constitui em si mesma, ela é produto e produtora de relações sociais entre diversos atores, "visto que os processos de identificação e, consequentemente, as

identidades são sempre construídas na e pela diferença e, não, fora dela; e nenhuma identidade é autossuficiente, auto-referenciada em sua positividade" (CRUZ, 2007, p. 98). Isso significa que os processos identitários se conformam justamente na relação com o outro, seja numa situação de proximidade e diálogo, seja em situações conflitivas, de disputa. Nesse sentido, Cruz (2007) destaca que a identidade possui também um caráter posicional e estratégico, que se traduz nas relações de poder, nas disputas pelo reconhecimento da diferença e de uma posição social e afirmação no mundo.

Nessa lógica, as lutas sociais pela afirmação de territorialidades e identidades constituem um processo que, inextricavelmente, remete às relações de poder nos territórios, nos movimentos constantes de afirmação identitária a partir de modos de vida particulares em contraposição aos processos hegemônicos que se pretendem totalizantes. Portanto, as identidades estão na essência das relações de poder e de disputa entre os diferentes atores sociais pela afirmação de diferentes visões de mundo, o que implica ainda em um processo constante de resistência das identidades hegemonizadas, dentro de uma perspectiva contrastiva e relacional, na qual a identidade hegemônica é permanentemente assombrada pelo seu Outro, por aquilo "*que lhe falta*" (HALL, 2004).

Como uma resposta ao reordenamento territorial imposto pela criação de unidades de conservação, muitas comunidades tem se organizado, assim, no sentido de reivindicar o direito de permanecer em seus territórios e de continuar a desenvolver suas atividades produtivas, base de sua reprodução material e simbólica, configurando-se aí, *identidades de resistência* (CASTELLS, 1996). E é relevante assinalar que esse movimento de resistência, muitas vezes, recebe apoio direto de organizações não-governamentais e da sociedade civil, a partir de uma perspectiva de atuação em rede, em prol de ações afirmativas dos exercícios de territorialidade desses grupos sociais. Segundo Paoli (1983 *apud* DEUS, 2005, p. 52), os novos movimentos sociais que emergiram nas últimas décadas

> não reivindicam o direito a uma igualdade abstrata perante uma ordem jurídica que esvazia seu significado, na medida em que se ancora em burocracia e hierarquias de poder. O que eles reivindicam, minimamente, é o direito de se exprimir social e politicamente; e, para além disso, o direito à própria diversidade.

Esse empoderamento é que possibilita que tais grupos sociais assumam uma condição de sujeitos políticos no processo de negociação de conflitos, se aproximem da gestão da unidade de conservação e abrem espaço também para a discussão de propostas

capazes de viabilizar a compatibilização dos usos que se estabelecem no território com a conservação da biodiversidade. Como resultado disso tudo, ocorre ainda a conformação de *identidades de projeto* (CASTELLS, 1996)[68], ancoradas, contiguamente "nas tradições e na memória de seu passado e (...) em projetos alternativos futuros de produção e organização comunitária, bem como de afirmação e participação política" (CRUZ, 2007, p. 96).

3.5 Territórios e Redes: vivências múltiplas e em movimento

A dinâmica que marca a emergência de novas identidades, ancoradas em contraprojetos políticos de afirmação cultural, mostra relação direta com as transformações percebidas nas últimas décadas na sociedade, caracterizadas por um cenário de maior interface, fluidez e intercâmbio/acesso à informação e ao conhecimento, possibilitando novas experiências e percepções em relação ao tempo e ao espaço, fenômeno que se convencionou chamar de globalização.

Mas, a sensação de redução das distâncias e a relativa flexibilização das fronteiras, associadas à globalização e à evolução nas tecnologias de modo geral, ao invés de nos levar em direção à uma *aldeia global* ("*global village*" - MACLUHAN, 1994), contraditoriamente concedeu maior visibilidade à diferença e trouxe à cena o sentido de diversidade, criando *novas possibilidades de ser, pensar, imaginar* (IANNI, 1993, p. 73). Também é verdade que esse movimento evidenciou e contribuiu para o acirramento de desigualdades e situações de segregação socioespacial, colocando em xeque o então papel desempenhado pelo Estado-Nação na defesa e proteção das sociedades e mercados.

Num cenário de intensificação da individualidade da esfera privada contra a pública e de fortalecimento de um poder transnacional, Penha (2005) sinaliza que o Estado passou a ser criticado pela sua ineficiência, enquanto órgão responsável por fornecer os meios de reprodução coletiva para a sociedade, ao mesmo tempo em que passou a atuar como agente homogeneizador, procurando anular as diferenças culturais, bem como operar em parceria com as multinacionais num projeto de tentativa de uniformização do mundo. Essa postura acabou, contudo, também estimulando o surgimento de inúmeros movimentos "nostálgicos" em relação a antigas territorialidades, que explicitam um caráter de resistência. Configura-se, assim, uma situação de "enfrentamento entre a lógica funcional

[68] A territorialidade humana pressupõe também, segundo Santos e Silveira (2010, p. 19), a preocupação com o destino, a construção de futuro".

estatal moderna e a lógica identitária pós-moderna, contraditórias ao revelar dois sistemas de valores e duas éticas distintas frente ao território" (HAESBAERT, 2006, p. 50).

Esse cenário "pós-moderno", mais fragmentado e "em movimento", projeta sobre as experiências e vivências espaço-temporais novos sentidos e possibilidades, o que implica em uma nova virada nos debates sobre os conceitos de território e territorialidades.

Nessa direção, os estudos sobre territórios e territorialidades exigem agora um olhar também voltado a novos referenciais espaciais, ao movimento e aos diferentes e múltiplos arranjos territoriais que passam a caracterizar e moldar o agir e o viver territorial dos diversos sujeitos sociais presentes num dado recorte espacial. Os territórios passam a ser permeados, então, por novas forças; e, consequentemente, novos interesses e estratégias de ação, cada vez mais, se interconectam e se fundamentam por meio de redes, numa perspectiva multiescalar, relativizando os sentidos até então cristalizados, de fronteira e de limite territorial, complexificando, assim, a apreensão da dinâmica territorial.

Autores como Souza, Santos, Silveira, Haesbaert, Claval, Corrêa, entre tantos outros, mencionam que essa ressignificação, em sentido amplo, do conceito de território, provocou uma revalorização da temática territorial. Hoje, é possível identificar assim o reconhecimento e a importância concedidos a essa perspectiva em diferentes áreas do conhecimento, no âmbito das políticas públicas ou em demandas e projetos dos mais diversos movimentos sociais, de maneira que o território passou a ser concebido em todas as dimensões da sociedade.

Santos (1996) foi um dos primeiros autores que se dedicou à compreensão e à teorização dessa nova dinâmica que passa a definir os territórios. Segundo o autor, se antes era possível dizer que a noção de território fundamentava e moldava o Estado-Nação, num contexto em que eram os Estados que definiam os lugares, atualmente, essa linha de interpretação não é mais suficiente para caracterizar os novos contornos que conformam os territórios, agora muito mais permeados por uma noção transnacional, multiescalar. E isso significa considerar, na visão de Santos, que "a interdependência universal dos lugares com o Universo é a nova realidade do território (...) formado de lugares contíguos e de lugares em rede" (*Op. cit*., págs. 15-16).

O autor procura evidenciar o incremento das influências externas na conformação dos lugares e territórios, enfatizando que o território deixa de ser definido apenas num sentido de exclusividade, fixidez e fechamento – tão característico do Estado Territorial –,

passando a compreender, também, a multiescalaridade, o movimento. Aqui, é preciso chamar a atenção, contudo, para uma visão que parece um tanto generalista, ao sugerir que todos os lugares estejam hoje interconectados de forma interdependente a esse novo cenário globalizado. É preciso adotar certa parcimônia nesse tipo de interpretação, já que a globalização e seus efeitos são percebidos de diferentes maneiras e sob condições distintas quando consideramos cada ponto do planeta. Além disso, mesmo que se reconheça a força desse movimento, que busca incessantemente dar visibilidade e expor os lugares ao contato e integrá-los ao cenário global, a realidade de muitos territórios ainda se apresenta distante dessa vivência multiescalar, por opção ou falta de opção.

Reconhecemos assim, tanto experiências de comunidades – como algumas sociedades indígenas –, que lutam para minimizar os efeitos das novas influências externas e se manter afastadas desse contexto interrelacional e fluido, optando por propostas mais essencializadas de manutenção de seus territórios e práticas culturais, quanto grupos que ainda exercem suas territorialidades de maneira fragilizada, se considerada essa perspectiva multiescalar, em virtude da falta de recursos, parcerias, acesso à informação, visibilidade ou apoio político.

Consequentemente, não se pode perder de vista nessa discussão as influências dessa nova realidade – mais fragmentada, interacional e de novas vivências espaço-temporais –, na dinâmica ou no "funcionamento" dos territórios, como salienta Santos (1996). Para esse autor, esse "funcionamento" do território se daria, a propósito, por meio de uma interação de horizontalidades e verticalidades: "as horizontalidades serão os domínios da contiguidade, daqueles lugares vizinhos reunidos por uma unidade territorial, enquanto as verticalidades seriam formadas por pontos distantes uns dos outros, ligados por todas as formas e processos sociais". (*Op. cit.*, p. 16).

Haesbaert (2012 [2004]) também se dedica ao debate dessa temática, reconhecendo a coexistência de territórios mais tradicionais, os *territórios-zona*, e os territórios-rede, mais envolvidos pela mobilidade e fluidez[69]. Os territórios-zona são característicos da sociedade moderna, mais territorializada, ou seja, com fronteiras mais definidas e um mesmo padrão de ordenamento territorial, o do Estado-Nação, que se

[69] Haesbaert (2012, p. 306) fala, na verdade, de três "tipos ideais" em relação às formas de organização espaço-territorial: os territórios-zona; os territórios-rede e aqueles que ele denomina "*aglomerados*", mais indefinidos, muitas vezes constituindo mesclas confusas de territórios-zona e territórios-rede, onde fica muito difícil identificar uma lógica coerente e/ou uma cartografia espacialmente bem definida. O autor salienta que esses "tipos ideais" são, contudo, muito mais referenciais teóricos, mas que não seriam passíveis de ser identificados separadamente na realidade efetiva (*Op. cit.*, p. 286).

universalizou [70]. "São forjados no domínio da lógica zonal, com áreas e limites relativamente bem demarcados e com grupos mais enraizados, onde a organização em rede adquire um papel secundário" (*Op. cit.*, p. 306).

Com a crise do domínio dessa territorialidade universal e padronizada, não no sentido de uma ruptura, mas de ampliação ou mesmo de radicalização das características da modernidade, é que o contexto "pós-moderno" vem significar ou possibilitar novas percepções e experiências da sociedade em sua relação com o tempo e o espaço,

> vinculadas aos novos paradigmas tecnológicos que balançam as antigas certezas e os antigos laços da sociedade com o espaço. Ocorreria, assim, um descentramento do indivíduo em relação a comunidades bem delimitadas, os contatos se fariam cada vez mais à distância, prescindindo da contiguidade física" (*Op. cit.*, p. 145).

Configura-se, assim, aquilo que Giddens chamou de um processo de "*alongamento*" das relações socioespaciais, mais extensas, descontínuas e fragmentadas, envolvendo diferentes e múltiplas combinações de espaço-tempo. Outra interpretação pertinente nesse sentido é aquela proposta por Harvey (1989), chamada de "*compressão espaço-tempo*", para retratar um momento em que o global parece estar mais próximo do local, devido aos avanços tecnológicos (inovações nos sistemas de transporte e comunicação) que revolucionam as experiências espaço-temporais em termos econômico-produtivos, políticos e culturais. Para Haesbaert (2012, p. 159), em ambos os casos, o que os autores buscam enfatizar é que "cada vez mais a dinâmica social se efetiva em relação com outros níveis espaciais, outros pontos de referência, muitas vezes completamente alheios às circunstâncias locais ou de contato face a face".

Evidentemente, como foi assinalado neste trabalho, tal processo não se efetiva de maneira homogênea. Pelo contrário, ele se concretiza de diversas maneiras, em diferentes contextos e sob condições específicas, como reflexo de contextos geohistóricos e condições socioespaciais singulares (em termos políticos, econômicos e culturais); e, também, de relações diversas e assimétricas de poder, responsáveis por conformar territórios e determinar como cada sujeito social vivencia e se posiciona diante dessa realidade, cada

[70] O autor ressalta que, apesar de dominante, essa lógica territorial estatal não é a única marca do caráter territorial da sociedade moderna. Cita, por exemplo, a ideia de sociedade disciplinar da qual falou Foucault (1984), se reportando aos espaços disciplinares de controle e vigilância da sociedade: "neste caso, o controle territorial visa principalmente a disciplinarização dos corpos, procedendo para isso a uma disposição ordenada no tempo e no espaço" (HAESBAERT, 2012, p. 151).

vez mais fluida, fragmentada e mutante. Por isso, é preciso também considerar como esses processos são experenciados e sentidos por cada grupo social, o que pode revelar situações de desigualdade ou mesmo de exclusão socioespacial[71].

Essa nova condição espaço-temporal traz, consequentemente, implicações na maneira como os sujeitos e grupos sociais passam a exercer suas territorialidades, numa perspectiva que tende a ser cada vez mais múltipla e em rede, com desdobramentos diretos na organização e na dinâmica dos territórios. Como resultado desse contexto, é que Haesbaert reconhece, portanto, uma nova forma de organização espaço-territorial, denominada *territórios-rede*, "configurados sobretudo na tipologia ou lógica das redes, ou seja, são espacialmente descontínuos, dinâmicos (com diversos graus de mobilidade) e mais suscetíveis a sobreposições" (*Op. cit.*, p. 306).

O autor salienta, no entanto, que tais "tipos ideais" de território – território-zona e território-rede –, não são contrários ou opostos. Existiria, na verdade, uma imbricação crescente de estratégias de controle e uso dos territórios, que ainda contemplam o domínio tradicional, expresso em áreas e limites (fronteiras) mais bem definidos, mas que também envolvem o controle espacial pelo controle de fluxos e/ou conexões. Assim, o que caracteriza hoje, os territórios é, justamente, a diversidade de lógicas de organização e controle territorial, diversidade essa muito influenciada, aliás, pelos avanços nos sistemas de comunicação e informação que redimensionam a noção e o alcance das redes, com especial atenção às redes imateriais, cujo papel tem sido cada vez mais decisivo nos processos de des-re-territorialização.

Com mencionado a pouco, com a nova dinâmica que passa a permear os territórios, os processos de territorialização, cada vez mais, deixam de abranger apenas o esforço de controlar e usar i-materialmente determinados recortes espaciais mais bem delimitados. O agir e o viver territorial tendem assim a envolver, de maneira mais ou menos intensa, novas escalas e formas de atuação e novos referenciais identitários e espaço-temporais, no âmbito dos quais as redes assumem papel central. É por isso que "territorializar-se significa também, hoje, construir e/ou controlar fluxos e redes e criar referenciais simbólicos num espaço em movimento, no e pelo movimento" (HAESBAERT, 2012, p. 279).

[71] Para Haesbaert, a compressão espaço-tempo diz respeito a apenas uma das "formas" com que o espaço social se manifesta, aquela que se refere mais diretamente ao que Shields denomina relação de presença e ausência, um dos três componentes paradigmáticos da espacialização da sociedade, juntamente com a diferenciação ou contraste e a inclusão ou exclusão (p. 167).

No caso das unidades de conservação, é possível afirmar que a lógica que mais caracteriza a organização desses territórios é, ainda, a de *territórios-zona*, apesar da indiscutível relevância adquirida pela perspectiva reticular nas últimas décadas. Trata-se de porções espaciais com fronteiras definidas, reunindo territórios contíguos e, às vezes, sobrepostos. Em muitos casos, a transformação de um porção espacial em unidade de conservação implica em conflitos de uso, decorrentes dos novos objetivos e interesses (proteção da natureza) associados a essa territorialidade do Estado. Como discutido anteriormente, no passado e, ainda hoje, é muito comum verificar situações de desterritorialização ou de exclusão socioespacial de populações residentes nesses territórios.

Mas vale ressaltar que, apesar das unidades de conservação envolverem disputas pelo controle e organização de zonas específicas, mais facilmente reconhecidas e delimitadas, o incremento das redes materiais e, principalmente, das redes imateriais vem abrindo espaço para novas possibilidades de ação e articulação no contexto territorial das UCs. Isso significa considerar, por exemplo, a crescente aproximação e atuação em rede de diferentes sujeitos, grupos sociais, instituições e organizações governamentais ou não-governamentais – alguns desses distantes (fisicamente falando) do território –, com o intuito de garantir a manutenção ou a modificação de certas práticas territoriais, sejam elas de cunho mais conservacionista ou preservacionista. A capacidade de articulação, especialmente política, e o acesso, a troca e o controle de determinadas redes e fluxos de comunicação e informação passam, nesse sentido, a ser determinantes nos processos de controle e gestão dos territórios das UCs. Em geral, grupos pouco atuantes ou mesmo isolados de certas redes estratégicas (no sentido de seu controle) acabam vivenciando um enfraquecimento de sua capacidade de influenciar as decisões (ou seja, de exercer poder) e, consequentemente, veem suas territorialidades desprivilegiadas.

Evidentemente, esses grupos sociais também encontram nas redes uma alternativa para resistir aos processos de territorialização que se pretendem hegemônicos. Parcerias e articulações com movimentos sociais, ONGs e grupos de pesquisa de universidades, por exemplo, tem possibilitado o fortalecimento e visibilização das práticas socioculturais e a construção de projetos políticos de várias comunidades residentes no interior ou entorno de unidades de conservação, numa tentativa de reequilibrar o campo de forças, conquistar espaço nas esferas decisórias e garantir propostas mais democráticas e justas de uso i-material e proteção do território.

Vale dizer que esse novo contexto, mais fluido e em movimento, também influencia a maneira como as pessoas vivenciam o território. Observamos que o redimensionamento das noções de tempo e espaço implicam em mudanças significativas nos modos de vida, nos referenciais e práticas territoriais. E assim, a atuação em rede reduz a distância e possibilita a aproximação e o conhecimento de novos sujeitos e realidades, proporcionando maior intercâmbio de ideias, valores e visões de mundo, com interferências diretas nos processos de reconstrução identitária de todos os envolvidos.

Nessa perspectiva é que a compreensão dessa dinâmica que caracteriza hoje o contexto territorial das unidades de conservação passa pelo reconhecimento da coexistência de diversos territórios[72], o que significa considerar a convivência de múltiplas territorialidades e toda a complexidade envolvida nesse processo. Isso porque cada grupo social possui uma representação do território habitado e vivencia e controla porções do espaço de maneira cada vez mais ampla e entrelaçada. Estamos falando aqui de uma pluralidade de objetivos, usos i-materiais, poderes, identidades e estratégias de atuação e articulação que implicam em um redimensionamento do debate sobre ordenamento territorial e unidades de conservação.

A consolidação de determinada ordem de proteção da natureza passa a envolver, dessa maneira, um alto nível de complexidade que dificulta e traz inúmeros desafios à perspectiva tradicional de ordenamento territorial sob a responsabilidade do Estado, em nosso país, diretamente vinculada às atribuições do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).

Uma série de questões, sobre as quais pretendemos problematizar, emerge nesse contexto de discussão: como dar conta desses novos desafios que se apresentam aos processos de ordenamento territorial? Qual a real viabilidade de propostas de ordenamento ainda subjugadas à escala nacional, sob um mesmo padrão de organização e controle territorial e que não permitem sobreposição de jurisdições, com claro privilégio da territorialidade do Estado? É possível, efetivamente, atingir resultados integradores, quando consideradas as diferentes escalas espaciais? O SNUC, principal instrumento de ordenamento da proteção da natureza do Brasil, consegue contemplar a diversidade territorial intrínseca à realidade das unidades de conservação? Qual a viabilidade de propostas que priorizam escalas de gestão mais alinhadas às vivências espaço-temporais

[72] Zambrano (2001 *apud* HAESBAERT, 2007) fala em *territórios plurais*, uma multiplicidade de espaços diversos, culturais, sociais e políticos, com conteúdos jurisdicionais em tensão, que produzem formas particulares de identidade territorial.

dos sujeitos e grupos sociais presentes e atuantes no território e que, por isso mesmo, privilegiam as relações de poder que se dão na esfera do cotidiano, num sentido que se contrapõe à lógica abstrata de planejamento e ordenamento do Estado? Enfim, como pensar em caminhos que levem à conquista de maior autonomia territorial na gestão de recortes espaciais permeados por diferentes territorialidades (UCs, empresas, comunidades, ONGs)?

3.6 Ordenamento Territorial e Unidades de Conservação: limites e possibilidades de propostas voltadas à autonomia territorial

O debate sobre ordenamento territorial adquire novos significados e dimensões quando consideramos a atual dinâmica que passa a permear a realidade dos territórios. Tradicionalmente ancorada na ideia de território na ótica do Estado e, por isso, pressupondo a imposição de uma ordem que se pretende comum e alinhada aos "interesses da nação", a prática do ordenamento territorial se vê diante de um conjunto de forças econômicas, políticas e simbólico-culturais que se conjugam, de formas distintas, em cada recorte espacial, acarretando em novos desafios à concepção e implementação de políticas voltadas ao desenvolvimento territorial. Dessa forma, compreender a natureza e o sentido das práticas de ordenamento territorial no cenário contemporâneo, bem como as transformações associadas a ele, exige agora um esforço de apreensão desse movimento des-contínuo de forças presentes e atuantes nos territórios e o reconhecimento de que propostas excessivamente centralizadoras e de conteúdos totalizantes já não são mais viáveis e, tampouco, desejáveis.

O termo "ordenamento territorial" nos remete à ideia de um sentido, um rumo, uma direção que orienta a forma como uma sociedade se organiza em determinada porção espacial, para alcançar um fim pré-determinado. Ordenar o território implica, dessa maneira, em poder, poder de priorizar determinadas concepções de mundo e interesses no âmbito de dada organização social. Esse processo pode ser construído a partir de uma perspectiva mais centralizada, ancorada em um sentido único de ordem e direção, ou a partir de uma perspectiva mais descentralizada, que privilegia escalas regionais e locais, o que, longe de significar ou almejar autossuficiência, visa contemplar os valores, práticas e saberes presentes no território e estimular as capacidades locais de gestão territorial, num

constante diálogo com níveis e propostas mais abrangentes (macroestruturais) de ordenamento.

A prática de ordenar o território é uma ação percebida já nos primeiros assentamentos humanos, onde é possível reconhecer objetivos e normas de uso comuns. Segundo Santos (1997 *apud* MELO, 2010), as primeiras informações históricas sobre organização espacial descrevem ideias embrionárias ligadas à prática da agricultura e da pesca, sempre se considerando os aspectos físico-ambientais, como topografia, microclima e qualidade dos solos, numa relação mais condicionada ao tempo e aos ritmos da natureza.

Contudo, a noção de ordenamento territorial sob a ótica institucional, diretamente associada ao poder do Estado e aos seus objetivos de controle e desenvolvimento do território, tem origem no contexto histórico pós-revolução francesa. A concepção de ordenamento territorial (*amenagement du territoire*) emerge na França, tanto como artifício para consolidar o projeto ideológico de nação em prol da afirmação de uma identidade nacional, quanto como estratégia de planejamento regional, fornecendo ao Estado condições de conhecer, coordenar e administrar seu território, por meio de sua divisão. Essa divisão em regiões em unidades de planejamento era determinada por pressupostos físicos (as bacias hidrográficas, por exemplo) e em características de ordem administrativa e econômica (interesses e prioridades estratégicas, produção agrícola, mineração, etc.), ideia, aliás, ainda presente, de certa forma, no conceito de região (SANTA INEZ, 2004).

Segundo Peres e Chiquito (2012), no contexto europeu pós-segunda guerra, essa perspectiva do ordenamento territorial voltou a compor a agenda política. A *Charte de l'Amenagement* (1953) consolida, então, uma concepção de ordenamento do território na França, cujo objetivo reside em "criar condições, através do planejamento, para a valorização, aproveitamento e desenvolvimento do território, por meio da organização racional do espaço e da implantação de equipamentos apropriados, visando a melhoria das condições de vida das populações" (*Op. cit.*, p. 73).

Diretamente centralizada no poder e na visão do Estado (e fazendo alusão à perspectiva *ratzeliana* de território), essa concepção de ordenamento territorial vai se consagrar e se disseminar por diversos países. Tal ideia privilegia o olhar técnico do planejamento (inacessível à maioria da população, e tornando-o, de certa forma, inquestionável) e uma concepção abstrata e racional do espaço, que norteiam a determinação de referenciais e critérios (especialmente geração de riquezas) para a

seleção de regiões, setores prioritários e estratégias de gestão e implementação de programas e projetos voltados à promoção do desenvolvimento territorial.

No Brasil, essa lógica essencialmente centralizada no poder do Estado foi reproduzida ao longo de praticamente todo o século XX. Peres e Chiquito (2012) teceram uma análise sobre como a perspectiva do ordenamento territorial foi internalizada e conduzida aqui, no âmbito da administração do governo (sobretudo, o federal) desde os anos de 1930. O Brasil passou por momentos em que o ordenamento territorial esteve mais associado à ideia de regionalização e ao objetivo de minimização de "desequilíbrios regionais" (em termos econômicos e sociais)[73], e outros, em que o ordenamento se concretizou via polos de crescimento, com predomínio da visão macroeconômica e tendo a cidade como lócus do desenvolvimento[74].

Independente do enfoque e direção assumidos pelas estratégias de ordenamento territorial em cada momento, as autoras chamam a atenção, contudo, para a dificuldade de concretização de uma visão integradora, capaz de articular diferentes escalas, áreas e objetivos da política de desenvolvimento do país. Tal propósito se mostrou ainda mais distante de uma concretização com a conjuntura econômica dos anos de 1980, quando o Estado se viu fragilizado e em meio a uma crise fiscal, que reduziu sua capacidade de atuação e fornecimento dos meios de reprodução social. Segundo Peres e Chiquito (2012, p. 75), tal contexto significou uma "pulverização das políticas públicas em programas setoriais não articulados (...) no qual a visão integrada de território se perdeu".

Diretamente associado ao processo de rearranjo do capital e ao cenário de maior abertura e flexibilidade das relações políticas, econômicas, culturais e espaciais em âmbito global, esse cenário vai implicar em novos desafios aos processos de ordenamento territorial. Se antes vivíamos sob a guarda e sob os olhares de um Estado central, cujo poder estava clara e fortemente territorializado, resultando em um certo sentido de estabilidade e fixidez, hoje, experimentamos uma vivência de tempo e espaço cada vez mais complexa, multiescalar e fluida, resultante do processo de globalização e do crescimento do intercâmbio de informações, ideias e trocas culturais.

---

[73] Que justificaram, por exemplo, a criação de políticas de ocupação e modernização do território, sobretudo voltadas às regiões Norte e Nordeste.

[74] Configurou-se, neste sentido, um deslocamento na visão de planejamento que passa de uma abordagem integradora do rural e do urbano em nome do território, para a região polarizada, formada por centros urbanos que poderiam exercer influência no desenvolvimento de novas centralidades, com grande ênfase na macroeconomia. A difusão desta concepção no Brasil, associada ao intenso processo de urbanização da população, ao progressivo agigantamento metropolitano e à intensificação da industrialização pesada contribuiu para este deslocamento (PERES e CHIQUITO, 2012 p. 75).

Vale ressaltar que a fragmentação crescente coloca em xeque a continuidade do controle territorial excessivamente centralizado no Estado-Nação ao conferir maior visibilidade a outras territorialidades, ao mesmo tempo em que abre espaço para a reivindicação de posturas e propostas de gestão mais descentralizadas e participativas. E como aponta Moreira (2006), cada vez mais, a sociedade civil desempenha um papel fundamental nos rumos e na natureza dos *arranjos territoriais*, de maneira que o poder do Estado não é mais a única fonte de definição das regras e das normas que regulam o Espaço.

Diante dessa nova conjuntura de maior proximidade e relativa abertura para o envolvimento da sociedade civil nas esferas decisórias, a tradicional prática do ordenamento, essencialmente ancorada no poder e na visão do Estado, já se mostra incompatível e pouco eficiente. Autores como Becker (2005), Haesbaert (2006), Moreira (2006), Santos (1994, 2006), Deus *et al.* (2011), Peres e Chiquito (2012), entre tantos outros, discutem sobre os novos desafios que se apresentam à temática do ordenamento territorial. Todos concordam que o sentido do ordenamento está fundamentado em uma visão macro espacial, mas que precisa articular outras esferas de gestão e escalas existentes em torno de objetivos comuns. Além disso, envolve o fomento à criação de novos espaços de discussão e decisão e incentivo ao comprometimento de diferentes representatividades sociais às discussões sobre temas caros ao desenvolvimento dos territórios.

Becker, por exemplo, participou ativamente em 2005[75] dos debates voltados à consolidação de uma Política Nacional de Ordenamento Territorial[76], cujos objetivos

[75] Participação na oficina "Bases para uma Proposta de Política Nacional de Ordenamento Territorial – PNOT" (Ml, 2005), que reuniu as ideias de especialistas brasileiros renomados em desenvolvimento regional, urbano e ambiental, a fim de aprofundar a discussão sobre o conceito "ordenamento territorial". O objetivo seria tornar esse conceito operacional rumo à construção de uma Política Nacional de Ordenamento Territorial que propiciasse um conjunto articulado de ações direcionadas para a promoção do desenvolvimento sustentável (PERES e CHIQUITO, 2012, p. 77).

[76] Desde a Constituição de 1988, vem ganhando consistência um debate sobre os benefícios e a importância de se construir uma Política Nacional de Ordenamento Territorial para o Brasil, voltada à articulação de políticas e planos setoriais em diferentes escalas de planejamento, ao maior envolvimento social nos processos de gestão do território e à minimização das desigualdades socioespaciais. Peres e Chiquito (2012) ressaltam que, apesar desse reconhecimento legal, o país ainda não conseguiu a sensibilização política necessária para a aprovação de um marco legal que norteie uma visão abrangente e articulada de ordenamento do território nacional. Em que pese a Constituição de 1988 ter contemplado o ordenamento em suas disposições, e o Ministério da Integração ter elaborado um Projeto de Lei que propôs a Política Nacional de Ordenamento Territorial em 2007, o Brasil ainda não dispõe de um sistema nacional integrado com capacidade de hierarquizar e possibilitar uma ação coordenada dos diferentes níveis de governo nos territórios. Ao contrário, em seu lugar, há uma grande diversidade de planos, projetos, leis e instrumentos

envolveriam o aumento do nível de representatividade dos espaços políticos, fomento ao comprometimento público com as iniciativas das múltiplas identidades culturais locais, atuação num "*des-re-ordenamento*" que integrasse múltiplas escalas, envolvendo, no caso brasileiro, pelo menos quatro escalas básicas: o município, a mesorregião, os estados da federação e a macrorregião (BECKER, 2005 *apud* PERES e CHIQUITO, 2012, p.78).

Haesbaert (2006), por sua, vez, aponta que o emaranhado de condições econômicas, políticas e socioculturais que se conjugam atualmente numa porção espacial e as complexas combinações, daí resultantes, dificultam enormemente a construção das políticas de ordenamento territorial – que são, na verdade, sempre e mais do que nunca, políticas de "des-ordenamento". Reconhecendo na contemporaneidade a complexidade inerente a esse processo, cada vez mais des-contínuo e múltiplo – o que significa considerar a dificuldade crescente de construção/imposição de uma ordem específica –, o autor reconhece que o principal objetivo, hoje, da prática do ordenamento territorial é a *administração da des-ordem*, a saber: o acirramento das situações de precarização ou de exclusão socioespacial, o que envolveria a melhoria de condições e meios materiais de vida; ampliação dos espaços democráticos, com a descentralização e envolvimento dos sujeitos sociais nos processos decisórios; reconhecimento de um perspectiva multiescalar imprescindível para se compreender e dar conta das questões e situações concernentes ao processo contemporâneo de ordenamento e, por fim, o fomento ao comprometimento público**,** o que poderia ser interpretado como valorização da formação cidadã, a partir de uma concepção capaz de integrar as múltiplas identidades.

Já para Deus *et al.* (2012), a prática do ordenamento envolve: a) um variado espectro de fatores (urbanos, rurais, de localização industrial, vinculados à reforma agrária e à conservação e preservação do meio natural, etc.); b) exige a coordenação de ações em diferentes instâncias (federal, estadual, regional e municipal), por meio de mecanismos de articulação interinstitucionais; c) pressupõe uma perspectiva transversal em políticas públicas (incentivos agrícolas, infraestrutura viária e energética, saneamento, urbanização, saúde, educação, geração de emprego, conservação de biodiversidade, reconhecimento de direitos territoriais indígenas, reforma agrária, etc.); d) a criação de novas institucionalidades, como unidades de conservação, comitês de bacia e consórcios

---

isolados de intervenção, adotados pela União, pelos Estados ou Municípios, frequentemente elaborados de forma conflitante e sem diálogos ou interlocuções (p. 79).

intermunicipais e, e) estímulo ao envolvimento da sociedade civil no processo de desenvolvimento territorial.

Essa abrangência pretendida e a ampla diversidade de temas e objetivos atribuídos ao ordenamento indicam, de antemão, seu caráter essencialmente estratégico, enquanto instrumento de planejamento voltado ao estabelecimento de diretrizes e rumos ao desenvolvimento do país, numa perspectiva mais integrada, multiescalar e democrática. Concordamos com Becker (2005), quando a autora afirma que:

> o ordenamento territorial diz respeito a uma visão macro do espaço, enfocando grandes conjuntos espaciais e espaços de interesses estratégicos ou usos especiais. Trata-se de uma escala de planejamento que aborda o território nacional em sua integridade, em uma visão de contiguidade que se sobrepõe a qualquer manifestação pontual do território (...) visa estabelecer um diagnóstico geográfico do território, indicando tendências e aferindo demandas e potencialidades de modo a alcançar sua meta, que é a compatibilização de políticas públicas em seus rebatimentos no espaço, evitando-se conflitos de objetivos e contraposição de diretrizes no uso de lugares e dos recursos (*apud* PERES e CHIQUITO, 2012, p. 77).

Considerando essa característica macro estratégica da prática do ordenamento territorial, o grande desafio à efetiva internalização e implementação dessa prática em todo o território nacional dependerá diretamente do nível de articulação entre as diferentes esferas de gestão, da capacidade de concepção de políticas e planos setoriais transversais e do comprometimento social com sua *construção e execução*. O alcance de resultados positivos, sobretudo em termos de redução das desigualdades socioespaciais e melhoria da qualidade de vida da população, depende inteiramente, a propósito, do grau de sua aderência à realidade dos territórios. Isso significa dizer que os princípios e diretrizes do ordenamento devem ser construídos e assumidos de maneira integrada e participativa, com base no diálogo e na troca de informações e experiências entre as instâncias estaduais, regionais e locais. Caso contrário, continuaremos a visualizar propostas com um elevado conteúdo abstrato e de difícil concretização.

É relevante se questionar se, quando voltamos essa discussão para a área da proteção da natureza, e mais especificamente para as unidades de conservação, é possível reconhecer a existência de uma visão macro estratégica de ordenamento territorial com esse fim? Em caso positivo, essa perspectiva de planejamento privilegia ou estimula a

transversalidade de ações, a articulação de múltiplas institucionalidades e territorialidades e o envolvimento da sociedade nesse processo?

Ressalta-se que, ao direcionarmos a atenção para o ordenamento territorial vinculado às unidades de conservação no Brasil, identificamos dois instrumentos principais responsáveis por consolidar uma visão macro estratégica com esse enfoque[77]: o Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC (Lei Nº 9.985/2000 e o Decreto Nº 4.340/2002 que o regulamenta) e o Plano Nacional de Áreas Protegidas – PNAP (Decreto Nº 5.758/2006). Esses instrumentos reúnem um conjunto de disposições, objetivos, diretrizes e normatizações que esclarecem e orientam todo o processo de ordenamento territorial voltado à criação, implementação e gestão de unidades de conservação do território nacional.

A análise desses documentos revela que, no âmbito do discurso oficial, temos uma concepção consistente e até "sofisticada" de ordenamento territorial destinado às unidades de conservação. Mesmo que alguns artigos e parágrafos legais ainda referendem uma perspectiva mais centralizada de poder, em geral, a visão e as diretrizes consolidadas por meio desses instrumentos legais estão alinhadas aos atuais desafios e objetivos dos processos de ordenamento a pouco explicitados por Becker, Haesbaert e Deus, a saber: *i.* integração de múltiplas escalas de planejamento; *ii*. estímulo ao envolvimento e comprometimento público com os objetivos de proteção da biodiversidade; *iii.* consolidação e ampliação de espaços democráticos de gestão e descentralização dos processos decisórios; *iv*. estabelecimento de estratégias para a articulação interinstitucional e interssetorial; *v.* transversalidade entre políticas públicas com maior vinculação com a proteção da natureza; *vi*. reconhecimento do papel das UCs para o desenvolvimento territorial[78].

Nos Quadro 01 e 02, a seguir, reunimos os principais artigos e disposições do SNUC e de seu Decreto regulamentador (Nº 4.340/2002), que referendam tal perspectiva de ordenamento trritorial. E é relevante assinalar que, como abordado no primeiro capítulo, a lei do SNUC foi construída mediante um longo processo de debate entre poder público, instituições que atuam na área ambiental, ONGs e algumas entidades representativas da

[77] Como abordamos no segundo capítulo, outro importante instrumento que fornece diretrizes ao ordenamento ambiental brasileiro é o Código Florestal. Como nosso foco de discussão está voltado para as unidades de conservação, priorizaremos a análise de instrumentos de ordenamento territorial diretamente alinhados à essa temática.

[78] Tais documentos também abarcam inúmeras normatizações sobre as categorias de unidades de conservação, regulamentações sobre processos de criação, implantação e gestão de UCs, entre outros.

sociedade civil, conseguindo, de certa forma, congregar os principais desafios e questões que permeavam o debate sobre unidades de conservação à época de sua instituição.

Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC (Lei Nº 9.985/2000)
Art. 5º O SNUC será regido por diretrizes que: II - assegurem os mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade no estabelecimento e na revisão da política nacional de unidades de conservação; III - assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação; V - incentivem as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem unidades de conservação dentro do sistema nacional; VIII - assegurem que o processo de criação e a gestão das unidades de conservação sejam feitos de forma integrada com as políticas de administração das terras e águas circundantes, considerando as condições e necessidades sociais e econômicas locais; IX - considerem as condições e necessidades das populações locais no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais; X - garantam às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos; XI - garantam uma alocação adequada dos recursos financeiros necessários para que, uma vez criadas, as unidades de conservação possam ser geridas de forma eficaz e atender aos seus objetivos; XII - busquem conferir às unidades de conservação, nos casos possíveis e respeitadas as conveniências da administração, autonomia administrativa e financeira;
Art. 6º O SNUC será gerido pelos seguintes órgãos, com as respectivas atribuições: I – Órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama, com as atribuições de acompanhar a implementação do Sistema; II - Órgão central: o Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de coordenar o Sistema; III - órgãos executores: o Instituto Chico Mendes e o Ibama, em caráter supletivo, os órgãos estaduais e municipais, com a função de implementar o SNUC, subsidiar as propostas de criação e administrar as unidades de conservação federais, estaduais e municipais, nas respectivas esferas de atuação. (Redação dada pela Lei nº 11.516, 2007)
Art. 22. As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público.(Regulamento) § 2o A criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento. § 3o No processo de consulta de que trata o § 2o, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas.
Art. 27. As unidades de conservação devem dispor de um Plano de Manejo. (Regulamento) § 1o O Plano de Manejo deve abranger a área da unidade de conservação, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos, incluindo medidas com o fim de promover sua integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas.
Art. 29. Cada unidade de conservação do grupo de Proteção Integral disporá de um Conselho Consultivo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil, por proprietários de terras localizadas em Refúgio de Vida Silvestre ou Monumento Natural, quando for o caso, e, na hipótese prevista no § 2o do art. 42, das populações tradicionais residentes, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade.(Regulamento)

Quadro 01 – Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei Nº 9.985/2000)

Decreto Nº 4.340/2002, que Regulamenta os artigos da Lei do SNUC Nº 9.985/2000
CAPÍTULO I **DA CRIAÇÃO DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO** Art. 5o A consulta pública para a criação de unidade de conservação tem a finalidade de subsidiar a definição da localização, da dimensão e dos limites mais adequados para a unidade. § 1o A consulta consiste em reuniões públicas ou, a critério do órgão ambiental competente, outras formas de oitiva da população local e de outras partes interessadas. § 2o No processo de consulta pública, o órgão executor competente deve indicar, de modo claro e em linguagem acessível, as implicações para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta.
CAPÍTULO V **DO CONSELHO** Art. 17. As categorias de unidade de conservação poderão ter, conforme a Lei no 9.985, de 2000, conselho consultivo ou deliberativo, que serão presididos pelo chefe da unidade de conservação, o qual designará os demais conselheiros indicados pelos setores a serem representados. § 1o A representação dos órgãos públicos deve contemplar, quando couber, os órgãos ambientais dos três níveis da Federação e órgãos de áreas afins, tais como pesquisa científica, educação, defesa nacional, cultura, turismo, paisagem, arquitetura, arqueologia e povos indígenas e assentamentos agrícolas. § 2o A representação da sociedade civil deve contemplar, quando couber, a comunidade científica e organizações não-governamentais ambientalistas com atuação comprovada na região da unidade, população residente e do entorno, população tradicional, proprietários de imóveis no interior da unidade, trabalhadores e setor privado atuantes na região e representantes dos Comitês de Bacia Hidrográfica. § 3o A representação dos órgãos públicos e da sociedade civil nos conselhos deve ser, sempre que possível, paritária, considerando as peculiaridades regionais. Art. 19. Compete ao órgão executor: I - convocar o conselho com antecedência mínima de sete dias; II - prestar apoio à participação dos conselheiros nas reuniões, sempre que solicitado e devidamente justificado. Parágrafo único. O apoio do órgão executor indicado no inciso II não restringe aquele que possa ser prestado por outras organizações. Art. 20. Compete ao conselho de unidade de conservação: II - acompanhar a elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da unidade de conservação, quando couber, garantindo o seu caráter participativo; III - buscar a integração da unidade de conservação com as demais unidades e espaços territoriais especialmente protegidos e com o seu entorno; IV - esforçar-se para compatibilizar os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com a unidade; IX - propor diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar a relação com a população do entorno ou do interior da unidade, conforme o caso.

Quadro 02 – Decreto Nº 4.340/2002

Observa-se que o Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP)[79], instituído pelo

[79] O Plano Nacional de Áreas Protegidas - PNAP adotou um conceito de áreas protegidas que abrange áreas naturais definidas geograficamente, regulamentadas, administradas e/ou manejadas com objetivos de conservação e uso sustentável da biodiversidade. Por sua abrangência, o plano enfoca prioritariamente o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, as terras indígenas e os territórios quilombolas, sendo que as demais áreas protegidas, como as áreas de preservação permanente e as reservas

Decreto Nº 5.758/2006, contribuiu para aprimorar a visão de proteção da natureza conformada pelo SNUC. O PNAP reúne os objetivos, metas e estratégias para o Brasil estabelecer um sistema abrangente de áreas protegidas, ecologicamente representativo e efetivamente manejado. Seu foco principal consiste na implementação do SNUC e na gestão integrada das unidades de conservação com demais áreas protegidas, públicas ou privadas. Segundo o documento (BRASIL, 2006), a elaboração desse plano envolveu quase dois anos de debates e discussões, resultado de uma construção coletiva que agregou representantes das três esferas de poder, corpo técnico, especialistas, um conjunto de organizações não governamentais e alguns movimentos sociais, de âmbito nacional e internacional.

Considerando especificamente a temática das unidades de conservação, o PNAP traz um detalhamento dos objetivos e das ações voltados à operacionalização e consolidação do SUNC, orientados sob a forma de 04 eixos temáticos interligados e inter-relacionados: Eixo Temático 1- Planejamento, Fortalecimento e Gestão; Eixo Temático 2- Governança Participação, Equidade e Repartição de Custos e Benefícios; Eixo Temático 3- Capacidade Institucional; Eixo Temático 4- Avaliação e Monitoramento.

No quadro 03, abaixo, elencamos os objetivos, diretrizes e estratégias do PNAP diretamente associados à consolidação de uma visão macro estratégica de ordenamento territorial para a proteção da natureza no Brasil (com foco nas unidades de conservação), ancorada nos pressupostos de atuação coordenada entre diferentes escalas de gestão, ampliação da participação e controle social e articulação de políticas, ações e questões de interesse à proteção da natureza:

Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP) / Decreto Nº 5.758/2006
1.1 PRINCÍPIOS XII - repartição justa e equitativa dos custos e benefícios advindos da conservação da natureza, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida, erradicação da pobreza e redução das desigualdades regionais; XVI - cooperação entre União e os Estados, Distrito Federal e os Municípios para o estabelecimento e gestão de unidades de conservação; XVII - harmonização com as políticas públicas de ordenamento territorial e desenvolvimento regional sustentável; XVIII - pactuação e articulação das ações de estabelecimento e gestão das áreas protegidas com os diferentes segmentos da sociedade; XIX - articulação das ações de gestão das áreas protegidas, das terras indígenas e terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos com as políticas públicas dos três níveis de governo e com os segmentos da sociedade; XX - promoção da participação, da inclusão social e do exercício da cidadania na gestão das áreas

legais são tratadas no planejamento da paisagem, no âmbito da abordagem ecossistêmica, com uma função estratégica de conectividade entre fragmentos naturais e as próprias áreas protegidas (BRASIL, 2006).

protegidas, buscando permanentemente o desenvolvimento social, especialmente para as populações do interior e do entorno das áreas protegidas;

XXI - consideração do equilíbrio de gênero, geração, cultura e etnia na gestão das áreas protegidas;

XXIV - garantia de ampla divulgação e acesso público às informações relacionadas às áreas protegidas.

1.2 DIRETRIZES

X - fomentar a participação social em todas as etapas da implementação e avaliação do PNAP;

XI - assegurar o envolvimento e a qualificação dos diferentes atores sociais no processo de tomada de decisão para a criação e para a gestão das áreas protegidas, garantindo o respeito ao conhecimento e direitos dos povos indígenas, comunidades quilombolas e locais;

XII - fortalecer os instrumentos existentes de participação e controle social, bem como os de monitoramento e controle do Estado;

XIV - utilizar o Fórum Nacional de Áreas Protegidas como instância de comunicação, participação, colaboração e controle social sobre o PNAP;

XV - garantir, em linguagem acessível, a ampla difusão das informações sobre o PNAP.

3. EIXO TEMÁTICO - Planejamento, Fortalecimento e Gestão

3.1. OBJETIVO GERAL: estabelecer e fortalecer os componentes federal, distrital, estaduais e municipais do SNUC.

I - OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

d) integrar o PNAP às demais políticas públicas nas três esferas de governo; e

e) integrar as políticas de proteção e manejo das unidades de conservação com as políticas das demais áreas protegidas.

II - ESTRATÉGIAS:

n) estabelecer uma agenda de entendimentos com os setores governamentais, nas três esferas de governo, com o objetivo de harmonizar os sistemas federal, estadual e municipal de unidades de conservação, nos diversos ordenamentos territoriais setoriais.

3.2. OBJETIVO GERAL: aprimorar o planejamento e a gestão do SNUC.

I - OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

c) estabelecer e promover o funcionamento dos conselhos das unidades de conservação;

g) dotar as unidades de conservação de instrumentos de gestão e infraestrutura básica de funcionamento

II - ESTRATÉGIAS:

e) potencializar as áreas de proteção ambiental como instrumento relevante de ordenamento territorial;

f) articular o planejamento da gestão das unidades de conservação com as distintas esferas de governo;

h) fortalecer os órgãos e conselhos de meio ambiente para a gestão das unidades de conservação;

i) promover capacitação para qualificar as representações nos conselhos das unidades de conservação;

j) apoiar a participação efetiva dos representantes das comunidades locais, quilombolas e povos indígenas nas reuniões dos conselhos;

l) mobilizar e formalizar parcerias para a gestão das unidades de conservação;

n) potencializar e fortalecer o papel das unidades de conservação como vetor de desenvolvimento regional e local;

o) identificar e apoiar alternativas econômicas no entorno e nas zonas de amortecimento das unidades de conservação.

3.3. OBJETIVO GERAL: integrar as unidades de conservação a paisagens terrestres e marinhas mais amplas, de modo a manter a sua estrutura e função ecológicas e socioculturais.

II - ESTRATÉGIAS:

d) avaliar a aplicabilidade de instrumentos de gestão territorial de grandes paisagens, como Reservas da Biosfera, corredores ecológicos, mosaicos, bacias hidrográficas e zona costeira, levando em conta as sobreposições, conflitos, efetividade delas e benefícios sociais advindos.

3.5. OBJETIVO GERAL: impedir as ameaças e mitigar os impactos negativos aos quais as unidades de conservação e suas zonas de amortecimento estejam expostos.

I - OBJETIVOS ESPECÍFICOS:
b) elaborar e implantar instrumentos que contribuam com o cumprimento dos objetivos das unidades de conservação e o ordenamento territorial.

II. ESTRATÉGIAS:
c) articular as instituições e as políticas públicas no âmbito federal, estadual e municipal para minimizar ou evitar os efeitos negativos de atividades impactantes sobre as unidades de conservação e suas zonas de amortecimento;
d) compatibilizar os programas de fomento e desenvolvimento nas três esferas de governo ao PNAP;
h) incentivar e fomentar a adoção de instrumentos de responsabilidade socioambiental entre os atores e instituições locais;
i) propor medidas que facilitem o acesso a crédito para reabilitar áreas degradadas.

4. EIXO TEMÁTICO - Governança Participação, Equidade e Repartição de Custos e Benefícios

4.1. OBJETIVO GERAL: promover e garantir a repartição equitativa dos custos e benefícios resultantes da criação e gestão de unidades de conservação.

I - OBJETIVOS ESPECÍFICOS:
a) reconhecer e respeitar os direitos dos povos indígenas, comunidades quilombolas e locais no âmbito do SNUC;
b) estabelecer mecanismos para o compartilhamento equitativo dos custos e benefícios resultantes da criação e gestão de unidades de conservação.

II. ESTRATÉGIAS:
d) implementar iniciativas de valorização, conservação e melhoramento dos sistemas tradicionais da produção, organização e gestão para povos indígenas, comunidades locais e quilombolas;
e) desenvolver metodologia para identificar e calcular os custos e benefícios da criação e gestão de unidades de conservação;
h) definir e implementar mecanismos para garantir que as comunidades locais, quilombolas e povos indígenas tenham prioridade na implementação e gestão de atividades econômicas no interior das unidades de conservação e suas zonas de amortecimento;
i) avaliar os efeitos socioeconômicos e culturais resultantes do estabelecimento e manutenção de unidade de conservação, particularmente para povos indígenas, comunidades locais e quilombolas e criar mecanismos para mitigá-los ou potencializá-los;
l) criar e implementar mecanismos para a remuneração de serviços ambientais para aqueles que conservam a diversidade biológica.

4.2. OBJETIVO GERAL: promover a governança diversificada, participativa, democrática e transparente do SNUC.

I - OBJETIVOS ESPECÍFICOS:
c) estabelecer mecanismos que assegurem a participação de comunidades locais, quilombolas e povos indígenas, bem como de outras partes interessadas, no estabelecimento e na gestão de unidades de conservação e outras áreas protegidas existentes.

II - ESTRATÉGIAS:
a) reconhecer e incorporar formas inovadoras de governança na gestão do SNUC;
b) estabelecer e fortalecer mecanismos e instrumentos de participação que possam ampliar a inclusão da diversidade sociocultural na gestão das unidades de conservação;
d) desenvolver mecanismos e alocar recursos para assegurar processos participativos para o planejamento e gestão de unidades de conservação e outras áreas protegidas;
e) qualificar comunidades locais e quilombolas, povos indígenas e outras partes interessadas para a efetiva participação nos processos de criação, implantação e gestão de unidades de conservação;
f) fomentar a organização e o fortalecimento institucional de comunidades locais, quilombolas e povos indígenas, bem como de outras partes interessadas.

4.3. OBJETIVO GERAL: potencializar o papel das unidades de conservação e demais áreas protegidas no desenvolvimento sustentável e na redução da pobreza.

I - OBJETIVOS ESPECÍFICOS:
a) articular políticas públicas nas três esferas de governo para o desenvolvimento de cadeias produtivas de bens e serviços oriundos das unidades de conservação e demais áreas protegidas.

II. ESTRATÉGIAS:
b) articular com diferentes setores e esferas de governo, juntamente com a sociedade civil, o planejamento integrado e o desenvolvimento de ações que aproveitem o potencial produtivo para bens e serviços das unidades de conservação;
c) desenvolver projetos que incorporem os povos indígenas e as comunidades locais e quilombolas no processo de implantação e gestão de atividades econômicas no interior das unidades de conservação e suas zonas de amortecimento.

5. EIXO TEMÁTICO - Capacidade Institucional

5.1. OBJETIVO GERAL: estabelecer um ambiente político, institucional, administrativo e socioeconômico favorável para implementação do SNUC nas três esferas de governo.

I - OBJETIVOS ESPECÍFICOS:
b) fortalecer a articulação institucional para a implementação do SNUC nas três esferas de governo.

II. ESTRATÉGIAS:
b) criar e potencializar incentivos para as políticas setoriais compatíveis com a conservação e o uso sustentável das unidades de conservação;
c) harmonizar políticas e leis setoriais para garantir a gestão eficaz do SNUC;
e) apoiar e fortalecer a capacidade institucional das organizações sociais para o estabelecimento de parcerias no âmbito do SNUC;
h) viabilizar estrutura básica para a administração, a permanência e a segurança dos funcionários dos órgãos ambientais gestores das unidades de conservação;
i) dotar as unidades de conservação de estrutura técnica e administrativa compatível com as suas necessidades.

5.2. OBJETIVO GERAL: desenvolver a capacidade de planejar, estabelecer e administrar unidades de conservação.

I - OBJETIVOS ESPECÍFICOS:
a) qualificar e capacitar gestores, técnicos e comunidades locais para gestão de unidades de conservação;

5.5. OBJETIVO GERAL: fortalecer a comunicação, a educação e a sensibilização pública para a participação e controle social sobre o SNUC.

I - OBJETIVOS ESPECÍFICOS:
a) estabelecer e implementar a estratégia nacional de educação ambiental, formação e qualificação para participação e controle social sobre as unidades de conservação;
b) estabelecer e implementar a estratégia nacional de comunicação, divulgação e sensibilização sobre as unidades de conservação; e
c) implantar e fortalecer o Fórum Nacional de Áreas Protegidas;

6. EIXO TEMÁTICO - Avaliação e Monitoramento

6.1. OBJETIVO GERAL: monitorar e avaliar o SNUC.

I - OBJETIVO ESPECÍFICO:
a) implementar um programa de monitoramento do SNUC; e
b) avaliar e monitorar os resultados do PNAP;
II - ESTRATÉGIAS:
a) estabelecer diretrizes e critérios para o monitoramento do SNUC;
h) criar comitês técnicos regionais, no âmbito do arranjo institucional do PNAP, para acompanhar, monitorar e promover os ajustes necessários à implementação do PNAP.

Quadro 03 – Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP)

Considerando essa perspectiva de planejamento e gestão consolidada por meio do SNUC e PNAP, o principal desafio que se apresenta ao debate sobre ordenamento territorial e unidades de conservação consiste, justamente, em encontrar caminhos que possibilitem a concretização dessa visão macro estratégica. Ao nosso ver, esse caminho passa pelo esforço efetivo de desconcentração e descentralização da gestão e do poder, o que implica, fundamentalmente, na priorização de iniciativas de fortalecimento dos conselhos gestores de unidades de conservação. Isso porque essas instâncias democráticas tem maiores condições de reunir as diferentes forças que conformam o território, num sentido de estímulo à conquista de maior autonomia para conduzir a gestão territorial, a partir de suas demandas, interesses e realidades.

Ao voltamos o olhar para a realidade das unidades de conservação federais, foco deste estudo, é possível reconhecer um avanço nos últimos 20 anos quando consideramos a perspectiva de maior proximidade e diálogo, tanto entre diferentes esferas de planejamento quanto com alguns segmentos da sociedade civil. Contudo, na prática, percebemos ainda que a noção macro-escalar de gestão e planejamento, fortemente alicerçada no poder e no olhar da União, continua a desempenhar grande influência no ordenamento de muitos territórios abrangidos pelas unidades de conservação federais, com consequências diretas em seus processos de governança e desenvolvimento territorial.

Vale ressaltar nessa perspectiva que, em alguns casos, há ainda uma excessiva concentração de decisões no âmbito do governo federal, em termos de gestão de recursos orçamentários e de definição de diretrizes e normatizações para os planos e iniciativas de proteção da natureza em âmbito regional/local. Uma postura excessivamente verticalizada acaba se distanciando das reais necessidades de muitas unidades de conservação do país e inibindo a participação social, que se efetiva de maneira ainda tímida, por meio do envolvimento de poucas representatividades sociais. A população, de modo geral, encontra-se muito distante do debate e das decisões concernentes à gestão de seus territórios. Predomina, em grande parte dos casos, a perspectiva da consulta e as experiências de participação acabam ainda configurando-se como muito limitadas ao apoio à execução de alguns planos e projetos de desenvolvimento e conservação ambiental[80].

[80] Santos (2009, p. 37) chama de *alienação regional* o fato das ações serem cada vez mais estranhas aos fins próprios do homem e do lugar, em função da crescente separação entre a escala de comando e a escala de

Por esses motivos, chamamos a atenção para a escala territorial de gestão, isso porque a principal ideia inerente à perspectiva territorial sugere, justamente, uma reversão, ou pelo menos um equilíbrio em relação à tradicional visão de ordenamento centralizada no olhar do Estado, sem, no entanto, desconsiderar o necessário alinhamento às diretrizes macro estratégicas. Essa perspectiva, na verdade, evidencia a importância de se conferir mais autonomia às instâncias locais de decisão, haja vista o papel fundamental que podem desempenhar nos processos de desenvolvimento territorial.

A efetiva conquista de autonomia territorial é um elemento central nesta discussão e, para nós, representa o grande objetivo a ser alcançado no atual processo de ordenamento que se efetiva por meio da criação e gestão de unidades de conservação. Segundo Saquet (2009, p. 09),

> autonomia não significa autossuficiência, não implica fechamento com relação ao exterior, mas a capacidade de autogoverno das relações de territorialidade, internas e externas, de autoprojeção de um desenvolvimento centrado nessas relações. Em síntese: o difícil equilíbrio entre justiça e liberdade requer, também, uma capacidade autônoma de desenvolvimento dos territórios, obtida através de processos que são, ao mesmo tempo, conflituais, cooperativos e competitivos.

A construção de processos mais autônomos passa pelo efetivo exercício do poder na esfera territorial, numa perspectiva relacional e multiescalar. Isso significa sintonia e articulação com o que acontece fora dos territórios, mas, também, maior autonomia das representatividades sociais e instituições – entre essas, o próprio Estado – para decidir sobre: *i.* principais problemas a serem enfrentados; *ii.* áreas prioritárias de investimento; *iii*. estabelecimento de regras de uso dos atributos naturais e corresponsabilidades pela sua proteção; *iv.* seleção e financiamento de projetos de maior impacto no desenvolvimento territorial; *v.* administração e uso de recursos orçamentários, sobretudo aqueles oriundos do governo federal; *vi.* divisão de tarefas e de responsabilidades nas ações, de maneira a legitimar as práticas e interesses locais e estimular o comprometimento social.

Nessa direção, as decisões finais, independentemente de sua natureza, devem estar concentradas, prioritariamente, na esfera territorial, enquanto resultado de deliberações dos órgãos e instâncias colegiadas representativas das múltiplas territorialidades

---

realização da ação. Distinguem-se também os atores que decidem (governos, empresas multinacionais etc.) dos atores que não tem muita possibilidade de decisão, particularmente quanto às ações racionais por via do instrumento, assentadas sobre os objetos técnicos.

existentes. Evidentemente, não se trata de uma fórmula simples, demandando real transferência/compartilhamento de poder dos órgãos centrais e, principalmente, é um processo que necessita ser construído cotidianamente pelos parceiros, exigindo disponibilidade e esforço para a conformação de relações de confiança e de cooperação, cujo objetivo maior seria a promoção do bem estar social e do desenvolvimento territorial[81]. Referendamos a ideia de Fuini e Peres (2006) sobre desenvolvimento territorial, enquanto:

> um processo de mudança social de caráter endógeno, capaz de produzir solidariedade e cidadania, e que possa conduzir de forma integrada e permanente a mudança qualitativa e a melhoria do bem-estar da população de uma localidade ou uma região (...) é o resultado de uma ação coletiva intencional de caráter local, um modo de regulação territorial, portanto uma ação associada a uma cultura, a um plano e instituições locais, tendo em vista arranjos de regulação das práticas sociais (p. 309).

Portanto, autonomia e desenvolvimento territorial podem ser apontados como dois grandes desafios ou referências para a atuação dos conselhos gestores de unidades de conservação, principais instâncias de planejamento e gestão em escala territorial, inclusive, com previsão legal no SNUC. Os conselhos gestores preveem representação paritária, composta por órgãos públicos dos três níveis de governo e órgãos de áreas afins e por representantes da sociedade civil (comunidade científica, ONGs, populações residentes e do entorno, iniciativa privada e demais segmentos sociais com atuação na região). É um órgão colegiado legalmente constituído e vinculado ao órgão ambiental federal (ICMBio), podendo ser consultivo ou deliberativo, dependendo da categoria de unidade de conservação. Sua principal função é constituir um fórum democrático de controle social, envolvendo diferentes representatividades sociais nos debates e negociações relacionados à gestão do território permeado pela unidade de conservação, o que significa considerar não apenas questões relacionadas à proteção da biodiversidade, mas, também, questões políticas, econômicas e socioculturais.

Nesse caso, falar em autonomia no âmbito dos conselhos gestores de UCs implica em considerar duas perspectivas: autonomia em relação aos órgãos e diretorias de Brasília

[81] No capítulo 06, traremos um debate mais aprofundado sobre os desafios de se consolidar processos efetivamente participativos e representativos no âmbito das unidades de conservação, base para a construção de estruturas de governança territorial.

(ICMBio), de maneira que as chefias possam ter, por exemplo, maior autonomia para adaptar e adequar os pressupostos e normatizações legais à realidade do território e para gerir os recursos financeiros de acordo com suas necessidades, agilizando os processos relacionados a gastos e prestação de contas. A outra perspectiva sugere que as chefias de UCs adotem posturas que incentivem ou concedam maior autonomia e legitimidade às decisões tomadas no âmbito dos Conselhos Gestores.

Além disso, processos mais autônomos e voltados ao desenvolvimento territorial envolvem também o reconhecimento de outros espaços de decisão que não apenas os conselhos gestores, como associações da sociedade civil (comunitárias, iniciativa privada, segmentos diversos), comitês de bacias e conselhos municipais, cujos interesses e áreas de atuação possuam maior vinculação com a proteção da natureza e desenvolvimento socioambiental. Tal perspectiva ratifica a necessidade dos conselhos gestores assumirem posturas mais integradas ao território e voltadas à articulação interinstitucional. No capítulo 06, retomaremos com maior detalhamento o debate sobre os conselhos gestores e seu papel na consolidação de processos de governança mais democráticos e comprometidos com o desenvolvimento territorial.

A seguir, no capítulo 4, fazemos um percurso de aproximação de nosso "mundo de pesquisa", a Serra do Cipó, com olhar voltado para o processo geohistórico de formação e ocupação dos territórios que atualmente conformam o PARNASC e APAMP. Alguns questionamentos guiaram, então, nosso percurso de investigação: quais foram os primeiros habitantes da Serra do Cipó? Quais foram as principais formas de apropriação e domínio territorial aí incidentes? É possível reconhecer modos de vida e hábitos particulares predominantes dessa região? Quais as repercussões do processo de territorialização associado à criação do PARNASC e APAMP?

4. Processo Geohistórico de Formação dos Territórios permeados pelo Parque Nacional da Serra do Cipó e Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira

Neste capítulo, apresentamos os resultados das investigações sobre o processo geohistórico de formação dos territórios que, atualmente, conformam as duas unidades de conservação em estudo: Parque Nacional da Serra do Cipó (PARNASC) e Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira (APAMP).

Muitos autores fazem referência a este imprescindível "olhar para o passado" nos estudos territoriais, uma vez que nenhum processo de territorialização deixa de ser influenciado por aquilo que o antecede historicamente. Produto de práticas culturais sucessivas, o território é o resultado de ações que vão se acumulando ao longo do tempo, num processo constante de ressignificação e re-conformação de relações sociais estabelecidas com o meio, revelando "rugosidades", permanências e continuidades, sobreposições e resistências. Como afirma Haesbaert (2004, p. 78), "o território define-se, antes de tudo, com referência às relações sociais e ao contexto histórico em que estão inseridos os elementos-chave responsáveis por essas relações, diferindo consideravelmente ao longo do tempo". É fundamental, nesse sentido, se procurar enxergar a evolução das variáveis escolhidas dentro de uma situação, reconhecer as heranças e, ao mesmo tempo, as intencionalidades e a busca de sentido pela sociedade. A cada período da história é preciso se perguntar o que é novo no espaço e como se combina com o que existia antes (SANTOS, 2010).

Nessa direção, o esforço de compreensão dos processos de territorialização associados à criação e gestão do PARNASC e da APAMP partiu, inicialmente, de um exercício de reconhecimento e entendimento sobre a maneira como as diferentes culturas, que por ali passaram/existiram, (se)percebiam e se relacionavam com (produziam) o Espaço. Esse olhar para os movimentos anteriores de territorialização nos revelou diferentes vínculos, usos i-materiais, visões de mundo e de Natureza e estratégias de controle territorial que, em muitos casos, são ainda determinantes na atual dinâmica socioespacial em foco.

Nesse sentido, nosso objetivo, muito mais do que tecer um resgate pormenorizado do processo geohistórico de formação da região da Serra do Cipó – esforço, aliás, já realizado com extrema presteza por pesquisadores de renome que há muito tempo

vivenciam essa realidade[82] –, residiu em tentar reconhecer os principais processos de territorialização responsáveis por moldar tal dinâmica socioespacial ao longo do tempo, numa perspectiva des-contínua e processual.

Algumas questões nos guiaram neste esforço de investigação: seria possível reconhecer exercícios de territorialidade pré-existentes à criação dessas UCs? Como se constituíram tais processos de domínio e/ou de apropriação territorial? Quais deles ainda resistem e quais foram comprometidos com criação do Parque e da Apa? É possível se identificar processos de desterritorialização em virtude da criação dessas UCs?

4.1 Processo geohistórico de formação dos territórios em estudo

Os estudos sobre os processos de ocupação e povoamento da região da Serra do Cipó reúnem um conjunto de ideias sobre acontecimentos, motivações e formas de apropriação e/ou domínio territorial, bem como conflitos e visões/relações sobre a Natureza que elucidam a riqueza e, sobretudo, as particularidades dos diferentes processos de territorialização presenciados nessa região[83], cujas raízes, em grande parte, são percebidas até os dias atuais.

Os primeiros habitantes do atual território de Minas Gerais[84], e mais especificamente de sua porção central onde está localizada a região da Serra do Cipó, eram nômades, dedicavam-se à caça de pequenos animais e à coleta de frutas e vegetais, buscando abrigo em paredões e grutas de formação calcária[85]. A noção de território para essas populações assumia contornos e significados bem diferentes das tradicionais concepções que privilegiam elementos como limite, fronteira e controle territorial.

Essas constatações sobre como teriam sido os hábitos das primeiras populações que vieram a se estabelecer e a ocupar a região que conhecemos hoje como Minas Gerais resultaram da descoberta de um esqueleto do "Homem de Lagoa Santa", encontrado na

[82] Prous (1992, 1999, 2000a e 2000b), Cartelle (1994), Gontijo (2003), Costa *et al.* (2002), entre outros.

[83] Vale ressaltar que, como afirma Gontijo (2003, p. 48), são poucos os lugares em que podemos testemunhar traços de um passado distante e que, portanto, permitem-nos tentar decifrar algo do que se passou ao longo de sua pré-história. No caso da Serra do Cipó, os testemunhos da história antiga são mais evidentes do que os da história recente. Pinturas rupestres em sítios arqueológicos estudados com riqueza de detalhes por especialistas reconhecidos da área contrastam com a falta de registros referentes à história colonial, e mesmo, republicana da região.

[84] Segundo Prous (1999), os vestígios desses primeiros habitantes de Minas Gerais remontam do final do período pleistoceno, entre 11 mil e 12 mil anos atrás.

[85] Prous (*Op.cit.*) ressalta que as pesquisas sobre essas primeiras populações se concentraram, sobretudo, em abrigos calcários (cársticos), em virtude desses preservarem maior veracidade de vestígios históricos do que os sítios a céu aberto.

Lapa Vermelha de Lagoa Santa e Lapa do Sumidouro (região central de Minas Gerais, a cerca de 80 Km da Serra do Cipó) pelo dinamarquês Peter Lund, ainda no século XIX. Segundo Cartelle (1994),

> (...) populações do "Homem de Lagoa Santa" carregariam em suas andanças, seus franciscanos pertences em cestos, nas costas, pendentes de uma fita que apoiavam na testa. Os deslocamentos frequentes eram favorecidos pelo tipo de moradia que usavam: preferencialmente abrigos em paredões e entradas de grutas. Na região, disporiam de numerosos acampamentos, o que lhes permitia grande mobilidade. Conheciam o fogo no qual assavam alguns alimentos. Acidentalmente, poderiam caçar grandes animais, mas como não tinham instrumentos ou tecnologia para que essa se tornasse uma atividade comum, comiam o que conseguiam coletar e utilizavam algumas ferramentas toscas de materiais como pedra, madeira, ossos, conchas e chifres, mas não conheciam cerâmica ou metais (CARTELLE, 1994 *apud* GONTIJO, 2003, p. 49).

Outros importantes vestígios da presença do "Homem de Lagoa Santa" foram descobertos por Prous em suas pesquisas no "Grande Abrigo de Santana do Riacho", entre os anos de 1974 e 1990. Classificados como pertencentes ao início do Holoceno, entre 10 mil e 8 mil anos atrás, os vestígios apontaram a existência de um cemitério e mais de 40 pessoas sepultadas, abrigos com restos de fogo, lascas cortantes de pedras (de quartzo), raros utensílios de ossos de animais e matérias corantes. Para Prous (1999, p. 106), "embora haja muitos restos de pigmentos preparados datados desta época, não temos prova definitiva de que os homens deste período tenham decorado as paredes dos abrigos onde moravam". Evidências concretas da prática de pinturas em paredes de abrigos datam somente de 7 mil anos atrás, segundo o autor, quando da descoberta do abrigo de Lapa Vermelha IV e, também, de outros sítios da região, como na Serra do Cipó. Prous encontrou figuras no Abrigo de Santana do Riacho que se enquadram na chamada "Tradição Planalto" que, de modo geral, não retratam cenas, tratando-se apenas de representações de animais isolados, como pode ser observado nas figuras 10 a 12, a seguir:




Figuras 10 e 11: Pinturas rupestres no Abrigo de Santana do Riacho
Fotos: Prous (1999)



Figura 12: Detalhe de cervídeo da Lapa da Cascalheira. Santana do Riacho, MG.
Fotos: Baeta (2011)

Muitas dessas pesquisas e teorias sobre como teriam vivido os primeiros habitantes na região central de Minas Gerais foram elucidadas pelos resultados da reconstituição facial de um dos crânios encontrados na Lapa Vermelha de Confins, batizado de "Luzia". Essa descoberta comprovou que as populações da "raça de Lagoa Santa" (PROUS, 1999) eram de origem negroide, sendo portanto, anteriores às populações ameríndias mongoloides que teriam originado as populações indígenas sul-americanas[86], o que levantou inúmeros debates sobre os reais motivos de seu desaparecimento.

[86] Segundo Gontijo (2003, p. 51), com a descoberta do crânio de Luzia, caiu por terra a "teoria da migração Clóvis", teoria essa que, conforme Roosevelt (2001), preconizava que os primeiros povoamentos das Américas teriam ocorrido durante o período final da última "Era Glacial", em torno de 12 mil anos atrás. Tais povos viriam na busca de animais de grande porte, os quais seguiam e caçavam, indo se instalar nos planaltos norte americanos por volta de 11500 AP (antes do presente) e chegando no planalto brasileiro entre 10500 e 10000 AP. O nome Clóvis vem da cultura de "sítios de matança" sendo a mais antiga descrita para a América do Norte, e tendo ocorrido entre 11200 e 10900 AP.

Segundo Gontijo (2003), existem diferentes teorias sobre tal questão. Caracterizadas pela baixa expectativa de vida, alta mobilidade dos grupos, baixa demografia e uma praticamente inexistente noção de consumo, essas populações, que teriam habitado a região até pelo menos 6 mil anos atrás, começaram a ser substituídas já há cerca de 8 mil anos pelas populações dos ancestrais dos índios americanos (paleoíndios). Tal substituição coincide, segundo o autor, com a chamada "transição lítica", ocorrida durante o Holoceno médio. Este período coincidiu com uma maior expansão da aridez, o que levou a uma menor perenidade dos lagos e maiores deslocamentos em direção aos rios (portanto, acampamentos a céu aberto).

> A diminuição progressiva dessas populações pode ter sido resultado tanto das mudanças climáticas, traduzindo uma inadaptação às condições de maior aridez, como pode ter sido consequência de disputas territoriais ou intertribais entre eles e os ancestrais dos índios atuais. Também não se descarta a possibilidade de inter-cruzamentos, o que levou a uma protomestiçagem em terras brasileiras centenas de anos antes da chegada de europeus e africanos. A verdade é que populações que habitavam a região com uma antecedência de no mínimo 3000 anos sucumbiram perante os novos imigrantes, os quais talvez possuíssem um maior desenvolvimento tecnológico e uma organização social que permitissem uma adaptação compatível à dinâmica do ecossistema regional (GONTIJO, 2003, p. 52).

Em meio a essas hipóteses, o que gostaríamos de destacar o processo gradativo de transição de hábitos de caça e coleta para a agricultura, vivenciados nos últimos 3 mil anos na região central de Minas Gerais e, especificamente na Serra do Cipó, o que resultou aí em novos hábitos e formas de apropriação territorial. Tal constatação foi realizada por Prous (1999), quando da descoberta de registros de vestígios diretos de cultivo de plantas (a presença do milho numa fogueira), encontrados no abrigo de Santana do Riacho (na região da Serra do Cipó). O autor ressalta, contudo, que é pouco provável que a horticultura tenha modificado a economia e as sociedades dos últimos caçadores-coletores, já que a alimentação baseada no milho, principal espécie cultivada na época, não constituía uma fonte alimentar de alto valor nutritivo.

De qualquer forma, com as pesquisas na região, foi possível reconhecer algumas alterações nos modos de vida e em práticas i-materiais dessas populações, como, por exemplo, em seus processos de representação do e no mundo. Nas pinturas rupestres

dessa época, a "Tradição Planalto" dá lugar a formas de representação na quais o homem passa a desempenhar o papel central[87]. Prous (*Op. cit.*) também destaca que, no início da era cristã, novos hábitos e exercícios de territorialidade são percebidos, como as formas de ocupação do espaço, as crenças, manifestadas em novos rituais de sepultamento, o uso da cerâmica, invenção de instrumentos para auxiliar na coleta e preparação de alimentos[88].

Apesar da virtual inexistência de sítios arqueológicos dessa época, em virtude da crescente mecanização das lavouras e avanço dos processos de urbanização, Prous (*Op. cit.*) e sua equipe conseguiram ainda encontrar alguns vestígios que apresentam características da "Tradição Aratu/Sapucaí"[89]. No caso de uma aldeia estudada em Ibiá, é possível se perceber, por exemplo, uma organização espacial bem demarcada, já com a preocupação em se atribuir funções específicas aos lugares de uso cotidiano:

> A aldeia que estudamos em Ibiá apresentava 15 malocas ovais com diâmetro entre 6m e 18m, algumas delas eventualmente ligadas a um pequeno anexo (casa de resguardo das mulheres?) formando dois semicírculos ao redor de uma praça cerimonial central com mais de uma centena de metros de diâmetro. Em uma das aberturas, um ateliê de trabalho de pedra estava marcado pela presença de detritos líticos e de um bloco polidor. (...) perto das habitações, a quantidade de cerâmicas quebradas sugere a existência de depósitos de água ou alimentos (1999, págs. 347-348)

Para Prous (1999), é muito provável que os vestígios dessas aldeias da "Tradição Aratu/Sapucaí", encontrada em diferentes regiões de Minas Gerais, indiquem que esses sejam ancestrais das tribos *jê*[90] que ocuparam os cerrados do Brasil Central até a instalação definitiva da frente de colonização agropastoril no século XVIII. É importante enfatizar que, ao longo dos séculos, ocorreu um significativo incremento demográfico dessas populações indígenas e aguçou-se a complexidade de seus processos de apropriação territorial.

---

[87] Essas manifestações gráficas, segundo Prous (1999, p. 346), "traduzem provavelmente uma influência da chamada "Tradição Nordeste", originária das caatingas do Piauí e do Rio Grande do Norte".

[88] Segundo Prous, "a maioria dos vestígios representados por cacos de cerâmica está espalhada aos milhares. Os Sapucaí utilizavam grandes vasilhas globulares (igaçaba) para guardar líquidos e sepultar os mortos (...) não eram exímios lascadores de pedra; limitavam-se a quebrar cristais e nódulos de quartzo sobre uma bigorna, escolhendo os resíduos mais aproveitáveis como facas. Utilizavam o polimento para fazer adornos e objetos destinados a um trabalho mais pesado; seus machados são geralmente mais alongados e fusiformes, com o gume polido para ter mais resistência (1999, págs. 349-351).

[89] Em São Gotardo, Ibiá, Nova Ponte e Entre Rios.

[90] Principal família etnolinguística do Tronco Macro-Jê, o qual congrega povos domiciliados, sobretudo, nas áreas de caatinga e cerrado, no Brasil Central e meridional (Kaypó, Xavante, Kaingang, Tcmbira).

Sem deixar de reconhecer a heterogeneidade das práticas socioespaciais e culturais dos inúmeros grupos étnicos indígenas que habitaram, e ainda habitam, nosso país, é possível afirmar que, nesses casos, o sentido de território enquanto sinônimo de posse e de domínio, com limites bem definidos, inexiste. Na verdade, segundo Gallois (2004), a ideia de um território fechado só surge com as restrições impostas pelo contato, pelos processos de regularização fundiária, contexto que inclusive favorece o surgimento de uma identidade étnica. Como sugere João Pacheco de Oliveira: "Não é da natureza das sociedades indígenas estabeleceram limites territoriais precisos para o exercício de sua sociabilidade. Tal necessidade advém exclusivamente da situação colonial a que essas sociedades são submetidas" (OLIVEIRA, 1996 *apud* GALLOIS, 2004, p. 39).

Assim, no caso das populações indígenas, parece mais coerente falar em processos de apropriação territorial e não de posse, no âmbito dos quais a relação com a terra e com a natureza adquire outros significados. Predomina aí uma concepção descontínua de espaço, verdadeiro interlocutor de práticas simbólicas (cultos, magias, representações) e materiais. Como aponta Ratts (2003, p. 39),

> A terra (...) é uma das mediações para se entender a formação do grupo e sua continuidade (...) a terra não é somente terra de trabalho, (...) ela é meio de reprodução (inclusive cultural) da coletividade e substrato do território. O vínculo com a terra informa sobre o grupo, compõe sua identidade e traduz sua trajetória assinalada por marcos, limites, percursos dos antepassados, divergências internas, relações com os outros. (...) a relação com a natureza, o modo de habitar, as migrações, os laços de parentesco e as articulações políticas tornam complexa a delimitação do território étnico" (RATTS, 2003, p. 39).

Da mesma maneira, o sentido de Natureza para esses povos supera uma concepção essencialmente material. As bases de sua cultura pressupõem relações de maior proximidade com a natureza, numa perspectiva menos utilitarista e destrutiva, na qual prevalece o valor de uso. Mesmo considerando que cada grupo étnico estabeleça relações específicas com o meio natural, é possível afirmar que a concepção de natureza para essas culturas abrange uma ampla rede de interrelações entre agentes, sejam eles humanos ou não. A Natureza assume, nesse sentido, uma posição vital, constituinte dessa organização social, envolta de misticismo, crenças e habitada por espíritos que aconselham, protegem e punem.

Contudo, é preciso evitar certas concepções de fundo *rousseauniano*, que insistem em construir imagens românticas e idealizadas de culturas indígenas, bem como de outras culturas ditas "tradicionais", como se não alterassem o meio natural à sua volta. Como afirma DUARTE (2005, p. 40), essa visão é etnocêntrica e nega a condição humana e social desses povos, enquanto produtores de cultura, acarretando a sua consideração como uma "parte da natureza". Pois, no caso dos povos indígenas, as atividades produtivas também geravam impactos no meio natural. Contudo, como se tratava de uma exploração de subsistência, com constante rotatividade das áreas cultivadas, retirando-se da Natureza apenas o necessário à sobrevivência, os impactos eram reduzidos em comparação à capacidade de regeneração das áreas degradadas. Ao mesmo tempo, necessários à subsistência, a conservação dos atributos naturais significa a garantia de continuidade de seus modos de vida tradicionais. Segundo Santos (1996, p. 187), "pousio e rotação de terras constituem, ao mesmo tempo, regras sociais e regras territoriais, tendentes a conciliar o uso e a conservação da natureza: para que ela possa ser, outra vez, utilizada".

No caso das populações indígenas que habitavam e circulavam pelo território mineiro e, mais especificamente na região da Serra do Cipó, Almeida (2011, p. 37) lamenta sobre a escassa memória escrita sobre eles existente na atualidade. Ao mesmo tempo, a essa autora destaca que o termo "Botocudo" acabou se tornando um nome bastante referenciado e muito presente no imaginário de todos os mineiros. Termo genérico, dado em função dos enfeites de pau usados nos lábios e nas orelhas, Botocudo abrange muitas tribos classificadas de *jê* por Von Martius, no início do século XIX, e se refere a grupos e subgrupos de várias ascendências que habitavam os vales dos rios Doce, Jequitinhonha ou Mucuri, e que nem sempre falavam línguas de uma mesma família[91]. A autora faz referência às palavras de Nadil Krenak, falecido em 2010, por meio da qual é possível ter uma dimensão de como era a vida de uma das grandes famílias Botocudo, que viveram na região do Vale do Rio Doce, borda leste da Serra do Cipó:

> "Antigamente, o povo Krenak utilizava-se da Bacia do Rio Doce para chegar até o mar. Hoje, realmente, quando falamos em desenhar nosso território, costumamos seguir o que ficou determinado pelo Governo. Cabe lembrar que essa limitação foi demarcada em 1920, contra a nossa vontade. Mas, na verdade, a matança e o massacre fizeram com

[91] Embora, a rigor, em termos etnológicos, exista, sim, uma família linguística assim denominada do Tronco Macro-Jê, que inclui os Krenak contemporâneos e povos extintos (do leste brasileiro), como os Gyporok, Wakreké, Pojitxa, Nack-nemuck, etc.

> que nosso povo permanecesse aqui. (...) nosso povo vivia na beira do rio Doce, vivia da pesca e da caça, e ia até os locais onde foi feito o Festival de Dança e Cultura Indígena, na Serra do Cipó. Então, nosso povo habitava por ali; entrava por Guanhães, Itabira, mas quando se lembrava do Rio Doce voltava para cá, porque o Rio Doce era o pai nosso, que fornecia comida e suporte para nossa vida, ele era nosso patrimônio. E, por isso, nós não tínhamos limite. No passado, nosso povo saía da aldeia Krenak e vinha a pé pelas matas, vinha para cá, ficava aqui um tempo caçando. Então, eles seguiam viagem e ficavam em outras regiões (*Transcrição de uma gravação realizada em 2002 pela equipe do Programa de extensão Culturas Indígenas da UFMG*).

Percebemos, nessa fala, importantes menções à noção de território dos Krenak: uma ideia de território sem limites definidos e com ausência de atribuição de sentido ao domínio/posse material, já que o movimento e as migrações fundamentavam seus exercícios de territorialidade. Ao mesmo tempo, a maneira como os Krenak concebem e se relacionam com a Natureza supera uma perspectiva apenas material, enquanto fonte de sustento, já que o meio natural desempenha também papel central em seus processos representação e de organização social.

Com a chegada dos colonizadores europeus, teve início um intenso processo de ocupação e povoamento do continente americano, com interferências diretas no processo de ordenamento do território brasileiro[92] e, também, nos exercícios de territorialidade das populações indígenas que aqui habitavam. O período das "entradas e bandeiras", nomes conferidos às expedições dos colonizadores no Brasil, introduziu um novo sentido aos processos, até então vigentes, de territorialização, que passam a ser ancorados na noção à posse e domínio material, com vistas à "conquista definitiva" do país. A partir daí, a imposição dessa nova ordem do colonizador europeu significou, por um lado, a desterritorialização e, em muitos casos, a escravização e dizimação de populações indígenas e, por outro, o consumo intenso de atributos naturais, sobretudo, metais preciosos e madeira, fazendo valer um novo sentido/visão de Natureza.

Desde então, a multiescalaridade passa a constituir característica cada vez mais determinante nos processos de conformação dos territórios que hoje estão sob os

[92] Não podemos nos esquecer que, mesmo antes da chegada efetiva dos portugueses no Brasil, o Tratado de Tordesilhas, assinado em 1494 entre Portugal e Espanha, já havia estabelecido o "direito" desses dois países sobre as terras recém descobertas no "além-mar". Esse tratado pode ser interpretado como a primeira estratégia de territorialização europeia no continente americano, uma perspectiva "abstrata" de domínio que orientaria aí os processos futuros de ocupação e povoamento (a divisão territorial em Capitanias, por exemplo, que fixou limites ao território de domínio português, auxiliando em seus processos subsequentes de controle e gestão).

domínios do Parque Nacional da Serra do Cipó e da Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira. Com as incursões dos colonizadores à região das Minas em busca de metais e pedras preciosas, inauguram-se, aí, processos sucessivos de interferências "vindas de fora" que, com o passar dos anos, seriam responsáveis por processos que moldaram e re-conformaram a dinâmica territorial local. Territórios nos quais, tradicionalmente, predominavam características como fixidez, estabilidade e autossuficiência passarão a ser gradativamente influenciados por novos elementos, como a mobilidade, a fluidez e a multiplicidade, diretamente associados ao crescente fluxo de mercadorias, informações, pessoas e interesses aí incidentes a partir da segunda metade do século XX.

Vale ressaltar que, desde o início da colonização, no século XVI, antes do desejo por ouro, era a cobiça pela prata que obcecava os portugueses, influenciados pelo descobrimento desse metal na América Espanhola. A região das Minas esteve durante vários séculos associada à mitologia do grande *El Dorado,* mas, como as desejadas jazidas de ouro e metais precisos ainda não haviam sido encontradas, a captura e aprisionamento dos índios representava o motivo maior dessas expedições, atividade muito comum desde o início da colonização e, também, mais rentável à época (COSTA *et al.*, 2002).

A serviço da Coroa portuguesa, as frentes de colonização faziam-se valer da força bruta para garantir os objetivos de reconhecimento e ocupação do interior do país. A escravização dos índios, muitos já "civilizados" (gentios), cumpriu, nesse caso, um papel central. Os índios civilizados acompanhavam as expedições com o objetivo de ajudar na sociabilização de outros nativos que, em muitos casos, eram aprisionados e forçados a guiar as expedições pelos caminhos já por eles apropriados. Percebe-se aí, um claro episódio de apropriação dos saberes e conhecimentos dos povos indígenas, bem como de domínio material de seus "territórios", isso porque, com a constante utilização dessas trilhas, muitos povos indígenas eram afugentados e se viam obrigados a migrar para o interior. Venâncio (1999), por exemplo, deixa evidente que a Estrada Real não foi uma criação da coroa, muito menos, dos bandeirantes. O Caminho Velho, que ligava Parati a Minas e a São Paulo, teve como precursor a trilha dos Guaianás, utilizada por estes índios em suas incursões pelo Vale do Paraíba (REIS, 1982, p. 281), enquanto o Caminho Novo nasceu da "usurpação de um percurso milenarmente utilizado por grupos humanos que há muito haviam povoado Minas Gerais" (VENÂNCIO, 1999, p. 187).

De acordo com Vasconcelos (1974), a primeira expedição de entrada registrada em Minas foi a de Espinosa-Navarro, que partiu do litoral baiano no século XVI, mais

precisamente em 1553, comandada por Francisco Braza de Espinosa, acompanhado do padre Jesuíta João Aspilcueta Navarro (que ficou responsável pelo relato da viagem). Essa expedição teria percorrido, durante três anos, a atual região do nordeste e norte de Minas Gerais, alcançando o rio Jequitinhonha na altura da cidade de Araçuaí, e tendo todo o objetivo de reconhecer aquela região:

> "Eram, descreve o padre, aqueles sertões ainda virgens, intratáveis a pés portugueses, dificultosíssimos de penetrar, sendo necessário abrir caminhos à força de braços, atravessar inúmeras lagoas e rios, caminhar sempre à pé, e pela maior parte descalços: os montes fragosíssimos, os matos espessíssimos, que chegavam a impedir-lhes o dia. Entre estes trabalhos muitos desfaleciam, muitos perdiam a vida". (VASCONCELOS, 1974, págs. 53-54).

Essa primeira expedição na região da atual Minas Gerais, que acabou não identificando sinais de riquezas minerais, contribuiu para um primeiro reconhecimento do sertão norte mineiro, gerando dados como coleta de latitudes, informações geológicas de ouro e outros metais, certificação da região ao longo da cadeia do Espinhaço e de relatos de indígenas sobre a existência de metais preciosos. Segundo Vasconcellos (1944), houve inúmeras incursões ao território mineiro anteriores à epopeia do ouro. Foram várias as entradas e caminhos já trafegados em 1711: "os de São Francisco, os de rio Verde, com seus desgalhamentos, os do rio Pardo e do Jequitinhonha, alguns dos quais naturalmente aproveitados das rotas de Espinosa, Tourinho e outros madrugadores das regiões nordestinas" (p. 124).

No século XVI e XVII intensificou-se o número de bandeiras para o interior das Minas, avançando assim o projeto de territorialização da Coroa portuguesa. As bandeiras paulistas, partindo principalmente das vilas de Taubaté e Piratininga, fundaram os primeiros povoados de importância na época, como também estabeleceram pontos de apoio para as caravanas e rotas que iam se formando ao longo do trecho nas adjacências da Serra do Espinhaço. Na marcha rumo a Minas, vários são os caminhos que aqui se encontravam, muitos desses intercomunicando-se, convergindo para os arraiais de importância da época. O principal caminho antes da oficialização da Coroa pela estrada real foi o Caminho Geral do Sertão, inicialmente utilizado por índios, e descrito por inúmeros viajantes, aventureiros e bandeirantes.

No caso da região Serra do Cipó, os sertanistas teriam sido os pioneiros em seu processo de colonização. Entre as "entradas", apenas a de Sebastião Fernandes Tourinho teria percorrido essa região em 1572, com cerca de 400 homens. Vindos da Bahia, teriam desbravado a face leste da Serra do Cipó, entre as atuais localidades de Morro do Pilar e Itambé do Mato Dentro (VASCONCELLOS, 1944), sem deixar povoamentos ou edificações. Após essas primeiras expedições, gradativamente, foi tendo início o processo de povoamento por europeus no norte e nordeste de Minas Gerais, ao longo do Vale do São Francisco, que adentrou posteriormente até as margens do Rio das Velhas, atingindo as confluências do rio Cipó, com os vaqueiros e suas tropas de gado. Esses vaqueiros se estabeleceram em pequenas e grandes fazendas, nas margens a montante desse rio, conhecido também como "rio dos currais". Já as primeiras bandeiras que teriam chegado à região da Serra do Cipó foram, segundo o ICMBio (2009, págs. 34),

> as de Fernão Dias Paes, entre 1673 e 1681, e a de Antônio Soares Ferreira, iniciada em 1701. A primeira, de Fernão Dias, passou pela região do cerrado, na face oeste da Serra, e a segunda pelas faces leste e oeste. A bandeira de Antônio Soares, através da concessão de sesmarias, fundou os povoados que deram origem a Conceição do Mato Dentro, na borda nordeste da Serra do Cipó, e Morro do Pilar, um pouco mais ao sul de Conceição, sendo assim a frente pioneira de colonização da região da Serra.

Com a descoberta "oficial" do ouro em 1693, intensificou-se o processo de ocupação da porção centro-sul de Minas Gerais. E a partir de então, a Coroa portuguesa lançou mão de um conjunto de estratégias para garantir o domínio sobre esse território, visando, é claro, controlar a produção e escoamento de ouro. Para tanto, criou, por exemplo, a "política dos caminhos", que definia as rotas proibidas e as de acesso permitido (que, mais tarde, com os caminhos que levavam até a região dos diamantes, receberiam o nome de "estradas reais"). Paulatinamente, foi se configurando, assim, uma estrutura administrativa e fiscal com o objetivo de controlar o acesso à região das Minas e, principalmente, a produção, escoamento e taxação sobre o ouro. A partir de então, foram também realizadas sucessivas divisões territoriais[93] que culminaram, em 1720, com a criação da Capitania das Minas Gerais, desmembrada da Capitania de São Paulo e Minas de Ouro, criada em 1709.

[93] Segundo Costa *et al.* (2002, p. 26), "com o passar do tempo, a complexidade da administração local, com vistas à efetivação de uma maior controle sobre a exploração e a cobrança mais sistemática dos Quintos sobre o ouro, exigiram novas divisões do território. Foram criadas três Comarcas, a saber: Vila Rica, Rio das Velhas

Gostaríamos ainda de destacar outro importante instrumento de domínio territorial adotado pelos portugueses nessa época: a cartografia. Segundo Brito (2002, p. 05), a história da ocupação territorial e da exploração econômica das Minas Gerais se confunde com o nascimento da cartografia na região:

> "tratava-se de conhecer para melhor dominar e administrar a área que, a partir do século XVIII, se configurava como a mais populosa e rica do império português. Percebe-se, na análise da produção cartográfica do período, uma transitividade entre o aumento da produção cartográfica e a intensificação das tentativas de controle da Coroa sobre as riquezas minerais: ouro e diamante"[94].

Assim, a garantia de controle desses territórios passava, em grande medida, pela produção de conhecimentos cartográficos que, inclusive, eram mantidos em sigilo, como estratégia para se garantir a soberania sobre as riquezas existentes[95]. Desde então, o conjunto de mapas e croquis sobre a região das Minas Gerais se tornou cada vez mais elaborado e detalhado, sustentando, segundo Gontijo (2003, p. 57), "um processo contínuo de avanço em relação ao interior, avanço este que ganhou um novo impulso ainda no século XVIII, com a descoberta de diamantes na região da Vila do Príncipe (Serro)". O autor faz referência ao mapa "Carta Topographica das Terras entremeyas do sertão e distrito do Serro do Frio com as novas minas dos diamantes", elaborado em 1731 por Jozeph Rodrigues de Oliveyra, então capitão mandante dos dragões daquelle Estado. Nesse mapa, é possível se identificar os três principais caminhos que se consolidaram, da região de Ouro Preto em direção ao Espinhaço Meridional (onde estavam localizadas as novas áreas de mineração de diamante). Gontijo (2003) destaca que essas três rotas passavam pela ou próximos à Serra do Cipó:

> O primeiro ("Caminhos dos Curraes") seguindo pela margem esquerda do rio das Velhas; o segundo ("Caminho de Dentro pelas Macaubas") passando pela margem direita, seguindo da região de Santa Luzia até a altura do Riacho Fundo, de onde então galgava o "Serro do Frio" e ia

---

e Rio das Mortes. A Comarca de Serro Frio foi criada somente em 1720, desmembrando sua área de jurisdição da Comarca do Rio das Velhas, sendo o Rio das Velhas e o Rio São Francisco as divisas a oeste".

[94] Ainda segundo Brito (*Idem*), a necessidade de definir com precisão os limites entre as possessões lusas e espanholas na América também foi outro fator que impulsionou a produção e o desenvolvimento de uma cartografia mais precisa sobre a região mineradora. O Tratado de Madrid, celebrado em 1750, que teve por base o conceito de *uti possidetis*, acabou por dar forma ao território brasileiro numa configuração muito próxima a do Brasil atual".

[95] Costa *et al.* (2002) produziram a obra "Cartografia das Minas Gerais – da Capitania à Província", que traz ricas e detalhadas contribuições sobre a cartografia brasileira sobre o período colonial e imperial.

> em direção a Gouveia, já nas proximidades do Tejuco; e o terceiro, que veio a se constituir no "caminho para o Distrito Diamantino" (SANTOS, 2001: 101-114), partia de Villa Rica (Ouro Preto) e, via Santa Bárbara e Cocais, atingia a ponta meridional do Espinhaço e seguia margeando-o na sua vertente leste por "Matto Dentro" (Itambé do Mato Dentro), "Morro de Antônio Soares" (Morro do Pilar),"N. Sra. da Conceição" (Conceição do Mato Dentro) e Vila do Príncipe (Serro) (*Op. cit*. 2003, p. 57).

O caminho preferido e mais importante percorrido pelas bandeiras até a Vila do Serro Frio (hoje município do Serro) era o caminho que margeava a Serra do Espinhaço até atingir o Arraial do Tejuco (Diamantina), e que dava acesso também, mais a nordeste, à Vila de Bom Sucesso (Minas Novas). A Serra do Cipó se transformou, nesse contexto, em uma região de grande centralidade, constituindo caminho de passagem dos bandeirantes na busca dos acessos às áreas minerárias e, também, reunindo fazendas dedicadas à produção de gado e alimentos que abasteciam as regiões das minas. Segundo o ICMBio (2009, págs. 34-35), "ao se descobrirem ouro e diamante no Serro e em Diamantina, muitos outros viajantes e exploradores passaram pelos caminhos da Serra do Cipó utilizando-se das rotas já existentes. Os caminhos se consolidaram e a região lentamente se colonizou".

Cumpre aqui, mencionar a importância exercida pelos viajantes e naturalistas[96] a partir do século XIX, a maioria deles, incumbidos de encontrar soluções e novos potenciais produtivos para a decadente atividade minerária[97]. Esses relatos de viagem reuniam ainda ricas descrições sobre a relevância da biodiversidade encontrada na Serra do Cipó, características de sua paisagem, relevo e geologia, bem como as principais atividades produtivas e formas de ocupação e povoamento ali existentes, com destaque para as fazendas dedicadas à produção agropecuária. Saint-Hilaire, por exemplo, constatou que, já no período de colonização, a vertente leste da Serra (onde predomina a formação do Bioma Mata Atlântica), registrava sinais de devastação, motivada, principalmente, pela criação de pastagens, "toda a região que se estende até a Vila do Príncipe é montanhosa e, as florestas, que a cobriam outrora, deram lugar, em muitos pontos, a imensas pastagens de capim

[96] John Mawe, em 1809, Eschwege, em 1811, Spix e Martius, em 1823, Langsdorff e Riedel, em 1824/ 1825; Pohl, em 1827, Saint Hilaire, em 1833 e Álvaro da Silveira, já na primeira década do século XX.

[97] Pohl (1976, *apud* Gontijo, 2003) constatou as mesmas mazelas decorrentes da decadência da mineração do ouro na região e atestava para as dificuldades da siderurgia de Morro do Pilar e a decadência de Conceição e de Itambé do Mato Dentro. A economia da região não dava sinais de superar a crise da mineração do ouro e a frustração da transformação do minério de ferro e, ademais, as populações que permaneciam no local tinham de conviver também com uma guerra já decretada anos antes (1808) contra os índios botocudos da bacia do rio Doce.

gordura" (SAINT HILAIRE, 1975 *apud* GONTIJO, 2003, p. 60). Goulart (2001) aponta que a formação dessas pastagens ocorreu por meio do uso sistemático e quase ilimitado do fogo: "as imensas árvores seculares queimaram por dias sem conta, no mesmo local em que nasceram". O autor cita ainda uma narrativa de Darcy Ribeiro sobre a forma como a floresta foi ali subjugada:

> "Dias e dias, semanas e semanas durou o fogaréu queimando. Um mês inteiro precisou o céu para devorar as cinzas levantadas pela ventania. Nuvens tarjadas, pesadas de carvão em pó, de terra calcinada, se moviam pesadas nevoeiro no esfumaçado. O sol nascia e morria, frio e tão apoucado de forças que mal dava para atravessar o nevoeiro e, um pouco, alumiar o mundo" (RIBEIRO, 1981 *apud* GOULART, 2001, p. 50).

Outra causa do avanço dos processos de degradação das florestas de Mata Atlântica nessa vertente da Serra foi a produção de carvão vegetal para abastecer a Real Fábrica de Ferro de Morro do Pilar. Carvalho (*Idem*) destaca que, segundo narrativas de Eschwege e Saint-Hilaire, foi Intendente Câmara, em Morro do Pilar, quem obteve a primeira corrida de ferrogusa no país, em 1814.

Vale ressaltar que esse avanço sobre ás áreas de floresta ocorreu após a dizimação, quase que por completo, de populações indígenas chamadas à época de Botocudos. Habitantes das margens do Rio Doce e de seus afluentes, os Botocudos foram gradativamente encurralados desde as primeiras incursões portuguesas na região mineira, à partir do século XVII. Em seus processos de resistência, eram cada vez mais frequentes os conflitos deles com fazendeiros, cenário que levou o então Rei D. João VI a declarar guerra contra esses índios, à época também conhecidos como "Tapuias" (bárbaros, em língua Tupi. Em um trecho dessa "declaração de guerra", fica claro que o monarca faz-se valer de seu "poder real" – por meio de força bruta – para garantir a imposição de sua visão de mundo e de seus interesses, num intuito de submeter os territórios e seus habitantes aos seus domínios:

> *ordeno-vos* [*grifo nosso*]... que desde o momento em que receberdes essa minha Carta Régia, deveis considerar como principiada contra estes índios antropóphagos uma guerra offensiva que continuareis sempre em todos os annos nas estações seccas e que não terá fim, senão quando tiverdes a felicidade de vos senhorear de suas habitações e de os *capacitar* [*grifo nosso*] da superioridade de minhas

> reais armas de maneira tal que movidos do justo temor das mesmas, peçam paz e sujeitando-se ao doce jugo das Leis e prometendo viver em sociedade, possam vir a ser vassallos úteis, como já o são as imensas variedades de índios que nestes meus vastos Estados do Brasil se acham aldeados... (GOULART, 2001, págs. 49-50).

A afirmação realizada por Haesbaert (2004, 2007), de que os processos de desterritorialização são sempre acompanhados de processos de reterritorialização[98], parece não se aplicar à totalidade dos casos aí observados. Salvo os Botocudos que conseguiram escapar e se refugiar em regiões de Mata Atlântica no interior de Minas, Espírito Santo e Bahia, a maior parte foi dizimada e, aqueles que sobreviveram ao massacre, foram desterritorializados e escravizados pela ação dos portugueses na região da Bacia do Rio Doce, condição que comprometeu completamente a continuidade de seus exercícios de territorialidade e, mesmo, as tentativas de se reterritorializar, ainda que sob novas condições.

Segundo Almeida (2011), além desse massacre brutal, os índices de mortalidade também foram crescendo com o contato: varíola, sarampo, tuberculose e sífilis eram as doenças mais transmitidas pelos brancos aos índios. Assim, já no início do século XX,

> só restaram do antigo e numeroso mundo indígena de Minas poucas e enfraquecidas tribos. Em 1878, haveria quatro mil Botocudos, segundo o Diretor Geral dos Índios da Província: uns 600 no aldeamento de Itambacuri e uns três mil vagando pelas matas. Até 1910, os civilizados dominavam as terras na margem direita do Rio Doce. Na margem esquerda dominavam os Botocudos (ALMEIDA, 2011, p. 38).

Já nas áreas de maior elevação da Serra do Cipó e em sua Borda oeste, onde há o predomínio do bioma cerrado, a riqueza florística dos campos rupestres chamou a atenção dos viajantes e naturalistas que por ali passaram, e que se surpreenderam, segundo o ICMBio (2009), com a profusão de espécies similares que se substituem rapidamente no espaço, resultando em local de extrema diversidade de formas parecidas. Nas palavras de Langsdorff, em 1824:

---

[98] Haesbaert (2004, 2007) ressalta que é preciso considerar o movimento inerente aos processos de desterritorialização, que estão sempre associados a um processo de (re)territorialização, fato que não significa a manutenção de uma territorialidade primeira, mas implicam num novo processo de territorialização, extremamente complexo e descontínuo, sob novas condições e desafios.

> Percorrida uma légua, o caminho começa a melhorar. Já perto do alto da serra, chegamos a um vale relvado plano e úmido, banhado por um pequeno riacho. A vegetação é completamente diferente. Teríamos que trabalhar bastante para recolher todas aquelas espécies novas que se ofereciam; Rhexia, Eriocaulon, Sauvagesia, Graminae apresentam novas formas; o vale parece ser muito fértil. Daqui subimos por outra encosta e chegamos a outro vale, este banhado por um riacho bem maior. Encontramos Vello [=Vellozia], Barbacenia, Eriocaulon, Cassia, Rhexia, espécies de Ruber, numa variedade magnífica (SILVA *et al.*, 1997 *apud* ICMBIO, 2009, p. 20).

Desde então, um número cada vez maior de pesquisadores tem se dedicado ao conhecimento das inúmeras e singulares espécies de flora e fauna com ocorrência nos campos rupestres, com destaque para a diversidade florística dessa formação vegetacional que, atualmente, já registra mais de 1.600 espécies (GIULIETTI *et al.*, 1987 *apud* ICMBIO, 2009). Essa relevância em termos de biodiversidade, associada às inúmeras pressões antrópicas aí incidentes (como garimpo, incêndios, pisoteio devido à criação de gado extensivo, coleta de sempre-vivas, orquídeas e demais plantas ornamentais e medicinais) estão, aliás, na origem no movimento que justificou a criação do Parque Nacional da Serra do Cipó e a Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira.

Outro aspecto muito presente nos relatos de viajantes e naturalistas que passaram pela Serra do Cipó foi a existência, aí, de várias fazendas, e que, durante séculos, desempenharam um papel central na região, seja no abastecimento das áreas mineradoras, seja como solução para o declínio da mineração. Gontijo (2003), por exemplo, faz referência ao mapa "Novo Mapa da Capitania de Minas Gerais" produzido por Eschwege, em 1821, quando esse veio ao Brasil com a tarefa de reanimar a decadente produção de ouro na região das minas. Esse mapa retrata os três caminhos em direção às áreas minerárias, todos passando pelo Espinhaço Meridional, com destaque para uma série de fazendas nas duas vertentes da Serra da Lapa (entre Jaboticatubas e Gouveia contam-se 21 fazendas enquanto que, na mesma faixa, na vertente oriental, contam-se 38 fazendas).

Langsdorff (1824) relatou, em seus diários, as atividades desenvolvidas em uma fazenda em Barra do Jequitibá, próxima à margem direita do Rio das Velhas:

> A aguardente destilada aqui é a melhor que já bebi no Brasil (...) o açúcar é de melhor qualidade, anualmente produzem-se 3000 mil arrobas de açúcar e 1000 barris de aguardente (cada barril contendo 8

> medidas) (...) o principal produto que sustenta esta fazenda é a plantação de algodão (...) se algodão limpo for para exportação, faz-se necessário, então usar a prensa. (LANGSDORFF, 1824, pág. 196; 199).

Tradicionalmente, naquela época, as fazendas da região concentravam a produção de tudo o que era necessário à subsistência: arroz, feijão, milho, farinha, café, cana de açúcar, carnes, verduras e legumes, óleo de mamona para a iluminação e, até o algodão, utilizado para a confecção da rouparia e também para exportação; de fora, só vinha mesmo o sal.

Em sua passagem pela Serra do Cipó no início do século XX, o francês Jean de Montlaur se encantou, por sua vez, com a experiência vivenciada em uma das fazendas mais antigas da região, a Fazenda Cipó[99]. Oriunda de uma sesmaria pertencente a um bandeirante, a imensa área da fazenda, com 30 léguas de comprimento e vinte e cinco de largura, começou a ser formada no final do século XVIII e, logo foi adquirida pela família "dos Santos Ferreira":

> Portugueses de raça muito antiga, descendentes de fidalgos e de pessoas tendo na corte de Lisboa, nos séculos precedentes, altos cargos, eles continuam, por uma bela tradição, a acrescentar a seu nome o qualificativo de fiel e nobre, homem del Rey. Com essas palavras indicam o inquebrantável laço dos seus ao príncipe monarca (...) foi no tempo de Dona Maria Primeira, mulher de D. Pedro III, de Portugal, que os primeiros dessa família vieram em plena mata, nas margens tumultuadas, pedregosas e acidentadas de um largo rio, aos pés de austeras montanhas, 'abrir', como se diz, esta fazenda do Cipó (MOURÃO, 2013, p. 184).

Segundo Dona Antônia dos Santos Ferreira, de 87 anos, uma das atuais proprietárias da Fazenda do Cipó, seu tataravô chegou ali em 1823: "*comprou as terras nas mãos do Bandeirante Morais*". Interessante atentar para o termo "abrir uma fazenda", muito utilizado na época, e que reflete claramente o sentido de Natureza e os objetivos e características que fundamentavam esse processo de territorialização. Tratava-se de um projeto de tentativa de domesticação da Natureza (SANTOS, 1997; DIEGUES, 2004), num esforço de transformação de florestas primitivas em áreas de cultura: "representa bem o trabalho obstinado, o ingrato e um pouco decepcionante labor ao qual deve se sujeitar

[99] A origem do nome "cipó" – que é atribuído à fazenda, à serra, ao rio e aos saltos – estava relacionada, segundo esse autor, à espécie de trepadeira comum naquela área, interpretação menos usual entre aqueles que se dedicam a escrever sobre as belezas e maravilhas da serra.

aquele que, numa floresta virgem, deve criar uma cultura de cana, de café ou de criação de gado e fazer assim obra de civilização" (MOURÃO, 2013, p. 185).

As fazendas representavam, nesse sentido, um dos vieses do processo de "conquista definitiva do Brasil" pelos colonizadores portugueses, ancorado na ideia de domínio legal do território brasileiro. Por meio de decretos, de títulos e do estabelecimento de limites e divisas é que, aliás, conformou-se, gradativamente, a noção de propriedade, até então inexistente na região da Serra do Cipó.

Os relatos de Montlaur revelam que a fazenda constituía a base de organização social local, concentrando as atividades de produção e comércio e, constituindo ademais, espaço de exercício religioso e de manifestações e trocas culturais, ponto de parada para os viajantes e tropeiros, enfim "*um mundo em miniatura*" (MOURÃO, 2013).



Figura 13 – A Fazenda Cipó
Foto: Montlaur (1918 *apud* MOURÃO, 2013)



Figura 14 – Antigos moradores da Fazenda Cipó
Foto: Montlaur (1918 *apud* MOURÃO, 2013)



Figura 15 – Sede da Fazenda Cipó (2015)
Foto: Altair Sancho



Figura 16 – Alojamento de escravos da Fazenda Cipó
Foto: Montlaur (1918 *apud* MOURÃO, 2013)



Figura 17 – Antigo Alojamento de Escravos (2015)
Foto: Altair Sancho



Figura 18 – A escola da Fazenda Cipó
Foto: Montlaur (1918 *apud* MOURÃO, 2013)

Na chegada à fazenda, por volta das nove horas da noite, Montlaur parece não acreditar que seu destino era realmente aquele. Ao chegar no pátio da Fazenda Cipó, teve a seguinte impressão:

> "o silêncio é completo, solene, imperturbável, parece. Qual é, pois, este estranho lugar onde o som de nossas vozes não encontra ecos, onde nenhum cão ladra, nenhum galo canta, nenhuma lâmpada brilha, de onde toda presença parece banida? (...) sem razão aparente, tudo muda subitamente. O cenário 'Bela adormecida no bosque' se anima. Portas se abrem, lançando jatos de luz até o nariz de nossas mulas a fungar; inúmeras pessoas aparecem, barulhentas: vozes amigáveis desejam boas-vindas e fala da inquietação por causa de nosso atraso; vozes felizes pela nossa chegada, com risos de mulheres e gritos de crianças; o barulho de alegres empurrões sob a varanda sonora, e toda a casa, toda a família daqui, de uma só vez despertada, parece, numerosa e turbulenta, nos acolhe como amigos! (*Op. cit.*, págs. 171-172).

A chegada e partida de tropeiros e de outros visitantes constituíam, assim, motivos de sobra para movimentar a pacata rotina da fazenda. Montlaur relata que, após o jantar,

"já dançavam sob as plantas da varanda e na sala. O cabo dos tropeiros, seu violão nos joelhos, arranhava sempiternas modinhas populares, sempre lentas, chorosas, romanescas, um pouco falsas de tom" (*Idem*). As horas na fazenda não se pareciam com as de outros lugares: "elas tem um caráter especial, como tantas coisas aqui. Cada um delas tem, principalmente para um recém-chegado, uma diversidade, uma cor, um aspecto muito dela, sobretudo, e de aurora até a noite elas se debulham tranquilas como os grãos de um rosário familiar (*Op. cit*., p. 195).

A missa era um acontecimento bem demarcado na rotina da fazenda, uma tradição religiosamente respeitada e exercida aos domingos e dias santos, quando todos deixavam os afazeres de lado para se dedicar às preces e orações. Momentaneamente, a divisão entre patrões e empregados deixava de ser tão aparente, já que ali, todos ocupavam uma posição de "inferioridade" em relação a Deus. Segundo Dona Antônia, tinha "*missa todo domingo 10:00... A varanda da casa enchia de gente*!!



Figura 19 – Foto da saída da missa, na Fazenda Cipó.
Foto: Montlaur (1918 *apud* MOURÃO, 2013)

Após a missa, ocorria um momento de confraternização, uma espécie de reunião social ansiosamente aguardada após uma semana de trabalho, quando o sagrado "perdia" espaço para o profano:

> " a saída da missa foi aquilo que sempre é um pouco por toda parte, nos países do catolicismo: uma maneira feliz de se reunir, conversar, trocar ideias e sentimentos, sentir-se por um instante ligado por algum laço de solidariedade e de união, de persuadir-se também de que não se é sempre o animal de labor, ligado ao seu cotidiano, e que há tréguas felizes às horas de jugo, tréguas benditas do Alto, porque todas elas tem a obrigação de um comando divino. (...) na sala, agora, é uma reunião de pessoas que conversam e discutem, entre si, fumando, enquanto jovens casais se isolam sob as glicínias da varanda – casamentos de amanhã – e violões tocam, e danças lentas giram ao

> choque ritmado das largas esporas, sob a modulação aguda das vozes que cantam em falsete (*Op. cit.*, p. 182-183)

Esse tradicional momento de sociabilização na Fazenda Cipó atraía, também, vizinhos e moradores da região, que chegavam a percorrer várias léguas para poder participar da missa, um legítimo ponto de encontro de diferentes culturas e histórias de vida: "nas grossas estacas onde [os visitantes] amarram os animais havia o equivalente a um pelotão (...) era a mais incrível coleção: selas francesas, inglesas, portuguesas, nacionais, gaúchas, e outras que tinham um pouco de tudo isso ao mesmo tempo ou em parte (MOURÃO, 2013, p. 182). Essa diversidade cultural era percebida também nos momentos de confraternização após os jantares, quando a música assumia posição de destaque e embalava os mais variados tipos de dança: de origem africana, gaúcha, portuguesa...

Apesar dessa recepção festiva e alegre e da possibilidade de vivenciar experiências únicas durante sua passagem pela Fazenda Cipó, o viajante francês se impressionou com a realidade econômica ali presenciada. A história do Cipó, segundo o relato de seus proprietários, é a mesma história de outras fazendas desta região, outrora opulentas, atualmente diminuídas ou abandonadas, e das quais, a cada etapa, vemos os restos lamentáveis:

> "foi no início, nos belos tempos de abundância e de renda, uma plantação de cana. À medida que os fazendeiros queimavam a floresta primitiva, recuando o deserto verde diante das culturas, os imensos campos se propagavam ao longo das encostas baixas até os brejos dos rios. Esses campos, não sendo abrigados dos ardores do sol pela sombra gigante da mata virgem, secaram e tornaram-se, nas margens, pastos excelentes, onde se engordavam os caracus ruivos (...) depois veio a difusão do café. Então, a importância do Cipó cresceu ainda mais. As plantas verdes de frutos corais e cinzentos subiram as encostas, alinhando seus quincunces piramidais até longe, enquanto se construíam oficinas e armazéns, fábricas e lojas. (...) era o tempo em que a mão de obra era toda dos negros e quando, graças a eles (...) pode-se fazer as grandes coisas do passado e preparar lentamente a possibilidade do Brasil atual (*Op. cit.*, págs. 185-186)

A mão de obra escrava era a base de sustentação das atividades da Fazenda Cipó que, por volta de 1840, possuía cerca de 600 escravos, segundo Montlauer. Com a abolição da escravatura em 13 de maio de 1888, os fazendeiros em Minas não se encontravam preparados para essa mudança. No caso da região da Serra do Cipó, sua distância do litoral

e dos centros importantes e, sobretudo, seu isolamento geográfico decorrente da falta de estradas e do acesso difícil, foram decisivos para a decadência das atividades das fazendas ali existentes, já que seus proprietários não poderiam contar facilmente com o emprego de mão de obra europeia, de trabalhador livre ou de colonos recrutados pelas sociedades de emigração:

> "na mesma hora da libertação dos negros soou a da ruína total, imediata, de muitos grandes proprietários de terra, seus donos. Cipó é disso um exemplo notável. (...) toda essa região mineira, neste dia, retrocedeu de cento e cinquenta anos. (...) As colheitas sem operários morreram nos pés. Os campos incultos viram reflorir mais forte, mais viva, a floresta primitiva. A mata selvagem abafou o cafezal, e largados nos campos, todos os animais domésticos morreram por falta de cuidados, dizimados pela epizootia, e as caças, a picada das serpentes e das moscas venenosas (...) Então, presos em seu distanciamento, sem forças contra a rudeza do golpe que os atingia em plena atividade, os do Cipó continuaram a viver no lugar, vegetando dia a dia, indiferentes à hora, sem coragem para hoje, sem fé para amanhã, desencantados, ... os 'desanimados' (*Op. cit.*, p. 189-190).

Assim, ainda no final do século XIX, a região da Serra do Cipó entrava em um período de estagnação econômica e de certo isolamento geográfico[100], especialmente em sua vertente Oeste[101], quadro que somente começaria a ser revertido com a construção da rodovia MG-010, nos anos 1920.

Diante da falta de estradas, a ligação entre as vertentes Oeste e Leste da Serra do Cipó era realizada, essencialmente, pelas trilhas e caminhos percorridos pelos tropeiros e mercadores regionais, que levavam informações, mercadorias de um lugar para outro, fazendo negócios, possibilitando um diversificado intercâmbio através de suas tropas. Lamego descreve que "por onde as tropas passavam estabeleciam-se efetivos marcos de povoamento, uma palhoça, uma roça, depois outra, uma venda, um ferreiro, posseiro, até a construção de uma capela, nasciam povoados, vilas e cidades" (LAMEGO, s/d, *apud* ICMBIO, 2009, p. 75). Guimarães (1991 *apud* GONTIJO, 2003) descreve, inclusive, o surgimento de

[100] Braga *et al.* (2014, p. 08) apontam ainda que a falta de estradas transitáveis e a dificuldade em se deslocar nos terrenos acidentados da Serra funcionaram como atrativo apenas para alguns grupos de ex-escravos que, após a abolição da escravidão, migraram para a borda oeste da Serra, onde formaram alguns povoados. Como o povoamento nessa vertente foi mais tardio, nela é encontrada a maioria dos povoados de origem quilombola, se comparada com a vertente leste.

[101] Braga *et al.* (2014) ressalta que, sobretudo na vertente Oeste, esse isolamento foi um fator determinante para a manutenção de grande parte da diversidade biológica e preservação da paisagem da Serra do Cipó que, como se sabe, justificaram a criação de unidades de conservação.

vários núcleos populacionais na região do entorno da Serra do Cipó, destacando-se aí desde aqueles localizados na bacia do rio das Velhas (Macaúbas e Jequitibá) até aqueles situados na bacia do rio Doce (Conceição do Mato Dentro e Morro do Pilar). Segundo este autor, no limiar do século XVIII, a região em volta de Santana do Riacho já se encontrava conhecida e, de certa forma, ocupada.

Apesar disso, muitos desses municípios e povoados, sobretudo aqueles localizados em áreas mais elevadas da serra e distantes dos tradicionais caminhos em direção a Tejuco e a Vila Rica, enfrentavam ainda muitas dificuldades de acesso. Carvalho (1953) ressalta que a Serra do Cipó representava um expressivo obstáculo às comunicações entres suas vertentes oriental e ocidental, e dessas, com a nova capital do Estado, Belo Horizonte, ainda no início do século XX:

> Nenhuma estrada corria através do maciço central da Serra do Cipó. (...) a antiga estrada real de Ouro Preto para Serro e Diamantina evitava aquela muralha descomunal e passava por Santa Bárbara, Itabira, Itambé (hoje Itacuru), Gaspar Soares (Morro do Pilar), Conceição, Córregos, para chegar à Vila do Príncipe (Serro do Frio) e depois Tejuco (Diamantina). (...) Também a estrada da Vila Real do Sabará para a Demarcação Diamantina contornava a serra pelo lado ocidental e só ia cortá-la no seu pendor setentrional quando ela descamba em contrafortes mais acessíveis. (...) o itinerário que é o seguinte: Sabará-Rio das Velhas (Santa Luzia)-Macaúbas-Taquaraçu-Jaboticatubas-Joana-Rótulo-Riacho Fundo- Meio da Serra-Congonhas (do Norte)-Paraúna-Cachoeira-Bandeirinha e Tejuco (Diamantina) (*Op. cit.*, págs. 94-95).

Carvalho (*Op. cit.*) destaca também que foi neste lugar denominado "meio da Serra" que o Intendente Câmara mandou construir uma estrada particular em direção à cidade de Morro do Pilar, consolidando assim, uma ligação entre as estradas já existentes e que permeavam as bordas oriental e ocidental da Serra do Cipó. Embora, mesmo com a construção dessa estrada, a travessia na região continuasse a representar um grande desafio:

> (...) além do empecilho das matas fechadas e da declividade do terreno, o chão era escorregadio e traiçoeiro. A travessia da serra propriamente dita, varrida durante meses seguidos pelas rajadas frigidíssimas da corrubiana (nevoeiro denso tangido por ventos cortantes), só se fazia facilmente durante a estação seca. Era intransitável no período das chuvas. As baixadas transformavam-se

> em lodaçais e os rios sem pontes não davam vau, pois as cheias tem aí extraordinária violência (...) Depois, vinha o tormento dos tropeiros e dos viajantes – a descida da Vacaria. Os muares de carga, se falseavam os pés ou escorregavam nas pedras da trilha estreita, rolavam nos precipícios. Alcançada a Fazenda do Cipó, na banda ocidental, restava transpor o rio Jaboticatubas e o caudaloso rio das Velhas (*Op. cit.*, págs. 96-97)

Diante desse cenário, em épocas de chuva, as enchentes nos rios deixavam isoladas Conceição do Mato Dentro e outras cidades situadas além da serra, sendo comum, então, a interrupção de serviços de correio e as comunicações com a capital por mais de um mês. A construção de uma estrada que cortasse a Serra do Cipó passou, então, a constituir tema de debate na região e uma urgente demanda aos órgãos do Estado de Minas. No governo de João Pinheiro (1906-1908) teve início intenso e, que viria a se tornar, um longo processo de discussão sobre tal assunto, envolvendo autarquias estaduais e municipais e, principalmente, diferentes pontos de vista sobre os rumos desse projeto.

Em termos práticos, a estrada para Conceição, transpondo a serra pela região da Vacaria, somente começou a ser construída no governo Delfim Moreira (1914-1918), após a conclusão da obras da estrada da capital, Belo Horizonte, para Venda Nova, Vespasiano e Lagoa Santa; e da ponte de madeira sobre o rio das Velhas, na Fazenda Drummond, ainda no governo de Bueno Brandão (1910-1914).

Já no governo de Artur Bernardes (1918-1922), a continuidade do projeto sofreu algumas restrições, tanto pela falta de recursos financeiros quanto pela resistência de membros da equipe governamental, como o Secretário da Agricultura, Viação e Obras Públicas, o engenheiro Clodomiro de Oliveira. Claro defensor das estradas de ferro, considerava a construção de uma estrada que transpusesse a Serra do Cipó um "sonho de visionários":

> Subir as estradas abruptas da Vacaria, só com os viadutos que o Teixeira Soares construiu na Estrada de Ferro do Paraná! E para que gastar dinheiro em obras de arte tão dispendiosas? Esses poetas vivem a cantar a Serra do Cipó, mas eu, que a conheço bem, digo alto e em bom som que ela só tem pedra e lagartixa! (CARVALHO, 1953, p. 99)

Apesar dessa resistência, a continuidade da construção da estrada foi, finalmente, autorizada pelo Engenheiro Clodomiro, para atender aos interesses econômicos de

municípios e distritos localizados nas partes de cotas mais elevadas da Serra do Cipó. Sua construção possibilitaria, assim, o acesso a regiões mais isoladas (como Conceição, Guanhães e Peçanha), permitindo a chegada mais rápida de informações, agilizando o transporte de mercadorias e cargas que, naquela época, eram realizadas exclusivamente pelas tropas de mulas e burros, em viagens que duravam cinco ou seis dias. Essas tropas transportavam "queijos do Serro e Rio Vermelho, café de São Domingo do Rio do Peixe (Do Joaquim), Santo Antônio e Viamão, arroz, milho, feijão, toucinho e fumo de Guanhães, Peçanha e região" (CARVALHO, *Op. cit.*, p. 107).

Outra justificativa para o projeto foi a relevância paisagística e a beleza da Serra do Cipó. Com o intuito de "convencer" o então governador de Minas Gerais, Raul Soares (1922-1924), e sua equipe da relevância da estrada, Daniel de Carvalho, então Secretário de Agricultura, organizou uma excursão, por meio da qual "aprenderiam, pelo menos, que, além das pedras e lagartixas, a Serra do Cipó apresentava paisagens de incomparável beleza (...) como as margens pitorescas do rio Cipó, as piscinas de água límpida por ele formadas, os paredões de pedras, as cascatas e corredeiras" (*Op. cit.*, p. 106). Antes de terminar tal excursão, já impressionado com as "maravilhas" da serra e com a existência de um grande fluxo de tropas nas trilhas por onde passou, o governador Raul Soares concedeu, enfim, a autorização e as garantias financeiras para a conclusão do projeto da estrada, a MG-010.

É importante chamar a atenção para alguns aspectos inerentes à construção da MG-010 e, sobretudo, para seu decisivo papel na sustentação de novos processos de territorialização que, atualmente, vigoram na vertente oeste da Serra do Cipó. É relevante assinalar, por exemplo, que muitas áreas por onde o traçado dessa estrada foi idealizado – os campos da Serra do Cipó e da Serra do Cabral, situada em seu seguimento, ao norte, como outros trechos da Cordilheira do Espinhaço – eram tidas como áreas devolutas, sendo, portanto, de propriedade do Estado. Essa concepção de domínio territorial faz-se valer de prerrogativas legais, instituídas pelo poder público, para garantir o direito de posse sobre uma determinada porção espacial, cuja propriedade não se encontre sob domínio privado por título legítimo ou que não tinha recebido destinação pública[102].. Essa visão desconsiderava, portanto, outras formas de uso e de apropriação i-material ali existentes, ratificando o poder do Estado ("Poder" com letra maiúscula, como afirma

[102] Segundo Lenza (2014), com a independência do Brasil, as terras tidas como devolutas passaram a integrar o domínio imobiliário do Estado brasileiro, englobando-se aí todas as terras que não ingressaram no domínio privado por título legítimo ou não receberam destinação pública.

Foucault) e consolidava uma perspectiva abstrata de planejamento territorial. A concessão ou garantia de preferência de compra de terras devolutas a terceiros, por parte do governo, era, contudo, uma prática comum.

Carvalho (*Idem*) relata um episódio curioso na Serra do Cipó, quando na administração do governador Júlio Bueno Brandão, foram concedidas 30 léguas quadradas de terrenos tidos como devolutos para a criação de carneiros a William J. Lake Lake. Contudo, esse inglês

> (...) não pode levar avante o seu intento da serra do Cipó, cujas campinas o haviam seduzido. Apareceram dezenas de pessoas dos arredores da serra como donos das terras até então *abandonadas* [grifo nosso], apresentando documentos de posses antigas ou títulos de descendentes de um antigo sesmeiro. A 'política' tratou de defender o direito desses pobres 'roceiros' contra os interesses e a ambição desse louro filho da 'pérfida Albion' (CARVALHO, 1953, p. 100).

Nesse caso, o distanciamento e desconhecimento da realidade colocaram o governo de Minas em situação delicada, sendo ele obrigado a cancelar a concessão e reconhecer o direito de permanência dos antigos moradores. Esses, por sua vez, utilizaram estratégias e recursos reconhecidos e legitimados pelo Estado para fazer valer seus interesses e, assim, garantir a continuidade de seus exercícios de territorialidade.

Outro aspecto interessante é que grande parte da nova estrada que cortou a Serra do Cipó seguiu muitas trajetórias das trilhas já conhecidas e apropriadas por tropeiros, contando inclusive, com os conhecimentos de moradores da região na definição dos melhores traçados para as obras. Em outro caso relatado por Carvalho (1953), o auxílio de um morador do sopé da Serra da Vacaria, conhecedor de todos os meandros e grotões da cordilheira, o Sr. Joaquim Português, foi decisivo para a definição do traçado que, conforme suas sugestões, evitaria a necessidade de construção de viadutos, tornando a obra viável economicamente.

A MG-010 começou, então, a modificar a paisagem e, principalmente, o ritmo da região da Serra do Cipó, possibilitando o acesso de um número cada vez mais elevado de pessoas, a maior atuação (alcance) do Estado via concessão e/ou melhoria de serviços públicos e o desenvolvimento de novas atividades econômicas.

A construção dessa estrada auxiliou, por exemplo, a realização de estudos para se comprovar o potencial de aproveitamento das quedas d'água da serra para a geração de

energia elétrica. Em 1922, o superintendente e o gerente da Cia. Cedro e Cachoeira, Antônio Pinto Mascarenhas e Alexandre Diniz Mascarenhas, preocupados com o problema da força motriz para o desenvolvimento de suas fábricas, foram visitar a Serra do Cipó e comprovaram o potencial das quedas e saltos do rio Parauninha, afluente do rio Cipó pela margem direita. "A 31 quilômetros de São Vicente (próximo ao Rótulo e de Baldim), teria a Cia. força barata para ampliar seus filatórios e teares e para iluminação elétrica das casas das vilas operárias" (CARVALHO, 1953, p. 93). Foi criada, assim, a Usina Dr. Pacífico Mascarenhas[103], com duas turbinas e dois geradores, e com capacidade de produção de 2.000HP, com a possibilidade de elevar-se para 30.000HP, mediante uma barragem em um ponto mais alto da serra, e que foi construída posteriormente, formando a represa do Vau da Lagoa.

Outra empresa, a Cia. Têxtil de Belo Horizonte, motivada pelo potencial das cachoeiras e quedas d'água da Serra do Cipó, também viabilizou a construção de uma usina hidrelétrica na Cachoeira Riacho Fundo ou Riachinho, a usina Cel. Américo Teixeira. Segundo Gontijo (2003), os estudos preliminares para a construção da usina iniciaram-se na segunda metade dos anos quarenta (do século XX), a partir da aquisição de duas fazendas pela empresa. O início das obras causou alvoroço na sossegada Santana do Riacho de então, como atesta Zé Cláuver:

> De repente, o Riacho deixou de ser dorminhoco; acordou e ficou esperto! Foi invadido por levas de gente, vinham de toda parte, trazidas pelas empreiteiras para a construção da usina hidrelétrica da Cachoeira. A estes, juntaram-se outros forasteiros, todos à procura de emprego, invadiram nossa praça e as poucas ruas. Meses depois de cessar a chegada desses comboios de caminhões com trabalhadores, ainda pingava gente avulsa, em busca de serviço (GONTIJO, 2003, p. 69)

Na área onde foi criada a represa da usina, no povoado de Lapinha, as casas existentes foram preservadas, sendo todas elas integrantes da fazenda do Velho Leonel e de seus familiares. Patriarca local, o "Velho Leonel Pinto" foi um dos quatro irmãos a herdar terras da fazenda da Lapinha, existente desde o século XIX, e provavelmente pertencente à família dos "Siqueiras", grandes proprietários de terras da Serra do Cipó (GONTIJO, 2003).

[103] Segundo Gontijo (2003), a Usina abasteceu também outra unidade têxtil da cia., em Caetanópolis.

Num primeiro momento, o povoado de Lapinha esteve relativamente distante do "alvoroço" e da grande movimentação de pessoas que chegavam à Santana do Riacho em busca de oportunidades de emprego. Contudo, o lago formado pelo represamento das águas da usina agregou valor à já exuberante paisagem local (como se pode constatar na figura 20, abaixo), constituindo, atualmente, um dos principais atrativos turísticos da Serra do Cipó. Como resultado, nas últimas décadas, Lapinha passou a registrar um incremento significativo no número de visitantes, fenômeno responsável por reordenar a dinâmica socioespacial local, acarretando inúmeras mudanças sociais e, criando também, situações de conflito[104]. Mais recentemente, as restrições impostas pela conclusão do plano de manejo da APA Morro da Pedreira também tem gerado alterações nos modos de vida dos "lapinhenses" e de outras comunidades da Serra do Cipó (tema a ser tratado com maior detalhamento no capítulo seis deste trabalho).



Figura 20 – Lagoa da usina Cel. Américo Teixeira e Povoado de Lapinha da Serra (1º plano, à direita)
Foto: Serra do Cipó Convention & Visitors Bureau

Com a consolidação da MG-010 como um dos principais eixos de penetração na Serra do Cipó, essa região passou a conviver, a partir da segunda metade do século XX, com a chegada crescente de forasteiros e, também, com um maior ingresso de um fluxo de informações e de mercadorias.

Vale ressaltar que o movimento cada vez maior dessa estrada, que ligava Belo Horizonte a Conceição do Mato Dentro, foi o principal motivo que levou os irmãos José e Rubens Ferreira Belisário a construir, em 1948, o primeiro meio de hospedagem da serra, o Hotel Cipó Veraneio. Herdeiros das terras da Fazenda do Campinho (oriunda de divisões entre familiares da Fazenda Cipó), os irmãos construíram o hotel às margens da MG-010 e

[104] Para um olhar aprofundado sobre a realidade e as transformações territoriais associadas ao incremento do turismo em Lapinha da Serra, ver Gontijo (2003) e Lopes (2009).

da ponte sob o rio Cipó (ver figuras 21 a 24, abaixo). Segundo o relato do Sr. José Belisário, o hotel recebia casais em lua-de-mel e famílias que buscavam desfrutar momentos de lazer e descanso na serra, além de caçadores e alguns viajantes a trabalho.



Figura 21 – Fazenda do Campinho
Foto: acervo pessoal de José F. Belisário



AVISO

Aos distintos Amigos e futuros Freguezes do

CIPÓ - VERANEIO HOTEL

Levamos ao conhecimento de todos que o funcionamento desta casa de de[illegible]o e ponto de refeições dos snrs. via[illegible] de jardineiras e caminhões, fa[illegible]-se-á neste sábado dia 13/11/48.

Por motivos particulares deliberamos adiar os festejos inaugurais que serão realizados futuramente em ocasião oportuna, a ser comunicada com antecedência.

Este hotel é servido pelas linhas de jardineiras: Conceição, D. Joaquim, Sérro, Guanhães, Peçanha, Virginópolis, Mesquita, Sabinópolis, Ferros, Santa Maria de Sassuaí, e S. João Evangelista.

As reservas de aposentos devem ser feitas ao Roberto ou Antônio no Campeão da Avenida.

OS PROPRIETÁRIOS:
José e Rubens Ferreira Belisário

Figura 22 – "Comunicação" do início das atividades do Hotel Cipó Veraneio
Foto: acervo pessoal de José F. Belisário



Figuras 23 e 24 –Hotel Cipó Veraneio, Jaboticatubas, MG.
Fotos: acervo pessoal de José F. Belisário

Com o passar dos anos, a Serra do Cipó foi se tornando mais conhecida e, com isso, o número de visitantes foi aumentando gradativamente. Nas décadas de 1960 e 1970, nas

estações mais quentes, era comum a presença de jardineiras e ônibus especiais transportando turistas para visitar as cachoeiras e rios da Serra. Nessa época, surgiram em Cardeal Mota os primeiros parcelamentos e loteamentos destinados à construção de casas de veraneio (FERREIRA, 2010). Com o asfaltamento do trecho Lagoa Santa – Distrito da Serra do Cipó (no município de Santana do Riacho), a região experimentou um grande impulso no fluxo de visitantes e, também, no crescimento de processos irregulares de uso e ocupação do solo.

O sr. José Belizário nos contou também que era grande o número de pesquisadores e professores, oriundos principalmente de São Paulo e Belo Horizonte, ainda nas décadas de 1960 e 1970, cujos estudos já evidenciavam a relevância das espécies de flora e fauna da Serra do Cipó e a importância da tomada de medidas voltadas à proteção desse patrimônio biodiverso. E foram, justamente, o interesse científico e a pressão de pesquisadores, como veremos a seguir, os principais motivos que levaram a criação, em 1975, do Parque Estadual da Serra do Cipó, nove anos mais tarde transformado em Parque Nacional. A criação dessa unidade de conservação passou a representar um novo e complexo processo de territorialização na Serra, com implicações diretas na manutenção de inúmeros exercícios de territorialidade, aí incidentes.

Na sequência, apresentaremos os resultados das investigações sobre o processo histórico de criação do Parque Estadual da Serra do Cipó e sua posterior federalização. Objetivamos, nessa direção, construir uma leitura crítica sobre a forma como tais iniciativas foram conduzidas, as tensões e conflitos gerados e a ocorrência e significados de alguns processos de desterritorialização a elas associados.

5. Processos de criação do PARNASC e APAMP

5.1 E "inventaram" o Parque na Serra do Cipó

Segundo o Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra do Cipó (ICMBIO, 2009), as reivindicações de ambientalistas e de pesquisadores (notadamente da Universidade de São Paulo, responsáveis pela maior parte das publicações naquele momento) marcaram o início do processo de proteção ambiental da Serra do Cipó. O primeiro ato público nessa direção consistiu na instituição da Lei Estadual n. 6.605, de 14 de julho de 1975, que autorizou a criação do então Parque Estadual da Serra do Cipó:

> A criação desta UC foi anunciada pelo Governador do Estado durante a reunião anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência de 1976, demonstrando a importância da pressão exercida por cientistas na época. Nesta reunião, o Governador autorizou a realização dos estudos que fundamentariam a criação da Unidade de Conservação (ICMBIO, 2009, p. 07).

Além dessa mobilização de pesquisadores visando a proteção das espécies de fauna e flora da região, outros motivos que justificaram a criação do parque na Serra do Cipó foram a necessidade de proteção das nascentes que abasteciam a bacia do rio Cipó, o combate a espécies invasoras como a braquiária e os impactos das queimadas, desmatamento, associados à produção de carvão vegetal, uso para construção de cercas e comercialização de madeiras, extrativismo de flores e explotação mineral. A figura 25, abaixo, retrata uma das atividades comuns na área do parque, registrada pela equipe da Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais – CETEC nas atividades realizadas para a implantação do Parque Estadual da Serra do Cipó:



Figura 25 – Garimpo de manganês na área do parque
Foto: Arquivo CETEC (1982)

De antemão, é importante destacar que interesses mais amplos e "externos" à realidade da região, ou seja, "olhares de fora" vigoraram na decisão pela criação dessa área de proteção na Serra do Cipó. Não podemos nos esquecer, como afirmamos no primeiro capítulo, que aquele foi um período de consolidação de uma agenda ambiental global, no âmbito da qual a criação de áreas protegidas assumiu grande centralidade, com repercussões diretas nos modelos de ordenamento territorial de vários países. E como consequência disso, uma nova ordem ambiental já ganhava impulso, sendo reproduzida em diversos estados brasileiros, com prevalência da adoção do modelo americano de parques, ancorado no estabelecimento de áreas naturais sem a presença de núcleos humanos. No Brasil, a força desse modelo esteve associada à atuação de uma elite política e científica da época (que tiveram formação intelectual obtida justamente nos EUA e em países europeus, recebendo, portanto, grande influência dos debates e ideias ali vigentes), e cujo protagonismo resultou na internalização/privilegiação da lógica preservacionista de proteção da Natureza na nascente política ambiental do país. Ao se considerar a realidade de muitas áreas que foram declaradas unidades de conservação, e da região da Serra do Cipó em particular, percebe-se que a adoção dessa perspectiva de proteção acabou implicando em sobreposições e choques de diferentes e, em muitos casos, contraditórios exercícios de territorialidade, com a ocorrência aí de inúmeras transformações e, mesmo, conflitos territoriais.

Com a autorização "oficial" de criação do Parque Estadual da Serra do Cipó, foram iniciados, em 1978[105], os estudos para dar continuidade à implantação dessa UC, a cargo, na época, da Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais - CETEC[106]. Inicialmente, foi realizada a delimitação da área a ser transformada em parque e sua constituição fundiária e benfeitorias para que se pudesse proceder às desapropriações. Após a conclusão do levantamento fundiário, foi assinado, em 1979, um convênio no valor de 30 milhões de cruzeiros, entre o governo do Estado de Minas Gerais e o Ministério da Agricultura, e segundo o qual o governo federal repassaria tal verba para a implantação do Parque.

[105] Segundo o Relatório do CETEC sobre as principais atividades realizadas para a implantação do Parque Estadual da Serra do Cipó (agosto 1982), data também de 1978 o Decreto de criação do Parque Estadual da Serra do Cipó, n. 19.278 de 03/07/78, com superfície de 33.377ha, e localizado nos municípios de Jaboticatubas, Santana do Riacho, Morro do Pilar e Itambé do Mato Dentro.

[106] Os recursos que viabilizaram tais estudos foram oriundos do convênio firmado com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU, a Empresa Brasileira de Turismo – EMBRATUR e a Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN (CETEC, 1982).

Contudo, tal recurso não foi liberado e a efetiva implantação dessa UC ficou, então, comprometida (CETEC, 1982).

Assim, até o início do processo de federalização, o Parque Estadual da Serra do Cipó não possuía estrutura física, funcionários e áreas privadas oficialmente adquiridas pelo Estado, constituindo-se em um verdadeiro "parque de papel". Essa expressão, muito utilizada para caracterizar a situação de outras unidades de conservação criadas no país naquela época, ainda hoje, reveste-se de certa pertinência quando consideramos a realidade de alguns parques brasileiros. Problemas fundiários, insuficiência de recursos financeiros e de pessoal, ainda muito comuns atualmente, acabam comprometendo, assim, o alcance dos objetivos da unidade (proteção, uso público, educação ambiental) e a construção de processos de governança mais integrados e alinhados à dinâmica dos territórios que permeiam seu entorno.

Em 1981, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal - IBDF, por meio da Delegacia Estadual em Minas Gerais, criou uma comissão para estudar a viabilidade de se transformar o Parque Estadual da Serra do Cipó em Parque Nacional, estratégia encontrada, à época, para garantir a concretização do processo de implantação dessa unidade de conservação. Essa Comissão "realizou contato com instituições e pessoas ligadas ao assunto, levantou material bibliográfico sobre a área e visitou o local, resultando em proposta de criação do Parque Nacional da Serra do Cipó (IBAMA, 1994, p. 18).

Ainda segundo o ICMBio (2009), outra tarefa dessa comissão consistiu em adquirir "amigavelmente" o maior número das terras que viriam a compor o Parque Nacional, com o intuito de se reduzir futuros conflitos fundiários. Para tanto, dois funcionários do CETEC, em convênio com o IBDF, realizaram expedições pela serra para realizar demarcações de área, conversar com moradores sobre a criação do parque, levantar limites e benfeitorias de propriedades e de posses passíveis de indenização. E assim, na data de criação do Parque Nacional da Serra do Cipó[107], em 25 de setembro de 1984 (Decreto n. 90.223), mais de 40% da área (14.400 ha de 33.800 ha) já haviam sido legalmente adquiridos pelo governo federal. Para a época, este trabalho prévio de aquisição direta das áreas a serem incorporadas ao território do parque representou um fato inédito no cenário brasileiro, conforme relato de um dos analistas ambientais mais antigos do PARNASC.

[107] Segundo o IBAMA (1994, p. 18), as principais justificativas para a transformação em Parque Nacional foram: a) proteção da fauna e da flora, devido ao alto grau de endemismo de suas espécies; b) proteção da bacia de captação do rio Cipó, importante pelas cachoeiras e águas límpidas; c) preservação das belezas cênicas da região.

Evidentemente, cabe refletir sobre essa postura pretensamente "amigável" no processo de aquisição das terras, referenciada no plano de manejo do parque e da APA. Segundo diálogos com moradores antigos da Serra do Cipó, naquela época, não houve qualquer iniciativa no sentido de se promover uma aproximação, mobilização ou mesmo um debate com a população sobre o processo de criação do Parque. As pessoas eram "informadas" da criação da unidade e que teriam que vender suas propriedades[108]. A força do poder ortodoxo do Estado, nesse caso, se sobrepôs a outros interesses e modos de vida ali existentes, fazendo valer os interesses do governo federal. Nas falas de alguns moradores antigos da Serra tal observação fica transparecida:

> *"Não falaram sobre os motivos para a criação do parque. Só disseram: vamos contar suas plantas, casa, terras.."* .
> *"IBAMA chegou e mediu a propriedade!".*
>
> (ex-proprietário de terras da região de João Fernandes).

> *"Ia nas casas, conversava... falavam que ia criar. 'Inventou'!!!*
> *Aí mediram a terra, contava os animais...as plantas....".*
>
> (ex-proprietário de terras da região das cachoeiras do Gavião, Andorinha e Tombador).

> *"Na criação, tem que vender...não tinha outra maneira".*
> *"Chegaram, mediram e pagaram...".*
>
> (herdeira Fazenda Cipó)

> *"Teve reunião do IBAMA para avisar os moradores e dizer que iria virar parque e que os moradores seriam desapropriados...".*
>
> (ex-proprietária da região das "Bandeirinhas")

> *"Conversaram... disseram que ia montar o parque... Ia falar o que? O governo que estava fazendo!"*
> *"Diz que ia montar o parque e pronto! Não tinha acordo...não fazia acordo nenhum..."*
>
> (ex-proprietário da região de "Areias")

> *"Foi "inventado" !!! Isso aqui nunca foi parque! Só tinha lavoura...*
> *IBAMA foi dobrando os moradores e tomando as terras..."*

[108] Vale lembrar que, naquele momento, vigorava no Brasil o regime de ditadura militar que, em muito, justifica a psotura assumida pelo Estado quando da criação do PARNASC.

(moradora do Retiro)

> *"Pediram para legalizar a terra para poder receber. Muitos não conseguiram e ficou por isso mesmo. (...) um tal de José Maria chegou e disse: olha, nós vamos fazer negócio aqui. Quem tem gado, tem 90 dias para tirar. Depois disso, vamos matar o gado e chamar o dono para comer o churrasco. Falei que precisava apenas de 30 dias e que não tinha esse negócio de churrasco não"!*
>
> (ex-proprietário de terras da região das Bandeirinhas/Currais)

Além disso, muitos entrevistados afirmaram desconhecer os motivos da criação do parque, os critérios adotados para isso, à época, e como foram definidos os limites dessa UC. Apenas dois entrevistados disseram "imaginar" quais seriam esses motivos:

> *"Criaram o parque pra reservar mata, criar bicho...preservar..."*
>
> (ex-proprietário de terras da região das cachoeiras do Gavião, Andorinha e Tombador).

> *"Só pra criar bicho..."*
>
> (ex-proprietário da região de "Areias")

Diante dessa realidade, optamos por mencionar no título deste tópico a expressão "inventaram o parque", muito presente em nossos diálogos com moradores antigos da Serra do Cipó e que parece simbolizar, com exatidão, como foi conduzido o processo de criação do Parque Estadual da Serra do Cipó e sua posterior federalização: ancorado em uma concepção externa de proteção ambiental, concretizada "de cima para baixo" e alheia (ou pouco sensível) aos interesses e opiniões dos habitantes da região, postura aliás, recorrente à época nos processos de declaração de unidades de conservação.

Interessante destacar também que, segundo os relatos de moradores antigos da Serra do Cipó, apesar da postura "intransigente" do Estado, não eclodiram, à época, conflitos associados à criação do parque. Nos chamou a atenção as várias menções ao "respeito" existente por parte dos moradores em relação ao Estado:

> "*A gente respeita a lei... se diz que é parque, respeitamos*".
> *Não houve... não tinha essa opção...saí! "temos uma educação tamanha que sabemos respeitar todos.... e não foi o que recebemos".*

(ex-proprietário de terras da região de João Fernandes).

"Somente avisaram que iria virar parque... Os moradores aceitaram a decisão...".
"Pessoal avisou que não poderia continuar... Não houve violência nem possibilidade de acordo para permanecer...".

(ex-proprietária de terras da região das "Bandeirinhas")

"Não houve conflito. Tudo aqui de respeito!"

(moradora do Retiro)

Falou que é Federal, todo mundo obedece, não tem o que fazer!

(ex-proprietário de terras da região das Bandeirinhas/Currais)

Podemos inferir, nesses casos, que o contexto de ditadura militar que vigorava no país foi, em grande medida, responsável por essa postura de "respeito" que, também, pode ser interpretada como "medo" de retaliações mais severeas do Estado.

Quando da federalização, o parque ainda não possuía nenhuma estrutura, contando apenas com um fiscal, José Moreira, vulrgarmente conhecido como "Moreirão". Segundo dados de entrevista com um dos analistas ambientais mais antigos do PARNASC, Moreirão chegou à região com o desafio de garantir a implementação do parque, com prioridade para a proteção. Para tanto, assumiu uma postura rígida, que se resumia à fiscalização e ao combate, via aplicação de embargos e multas, de atividades como retirada de madeira para construção de casas, comercialização e produção de carvão (a partir de espécies sucupira branca, o pau monjolo), plantações e uso do fogo, muito comuns naquela época. Essa postura "rígida" do fiscal lhe garantiu o apelido de "mão branca" e acabou inaugurando uma imagem essencialmente repressora e punitiva do órgão ambiental na região, percebida ainda hoje em diálogos com alguns moradores da Serra do Cipó. Até então, o sentido de ordenamento priorizado não incorporou qual iniciativa voltada ao planejamento e gestão territorial.

Em 1987, com a publicação do Decreto n. 94.984 de 30/09/87, teve início o processo de desapropriação das terras que ainda não haviam sido adquiridas até então. Naquele momento, mudanças na legislação já não permitiam que o governo federal comprasse terras de posseiros (sem escritura), o que significou que muitos moradores tiveram "direito" apenas à indenização por benfeitorias, plantações e criações existentes. O

baixo valor das indenizações resultou, dessa maneira, no pagamento de valores irrisórios, se considerados o tamanho das áreas inicialmente ocupadas, fato que comprometeu a continuidade dos exercícios de territorialidade de muitas famílias desapropriadas. Isso porque, sem dinheiro suficiente para comprar novas áreas, essas pessoas tiveram que abandonar seus modos de vida tradicionais e buscar outras formas de se sustentar, na maioria dos casos, enquanto empregados de outras fazendas ou em estabelecimentos comerciais locais[109]. Além dessas situações, existem aqueles moradores que alegam não ter recebido qualquer valor indenizatório até o presente momento (mesmo aqueles referentes apenas às benfeitorias), configurando umconflito fundiário que vem se arrastando ao longo dos anos. Nesse sentido, existem diferentes e contraditórios pontos de vista sobre a real situação fundiária do parque, motivados, sobretudo, pela ausência e desencontro de informações sobre esse assunto.

5.1.1 A Situação Fundiária do PARNASC

Como apontamos anteriormente, o trabalho de reconhecimento e delimitação da área e o levantamento fundiário e das benfeitorias existentes no território que viria a ser transformado em Parque foi realizado, inicialmente, pelos técnicos do CETEC, Júlio César Duarte e José Machado, ainda nos anos de 1978 e 1980. O Relatório por eles produzido – "Principais atividades realizadas para a implantação do Parque Estadual da Serra do Cipó" (CETEC, 1982) – indicou a existência aí de 53 propriedades (Ver Anexo 1), que totalizavam 33.377 ha, sendo que, em muitas dessas propriedades, havia mais de uma família residindo.

A equipe do CETEC produziu também uma série de mapas temáticos, abordando: divisão administrativa, usos da terra, hidrografia e situação fundiária local. Evidentemente, não se pode desconsiderar as limitações desse instrumento de apreensão e caraterização da realidade. O mapa, por si só, não consegue expressar a dinâmica desses territórios, os exercícios de territorialidade aí incidentes e, tampouco, é capaz de caracterizar os usos e relações i-materiais estabelecidas com o meio ou, ainda, os vínculos territoriais e processos de identificação e pertencimento existentes *in loco*. Além disso, não podemos nos esquecer que o mapa tem também o poder de silenciar e de invisibilizar, dependendo das motivações e interesses daqueles que o produzem. Del Gaudio (2003), por exemplo, afirma

[109] Na sequência deste capítulo, abordaremos com maior detalhamento alguns processos de desterritorialização vivenciados por ex-moradores da área do PARNASC.

que tal instrumento de representação desempenha o papel de legitimar e ocultar determinados objetivos do Estado. Pois, os mapas não apenas materializam e expressam uma determinada concepção e representação do Espaço e da Natureza, como também cumprem as funções de produção e controle do/no espaço, legitimando uma dada ordem social, estando envolvidos aí aspectos técnicos, políticos e ideológicos (DEL GAUDIO, 2003; ARANGO, 2007).

Além da elaboração de mapas, a equipe do CETEC produziu também um arquivo fotográfico sobre o levantamento das propriedades e respectivos proprietários, material raro e de pouco conhecimento do público em geral[110]. Apesar da incapacidade de caracterizar com profundidade os exercícios de territorialidade existentes na área transformada em Parque, esses registros iconográficos nos auxiliam a perceber que, muito mais que uma listagem de nomes de proprietários de terras a serem desapropriados (como aquela contida no relatório do CETEC), a realidade social local imbricava-se necessariamente com histórias de vida e a práticas i-materiais que deveriam ter sido consideradas e respeitadas no processo de criação do PARNASC.



1 - Casa 1 - Imóvel 1
Proprietário (Condômino):
Antônio Rosa dos Anjos

2 - Casa 2 - Imóvel 1
Proprietário (Condômino):
Antenor Rosa dos Anjos

[110] Tivemos acesso a esse material por intermédio de um dos primeiros funcionários do PARNASC, sr. Paulo Sérgio.



3 - Casa 3 - Imóvel 1
Proprietário: Josias Inácio da Silva
Morador: Raimundo Guedes



4 - Casa 1 - Imóvel 2
Proprietários: Taciano Pereira da



5 - Casa 2 - Imóvel 2
Proprietário: César Gonçalves Mota
Pinheiro



6 - Casa 1 - Imóvel 3
Proprietário: Companhia Ferro Brasileiro S/A
Morador: Antônio Fernandes Ribeiro



7 - Casa 1 - Imóvel 4
Proprietário: Alcino Fernandes Dias
Morador: Idem



8 - Casa 1 - Imóvel 5
Proprietário: Antônio Alves da Silva
Morador: Idem



9 - Casa 2 - Imóvel 5
Proprietário: Raimundo Rosa dos Anjos
Morador: Idem



10 - Casa 3 - Imóvel 5
Proprietário: José dos Santos Nogueira
Morador: Joaquim Patrício Moreira



11 - Casa 4 - Imóvel 5
Proprietário (em comodato):
Francisco Alves da Silva
Morador: Idem



12 - Casa 5 - Imóvel 5
Proprietário: Geraldo Ferreira de Siqueira
Morador: Idem



13 - Casa 1 - Imóvel 6
Proprietário: Antônio Ferreira de Siqueira
Morador: Idem



14 - Casa 2 - Imóvel 6
Proprietário: Joaquim Ferreira de Siqueira
Morador: Idem



15 - Casa 3 - Imóvel 6
Proprietário: Astraínha Antônio de Oliveira
Morador: Idem



17 - Casa 5 - Imóvel 6
Proprietário: Antônio Rodrigues Alves Sobrinho



18 - Casa 6 - Imóvel 6
Proprietário: Levi Ferreira de Siqueira



21 - Casa 3 - Imóvel 8
Proprietário: José dos Santos Nogueira



22 - Estábulo - Imóvel 8
Proprietário: José Humberto Vieira de Brito



24 - Casa 6 - Imóvel 8
Proprietário: José Humberto Vieira de Brito
Morador: José da Inês



25 - Casa 7 - Imóvel 8
Proprietário: José dos Santos Nogueira
Morador: Vicente dos Santos



26 - Casa 1 - Imóvel 9
Proprietário: José Carlindo dos Santos Ferreira e outros
Morador: Vicente Luis da Silva



27 - Casa 2 - Imóvel 9
Proprietário: José Carlindo dos Santos Ferreira e outros
Morador: José Fernandes da Silva



28 - Casa 3 - Imóvel 9
Proprietário: José Carlindo dos Santos Ferreira
Morador: Francisco dos Santos



30 - Casa 5 - Imóvel 9
Proprietário: José Carlindo dos Santos Ferreira e outros
Morador: Viúva Raimundo Apolinário dos Santos



31 - Casa 6 - Imóvel 9
Proprietário: José Carlindo dos Santos Ferreira e outros
Morador: João Rodrigues da Cruz



32 - Casa 7 - Imóvel 9
Proprietário: José Carlindo dos Santos Ferreira e outros
Morador: Sebastião Francisco Vieira



32A - Moinho - Imóvel 9
Proprietário: José Carlindo dos Santos Ferreira e outros



34 - Casa 1 - Imóvel 22
Proprietário: Expedito Fernandes Ribeiro



35 - Casa 2 - Imóvel 22
Proprietário: Zulmira Fernandes Ribeiro
Morador: Idem



36 - Casa 3 - Imóvel 22
Proprietário: Ana Reginalda de Jesus Guedes
Morador: Idem



37 - Casa 3 - Imóvel 25
Proprietário: Gilberto Pereira Nogueira



38 - Casa 1 - Imóvel 26
Proprietário: José dos Santos Nogueira e outros



39 - Casa 2 - Imóvel 26
Proprietário: Otaviano Miranda Coelho



40 - Casas 1 (1º plano) e 2-Imóvel 28
Proprietários: Felina Teixeira da Silva (1) e José Rodrigues Teixeira (2)
Moradores: idem, idem



42 - Casa 1 - Imóvel 29
Proprietário: João Fernandes Ribeiro



44 - Casa 1 - Imóvel 31
Proprietário: José Carlindo dos Santos Ferreira
Morador: José Sotero



45 - Casa 2 - Imóvel 31
Proprietário: José Carlindo dos Santos Ferreira
Morador: Francisco Moreira dos Santos



46 - Casa 3 - Imóvel 31
Rancho da CANCA-Mineração Ltda.
Proprietário: Cândido José dos Santos Nogueira



48 - Casa 2 - Imóvel 32
Proprietário: Otaviano Miranda Coelho
Morador: Idem



49 - Casa 1 - Imóvel 35
Proprietário: Juventino Cornélio dos Santos
Morador: Idem



50 - Casa 1 - Imóvel 36
Proprietário do Imóvel: João Felicíssimo
Proprietário da casa: Raimundo Cornélio dos Santos



51 - Casa 2 - Imóvel 36
Proprietário do Imóvel: João Felicíssimo
Proprietário da Casa: Arlindo José de Oliveira



52 - Casa 3 - Imóvel 36
Proprietário: João Felicíssimo



53 - Casa 1 - Imóvel 39
Proprietário: Juventino Cornélio dos Santos



54 - Casa 1 - Imóvel 40
Proprietário: Raimundo Martins de Oliveira
Morador: Idem



55 - Casa 2 - Imóvel 40
Proprietário: Carlindo Gabriel dos Santos
Morador: Idem



57 - Casas 2 (1º plano) e 1-Imóvel 42
Proprietários: José Amaro (2) e Antônio Esteves (1)



Figura 26: Arquivo Fotográfico/CETEC (1982) - Levantamento fundiário Parque Estadual da Serra do Cipó

Com base nesse levantamento fundiário e demais informações coletadas em campo, os técnicos realizaram estudos específicos para estabelecer a composição final dos custos de implantação do Parque, levando em consideração o valor de cada propriedade a ser adquirida pelo Estado. Os valores da terra foram pautados na média de preços obtidos em cartórios de registro de imóveis das comarcas de Jaboticatubas e Conceição do Mato Dentro, junto a avaliadores judiciais dessas cidades, corretores de imóveis rurais da região e repartições da Receita Estadual. Já os valores referentes às benfeitorias, culturas e pomares levaram em consideração critérios e fórmulas "elaborados pelas equipes da Secretaria de Estado da Administração, da Cia. Vale do Rio Doce, da Engefer, do Banco do Brasil, que definem o valor de cada um dos elementos em questão, de acordo com suas características" (CETEC, 1982). Na época, o custo final total para a compra das propriedades privadas foi de 92.912.485 milhões de cruzeiros.

Vale ressaltar que algumas áreas, inicialmente integrantes do território do Parque Estadual da Serra do Cipó, foram excluídas quando da federalização dessa UC[111]. Esse é o

[111] Em entrevista com o ex-gestor do PARNASC, nos foi informado que o Decreto de Criação do Parque Estadual da Serra do Cipó não foi revogado quando houve sua federalização. Por esse motivo, as terras que

caso, por exemplo, da propriedade onde se encontra localizada a Cachoeira Grande (ver figura 27, abaixo), um dos principais atrativos turísticos da Serra do Cipó. Muitos, inclusive, se questionam sobre os motivos dessa cachoeira estar fora dos limites do PARNASC. Na verdade, conforme relato de um de seus proprietários, em um momento anterior ao processo de criação do PARNASC, foi realizada por um membro de sua família uma solicitação de empréstimo junto ao BDMG, cuja garantia oferecida foi, justamente, essa propriedade. A avaliação realizada pelo banco foi, naquela época, apresentada pelos proprietários à equipe do CETEC/IBDF, responsável pela condução dos processos de desapropriação, que consideraram o valor muito elevado, o que impediu sua aquisição[112].



Figura 27 - Cachoeira Grande
Foto: Circuito Serra do Cipó

Segundo relatos de alguns dos moradores antigos da Serra do Cipó, o valor das desapropriações foi estimado muito abaixo do valor de mercado. Algumas famílias optaram por entrar em acordo com o Estado e vender suas propriedades, enquanto outras ainda aguardam na justiça uma definição sobre as contestações dos valores estipulados na época. No caso dos posseiros, muitos foram desapropriados e, até hoje, não receberam os valores de direito pelas benfeitorias, criações e plantações, existindo também aqueles que resistem e ainda permanecem em suas propriedades.

Já a posição "oficial" do órgão ambiental pode ser apreendida por meio de dois documentos oficiais. Em 1994, quando da elaboração do Plano de Ação Emergencial do Parque Nacional da Serra do Cipó, existia um posicionamento de que, conforme

não foram incorporadas aos limites do parque nacional estariam, em termos legais, ainda sob a tutela do governo estadual. Tentamos esclarecer tal questão, mas a atual equipe do PARNASC também não possui posicionamento oficial a respeito e esse deve constituir um potencial tema para novos conflitos no futuro.

[112] Atualmente, na propriedade, foi criada uma Reserva Particular de Patrimônio Natural – RPPN denominada "Zareia", que explora economicamente a cachoeira por meio da visitação turística, além de desenvolver atividades de educação ambiental.

informações do setor jurídico do IBAMA na época, a falta de desapropriação das terras estava associada a dois problemas básicos:

> a) falta de verbas para pagar as desapropriações; b) dificuldade na localização dos títulos e registros das propriedades. Isto é devido, em parte, pela existência de pequenas faixas de terra desmembradas de propriedades maiores devido a heranças, comercialização ou litígios familiares. Desta forma, existem moradores que possuem escritura mas não registro, outros que não possuem documentação de nenhuma espécie, dentre outras (IBAMA, 1994, págs. 35-36).

Naquele momento, ainda permaneciam na unidade de conservação 13 famílias, na localidade conhecida como Bocaina. Segundo o IBAMA (1994, p. 34), essas famílias "se negaram a abandonar suas residências devido ao não pagamento das suas propriedades e/ou benfeitorias. (...) A área ocupada por essas famílias é de aproximadamente 700 ha, correspondendo a 2,07% da área toda do parque". A questão fundiária já era apontada, na época, como o mais complexo problema da unidade de conservação, "em virtude do *caos* em que se encontrava a situação fundiária, fato que impedia seu solucionamento" (IBAMA, 1994, p. 34).

Outro posicionamento, mais atual, conforme plano de manejo do PARNASC e da APAMP (ICMBio, 2009), é de que, a partir da década de 1990, além das dificuldades em se concluir a regularização fundiária em uma área composta por mais de 50 propriedades, a falta de informações e o desconhecimento da situação pela própria equipe do Parque, na época, abriram espaço para a construção de um "mito" de que "o IBAMA não pagou ninguém". No entanto, segundo o ICMBio:

> na realidade, vários processos estavam em andamento, mas complicados principalmente por dois fatores: a inflação da época, que corroía os valores das indenizações, gerando sucessivos questionamentos; e a complexidade da situação familiar de muitos dos expropriados, com uma grande quantidade de herdeiros, pessoas falecidas cujos bens não haviam sido inventariados, partilhas não amigáveis e uma interminável rede de intrigas baseada na crença muito forte logo após o final da ditadura militar, de que "o governo" está sempre errado e nunca trabalha em favor dos "pequenos", mas sempre para favorecer "os poderosos" (*Op. cit.*, p. 313).

Essa situação de não pagamento das indenizações impediu o IBAMA de tomar posse, na época, de algumas áreas até então utilizadas para agricultura e pecuária extensiva,

sobretudo aquelas localizadas na baixada do Ribeirão Mascates e nos planaltos da Serra, na região conhecida como "Bandeirinhas". Tal situação, segundo o plano de manejo (ICMBIO, 2009), "obrigou" o órgão ambiental a estabelecer acordos com os proprietários sobre os usos permitidos até a solução do impasse fundiário, postura que, de certa forma, respeitou os direitos de propriedade desses moradores. Contudo, a permanência dos moradores gerou, na visão do ICMBio, "grande prejuízo ambiental", já que proibições referentes à caça, pesca, poluição de mananciais, desmatamento, queimadas e expansão das áreas de cultivo não foram cumpridos integralmente. Essa situação se arrastou por quase quinze anos quando uma nova chefia do PARNASC retomou a questão fundiária dessa UC:

> Iniciou-se em 2003/2004 o trabalho de organização das informações, que levou ao desmonte do mito de que "ninguém recebeu nada; o IBAMA não pagou ninguém" e de que o Parque Nacional da Serra do Cipó tinha uma situação fundiária muito ruim. Foi feito contato com Júlio César Duarte, que esclareceu grande parte da história pregressa do processo. Vários processos que corriam na Justiça foram resgatados, evitando-se inclusive que o IBAMA fosse condenado a indenizar proprietários sobre pedidos absurdos de retificação de área, que multiplicariam em dezenas ou centenas de vezes os valores devidos. Levantada a realidade, verificou-se que não havia nenhum sentido em se permitir a presença de gado em áreas já adquiridas e quitadas ou em outras com processo de desapropriação em andamento, mas com imissão de posse em favor do IBAMA já definida pela Justiça (ICMBIO, 2009, p. 314).

Diante dessa revisão da situação fundiária do PARNASC, o IBAMA realizou um trabalho de "conscientização" junto aos proprietários sobre a impossibilidade de manutenção de atividades de criação de gado dentro dos limites do Parque, estabelecendo prazo para a retirada desses animais. Na região da Bocaina, próxima à portaria do PARNASC conhecida como "Retiro" (áreas 1, 1A, 1B, 1C, 1D, 1E e 2, 2A, indicadas em amarelo na Figura 107, a seguir), seis famílias ainda permanecem ali. Seus moradores resistem em deixar suas propriedades, alegando o não recebimento de indenizações ou mesmo questionando a própria existência do parque. Nesse local, principal foco de conflito, foi estabelecida uma "Zona de Ocupação Temporária". No capítulo 08, retomaremos tal situação com maior detalhamento.

Dando prosseguimento ao levantamento fundiário do PARNASC, a equipe do IBAMA produziu, já em 2008, um novo relatório sobre tal assunto. Foi elaborado um mapa (ver

figura 28, abaixo)[113], com indicação em verde escuro das áreas adquiridas pelo CETEC/IBDF na primeira etapa do processo de criação da unidade e, também, as áreas que foram incluídas no Decreto 94.984, de 1987, para desapropriação, cujos processos foram concluídos. As áreas que ainda se encontram em processo de desapropriação foram assinaladas com a cor amarela. Existe ainda uma propriedade categorizada como "sem documentação", assinalada na cor vermelha. Segundo o plano de manejo, antes da publicação do Decreto de desapropriação, em 1987, o proprietário dessa área encontrava-se preso e, sem ter nomeado um procurador, não teve oportunidade de vende-la. Atualmente, a família tenta comprovar a propriedade legal dessa área e, por isso, essa foi classificada como "sem documentação". Assim, em 2008, o Parque Nacional do Cipó possuía mais de 80% de seu território regularizado, conforme Figura 29, a seguir:

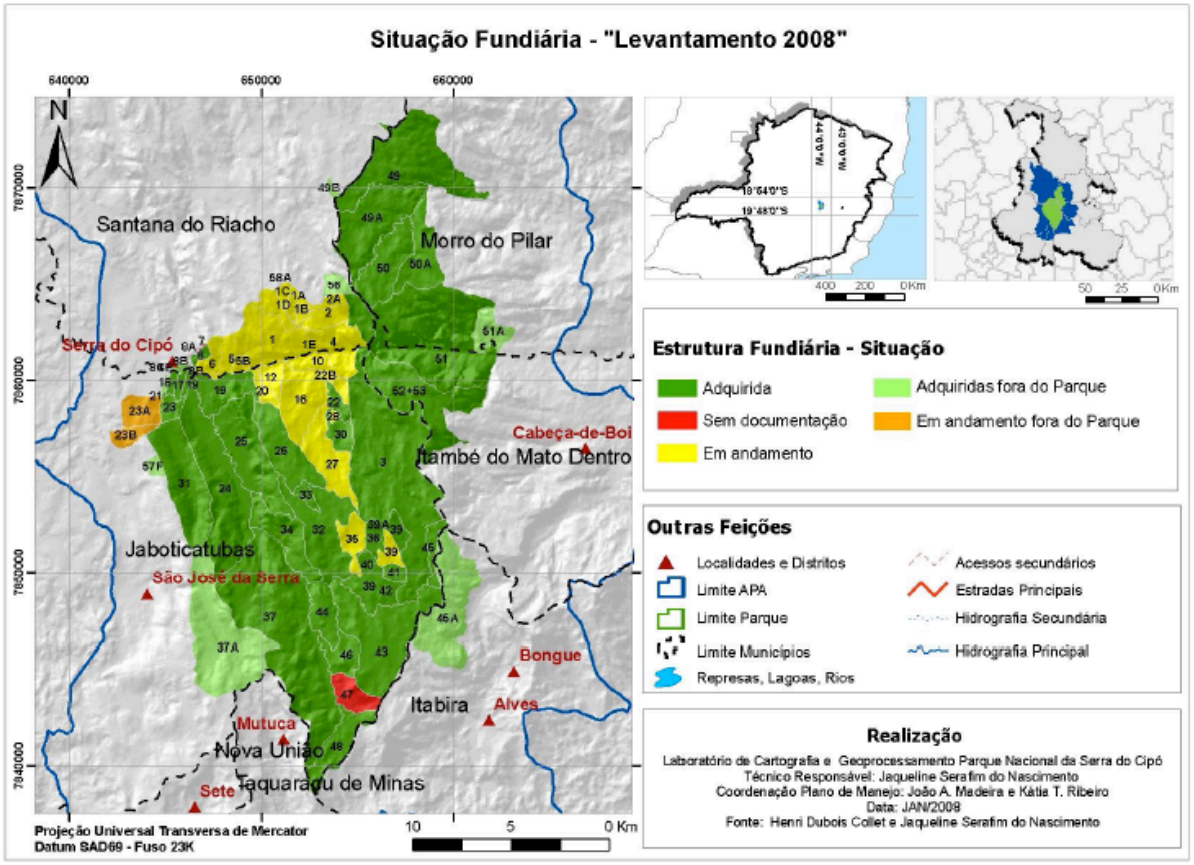


Figura 28: Mapa ilustrando a situação fundiária do Parque Nacional da Serra do Cipó em 2008.
Fonte: ICMBio (2009)

[113] Segundo ICMBio (2009), nesse mapa, foi mantida a numeração original atribuída às propriedades ainda na época do primeiro levantamento realizado pelo CETEC, quando da criação do Parque Estadual da Serra do Cipó. No entanto, com a federalização dessa UC, algumas áreas foram suprimidas dos limites do Parque Nacional e, por isso, alguns números da sequência original não foram relacionados, conforme tabela com a listagem das propriedades (ver Anexos 1 e 2).

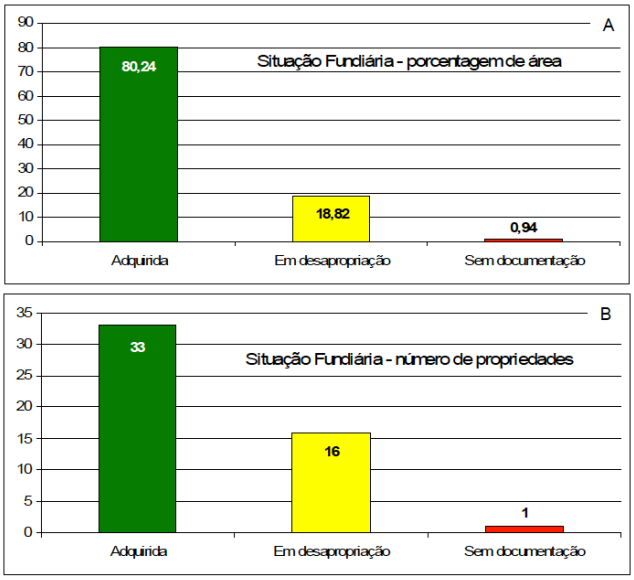


Figura 29 - Gráficos resumindo a situação fundiária do Parque Nacional da Serra do Cipó, ao final de 2008. A) Porcentagem da área do Parque classificada como "adquirida", "em desapropriação" ou "sem documentação"; B) Número de propriedades, de acordo com o levantamento original, classificadas como "adquiridas", "em desapropriação" ou "sem documentação".
Fonte: ICMBio (2009)

Ao analisarmos a postura do órgão ambiental na condução dos processos de criação e de regularização fundiária do PARNASC, fica evidente que o poder e os interesses do Estado, detentor do capital simbólico legitimado pela justiça e pelas leis, se sobrepôs aos demais interesses e direitos territoriais envolvidos. Não houve aí a possibilidade de se contestar ou pelo menos de se debater qual seria a categoria de unidade de conservação mais adequada àquela realidade socioespacial. Com a publicação do decreto de criação do Parque, os moradores não tiveram outra alternativa que não a de tentar se enquadrar nos marcos legais vigentes à época, para tentar receber os valores indenizatórios. Tal postura por parte do órgão ambiental fica transparecida no trecho do plano de manejo, a seguir:

> Durante o tempo decorrido entre 1987 e o presente, alguns proprietários não apresentaram documentação que comprovasse a condição de sua propriedade como regular e devidamente registrada, de modo a se *habilitarem* [grifo nosso] ao recebimento de indenização. Todos estes proprietários *tiveram a oportunidade de vender suas terras* [grifo nosso], ainda que fossem apenas posses, antes de 1984. Alguns decidiram não fazê-lo por entenderem que não era bom negócio. Hoje, sem escritura, teriam direito apenas a indenização por eventuais benfeitorias. Como as 4 áreas (26, 33, 30 e 50A) não possuem qualquer benfeitoria, estão sendo consideradas como *terras*

> *devolutas* [grifo nosso] e, por isso, estão também incluídas na categoria "adquirida" (ICMBIO, 2009, p. 314).

Assim, aqueles "não habilitados" a receber as indenizações, por serem posseiros ou não terem benfeitorias em suas propriedades, sendo elas consideradas como devolutas, um bem do Estado brasileiro. Além do comprometimento dos direitos territoriais desses moradores em permanecerem em suas áreas e manterem seus exercícios de territorialidade, atualmente, alguns ex-moradores continuam a alegar não terem recebido indenizações, apesar de terem deixado suas propriedades há mais de 30 anos. Essa condição de "*injustiça ambiental*" (ACSELRAD, 2008) acabou comprometendo diretamente a possibilidade dessas pessoas de se reterritorializarem em outras áreas e, assim, manterem seus modos de vida e práticas i-materiais (mesmo que sob novas condições), o que gerou tensões, conflitos e situações de revolta que, até hoje, prejudicam a imagem do órgão ambiental na região e, consequentemente, sua relação com as comunidades situadas no entorno do PARNASC.

Diante dessa realidade, direcionamos um olhar mais aprofundado para as repercussões da criação do PARNASC nos exercícios de territorialidade de alguns moradores antigos da Serra do Cipó, em especial daqueles que foram desterritorializados e que, atualmente, residem no entorno dessa unidade de conservação.

5.1.2 Processos de desterritorialização associados à criação do PARNASC

O processo de identificação de moradores antigos da Serra do Cipó envolveu a busca de informações junto a gestores e ex-gestores do ICMBio e, também, junto aos próprios sujeitos desterritorializados. Procuramos, nesse sentido, reconhecer como se processavam os exercícios de territorialidade anteriores à criação do PARNASC e a dinâmica socioespacial predominante nesses territórios. Buscamos também compreender a visão, o envolvimento e as posições assumidas por alguns sujeitos sociais desterritorializados em virtude da criação do Parque e, sobretudo, observar com se deram as interferências desse processo em seus exercícios de territorialidade. Foi possível, dessa forma, compreender as repercussões desses processos na maneira como controlavam e vivenciavam o território, nas relações i-materiais estabelecidas com a natureza, nos tipos de uso e no grau de dependência dos atributos naturais.

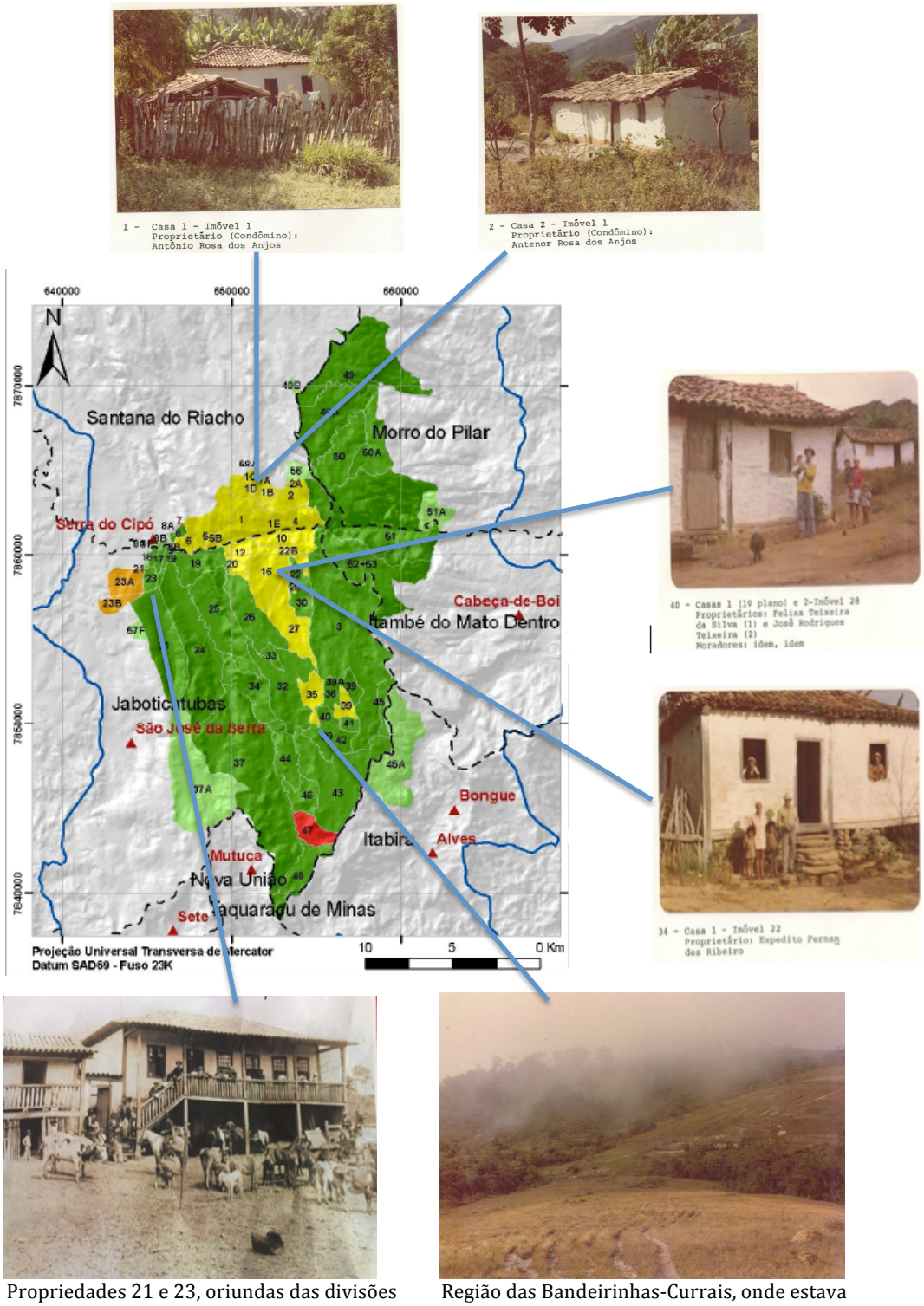
Para cumprir tal propósito, procuramos recuperar elementos da história de vida desses sujeitos, privilegiando assim, o olhar daqueles que vivenciaram diretamente o fato social, com o intuito de reconhecer os significados desse processo de desterritorialização, tanto em termos materiais, quanto imateriais.

Por meio de incursões de campo, foi possível dialogar (ver modelo de entrevista em profundidade, Apêndice 1C) com seis moradores da Serra do Cipó, desterritorializados em virtude da criação do PARNASC. No Quadro 04, abaixo, trazemos algumas informações sobre esses moradores, cujas propriedades podem ser identificadas na Figura 30, na sequência[114]:

Nome	Localização da propriedade	Origem/tipo de regularização da propriedade	Situação da propriedade
José Belisário [115], 89 anos, aposentado.	Áreas 21 e 23, conforme figura 109, a seguir.	Herança (escritura) – Fazenda Campinho (oriunda de divisões entre herdeiros da Fazenda Cipó)	Desapropriação concluída
Morador "Areias", 45 anos, agricultor.	Área 24, conforme figura 109, a seguir.	Herança (escritura) – Proprietário da Fazenda Areias, oriunda de divisões entre herdeiros da Fazenda do Campinho, com 1850 hectares.	Desapropriação concluída
Ex-Moradora "Bandeirinhas", 67 anos, aposentada.	Área 16, conforme figura 109, a seguir.	Herança (escritura) – Marido era proprietário de 20 alqueires de terra na área conhecida como "Bandeirinhas".	Desapropriação concluída
Ex-Morador "João Fernandes", 57 anos, construtor.	Área 16, conforme figura 109, a seguir.	Herança (escritura) – Família era proprietária de 16 alqueires de terra na área conhecida como "João Fernandes".	Desapropriação em andamento. Não permanece nas terras.
Esmail Rosa dos Anjos[116], 48 anos, desempregado.	Área 01, conforme figura 109, a seguir.	Herança (parte da propriedade escriturada, parte posse) - um dos quatro filhos de Dona Odíla Rosa de Araújo e Sr. Antônio Rosa dos Anjos, proprietários e posseiros de terras na região das Cachoeiras do Gavião, Andorinha e Tombador.	Desapropriação em andamento. Não permanece nas terras.
João da Mata Coelho[117]	Área 38: Bandeirinhas - Currais	Parte da propriedade proveniente de herança (com escritura), parte adquirida na área conhecida como "Bandeirinhas", com 283 ha.	Desapropriação concluída

Quadro 04: Informações gerais sobre moradores entrevistados

[114] Em algumas entrevistas, não foi possível obter a assinatura do "Termo de Consentimento Informado", por opção do entrevistado ou por julgarmos inadequado tal procedimento, haja visto o grau de tensão envolvido e mesmo o significado simbólico desse ato. Nesses casos, estabelecemos um código para indentificar cada respondente.
[115] Ver Termo de Consentimento assinado – Apêndice 4A.
[116] Ver Termo de Consentimento assinado – Apêndice 4B.
[117] Ver Termo de Consentimento assinado – Apêndice 4C.



Propriedades 21 e 23, oriundas das divisões da Fazenda do Campinho (foto da sede)

Região das Bandeirinhas-Currais, onde estava localizada a propriedade de João da M. Coelho[118]

Figura 30: Localização das propriedades de moradores entrevistados

[118] Não consta no levantamento do CETEC o registro fotográfico da propriedade do Sr. João da Mata Coelho. Optamos, nesse caso, por apresentar a fotografia de uma das propriedades localizadas na região das Bendeirinhas-Currais (acervo CETEC), onde o referido proprietário teve suas terras adquiridas em virtude da criação do PARNASC.

A partir dos relatos desses moradores, foi possível reconhecer algumas características dos antigos modos de vida, das atividades econômicas, dos fluxos de pessoas, mercadorias e de informações, dos ritmos e formas de controle e de apropriação territorial que conformavam a dinâmica socioespacial da Serra do Cipó, num momento anterior à criação do PARNASC.

De maneira geral, como já evidenciamos, após o declínio da mineração, a Serra do Cipó passou por um processo de relativo isolamento, diretamente influenciado pela brusca diminuição do movimento nas rotas utilizadas para o escoamento da produção mineraria da região de Diamantina. Ao mesmo tempo, as atividades econômicas predominantes existentes na Serra – agricultura e pecuária – sofreram grande retração, mas continuaram a representar as principais fontes de sustento das famílias da região.

O poder, naquela época, estava diretamente relacionado à posse de terras. As famílias detentoras de grandes propriedades foram citadas como as "mais poderosas" pelos entrevistados: "Santos Ferreira", "Nogueira", "Belisário", "Siqueira" e "Coelho". Contudo, todos os entrevistados foram unânimes ao afirmar que a relação entre essas famílias e os demais moradores da Serra do Cipó, seja os pequenos proprietários ou posseiros das áreas mais altas da serra, era muito amistosa e respeitosa: "*os fazendeiros ajudavam a todos, sem* [pedir] *nada em troca*" (Morador "Areias"). Os grandes fazendeiros representavam, portanto, as principais forças conformadoras do território da Serra do Cipó. A atuação das prefeituras da região era muito restrita, limitando-se à manutenção da estrada. Não existia também nenhum tipo de organização comunitária, como cooperativas ou associações, o que, na visão dos entrevistados não foi apontado como algo relevante ou necessário.

Como já afirmamos anteriormente, as grandes fazendas, como a Fazenda Cipó, constituíam uma espécie de centralidade, onde estavam localizadas a escola e a igreja, que atendiam a todos os moradores da região ocidental. A Fazenda Cipó concentrava também muitas das manifestações religiosas e culturais da região, como as missas, festas do Divino Espírito Santo, São José, São Pedro e São Jorge, candombes, rodas de viola, entre outras.

Segundo relatos de uma das herdeiras da Fazenda Cipó, antigamente "*se produzia de tudo. Inclusive, havia plantação de mamona para fazer azeite para iluminar as ruas de Ouro Preto, Mariana e Diamantina*". No final do século XIX e nas primeiras décadas do século XX era muito comum, nessas grandes fazendas, a existência de meeiros, no sistema 50/50 (o

arrendamento da terra era pago pelo meeiro com metade de tudo aquilo que se produzia). Interessante notar, contudo, que essa relação, segundo os entrevistados, era muito respeitosa, sem conflitos ou brigas. Da mesma forma, não havia, por parte dos proprietários, a preocupação com o controle rígido das fronteiras e limites de suas propriedades. A demarcação das terras se dava pelos "*limites naturais... cercava apenas as roças*" (herdeira da Fazenda Cipó).

Os grandes e pequenos agricultores da região eram responsáveis pela produção de praticamente tudo aquilo que fosse necessário à subsistência: arroz, feijão, café, milho, banana, farinha, gordura de porco, óleo de coco e criações diversas (bois, vacas, porcos, galinhas). No caso dos moradores da vertente oeste da Serra do Cipó, o excedente era comercializado na Venda do Zeca (localizada nas proximidades do Rio Cipó e da rodovia MG-010), único local para a venda, troca e escoamento de produção, bem como o único estabelecimento comercial onde era possível comprar aquilo que não se produzia, sobretudo sal, sal para gado, óleo para querosene e feitios para roupa. A Venda do Zeca congregava, portanto, muitas das transações econômicas da região, além de constituir ponto de encontro e de convívio social dos habitantes da serra. Na vertente leste, a Venda de Diomar de Oliveira, localizada no distrito de Nossa Senhora do Carmo (Itabira), também cumpria esse papel de centralidade, local de venda e compra de produtos e de parada dos tropeiros provenientes de Ouro Preto em direção à região diamantina.

O difícil acesso à Serra do Cipó, sobretudo em sua vertente oeste, limitava, então, consideravelmente o fluxo de pessoas, mercadorias e informações. As cidades de maior ligação com a borda ocidental da Serra eram, na época, Morro do Pilar, Conceição do Mato Dentro e Lagoa Santa. Na vertente leste, as cidades mais acessadas pelos moradores eram Itabira, Santa Bárbara e Belo Horizonte. Essa intercomunicação era possibilitada, num primeiro momento, pelo transporte a cavalo e pelas tropas e, posteriormente, pelas poucas linhas de jardineiras ali existentes. Nas primeiras décadas do século XX, a presença de "forasteiros" ainda era pequena, caracterizada, principalmente, pelas viagens de tropeiros e mercadores e, também, pela chegada de visitantes, atraídos pelas belezas da Serra, sobretudo em sua vertente ocidental.

O acesso às informações "vindas de fora" dependia da localização das propriedades e, em muito, do poder aquisitivo das pessoas. Os moradores das partes mais altas da serra não possuíam rádio ou televisão e somente se "atualizavam" sobre as notícias da região e de outras cidades quando se dirigiam às vendas para vender o excedente de sua produção e

fazer compras ou quando cruzavam a serra em direção às localidades vizinhas para comprar ou vender produtos: "*Não tinha rádio...nada de comunicação... se acontecesse algo em BH, ficava sabendo um ano depois... Era mais boca a boca, aquilo que as pessoas que saíam diziam quando retornavam".* (morador "João Fernandes"). Já no caso dos moradores das áreas próximas à MG-010 (borda oeste), sobretudo, os proprietários de grandes fazendas, suas comunicações com o exterior eram facilitadas pela existência de rádio e, posteriormente, da televisão em suas casas e, também, pela chegada de forasteiros e visitantes. Além disso, alguns desses moradores tinham o hábito de viajar para cidades como Conceição do Mato Dentro, Lagoa Santa, Vespasiano, Sabará, Santan Bárbara e Belo Horizonte, constituindo então importantes "disseminadores de informação".

Dessa forma, até a primeira metade do século XX, é possível afirmar que a dinâmica territorial da Serra do Cipó caracterizava-se pela estabilidade e pela fixidez, com predomínio de forças essencialmente locais na conformação do território. As redes (de informação, de poder, de comunicações e mesmo de pessoas), até esse momento, não desempenhavam, ainda, um papel dinamizador e articulador com outros territórios e forças exógenas.

Evidentemente, apesar de certa "homogeneidade", é possível reconhecer diferentes e característicos exercícios de territorialidade ali incidentes, cujo olhar mais aprofundado pode nos auxiliar a melhor compreender o alcance das transformações associadas à criação do PARNASC. Nessa direção, apresentamos, a seguir, os resultados das investigações sobre as práticas e vivências territoriais de alguns moradores antigos da Serra do Cipó, suas impressões (percepções) sobre a instituição do Parque e, ainda, os significados dos processos de desterritorialização por eles experimentados.

a) Sr. José Ferreira Belisário

Sr. José Belisário, de 89 anos, nasceu em Pedro Leopoldo, mas realizou seus estudos em Conceição do Mato Dentro. Nos feriados e período de férias, viajava para a Serra do Cipó e se hospedava na Fazenda do Campinho, de propriedade de seus avós (herdeiros de terras da Fazenda Cipó), vivendo ali muitos momentos de sua infância. Ele nos contou que essa fazenda era muito grande, tendo muitos empregados e também muitos meeiros. "*A família vivia da lavoura. Tinha de tudo! Só comprava o sal... A vida era simples, tranquilo de morar aqui...*".

Ao completar vinte anos, ele se mudou definitivamente para a fazenda, com o objetivo de construir ali o Hotel Cipó Veraneio, iniciado em 1946 e concluído em 1948. Nessa época, o tempo já era o "tempo do relógio" e seu ritmo de vida era ditado pelas demandas e tarefas do hotel. A localização estratégica do estabelecimento, às margens do rio Cipó e da MG-010, o transformou em referência para visitantes na serra, com os quais possuía uma relação hospitaleira e harmônica.

Frequentemente, o Sr. Belisário viajava para Belo Horizonte para passear e tratar de assuntos referentes ao hotel. Ele nos contou ainda que, antigamente, os serviços públicos eram escassos. A atuação da prefeitura, muito restrita, se fazia presente apenas na manutenção da estrada e aqueles que, porventura, necessitassem de atendimento médico, precisavam "*se deslocar até Jaboticatubas ou Pedro Leopoldo ou mandar buscar um médico – para quem tinha dinheiro – e, quem não tinha, se curava por conta própria, tomava chá do mato*".

Para o Sr. Belisário, a visão e os significados de Natureza estão associados, essencialmente, ao reconhecimento da necessidade da preservação, não sendo percebida em seu posicionamento uma relação de maior proximidade ou de referência aos atributos naturais enquanto meios de subsistência, essenciais à manutenção de seu modo de vida. O entrevistado afirmou que a região possuía muitas áreas de mata e de florestas, citando, inclusive, alguns nomes de árvores mais comuns, como o jatobá e o jacarandá, muito utilizadas na construção de residências. Os gados eram criados soltos nos campos e a caça de veados constituía uma prática cultural naquela época, muito comum entre os moradores da serra do Cipó.

Antes da criação do Parque, não havia qualquer tipo de controle ou fiscalização ambiental. Mesmo assim, existia entre os proprietários uma preocupação em relação à proteção de áreas de nascentes e matas de cabeceiras de rios, locais onde, periodicamente, eram realizados aceiros para evitar propagação de queimadas. Na visão do entrevistado, a política de Estado que estabelece a criação de unidades de conservação é muito importante, já que possibilita a preservação de matas, águas, bichos, além de atrair visitantes para a serra, observação mais diretamente relacionada à sua atuação enquanto empreendedor do setor de turismo na região. Mesmo sem fazer menção específica aos objetivos da categoria parque, em sua visão, se o PARNASC não tivesse sido criado, não restaria mais nada na região, "*acabava tudo*". E vale ressaltar que ele foi o único entrevistado a afirmar conhecer os motivos que levaram à criação do PARNASC: "*Pedido de*

pesquisadores, historiadores...", muitos deles, inclusive, tendo se hospedado com frequência no Hotel Cipó Veraneio.

O entrevistado ressaltou que não houve qualquer iniciativa de mobilização, envolvimento ou mesmo de esclarecimento aos moradores locais sobre os critérios que nortearam o processo de criação do Parque Estadual da Serra do Cipó e, tampouco, isso teria ocorrido em sua posterior federalização. "*Chegaram, mediram e pagaram...*". Apenas houve, segundo ele, o apoio de alguns moradores que atiavam como guias nas expedições de reconhecimento e levantamento das propriedades pelos técnicos do CETEC.

Com a concretização da criação do Parque, mais da metade das terras da família foram desapropriadas, processo esse que, segundo Sr. Belisário, ocorreu de forma tranquila, sem conflitos. Ele afirmou ainda que a maioria dos proprietários recebeu o valor das indenizações, mesmo que o montante recebido tenha sido abaixo do esperado.

Em termos dos significados do processo de desterritorialização vivenciado, o Sr. Belisário nos contou que "*a família não achou bom, pois perdeu terra...a atividade principal* [deles] *era a lavoura. Mas não teve briga... Por outro lado, melhorou, pois trouxe mais gente*". Em termos gerais, a perda de parte das terras parece não ter comprometido, de maneira direta, os exercícios de territorialidade então em curso. Por se tratar de uma família detentora de propriedade de grande extensão, os efeitos da desterritorialização foram sentidos em menor proporção quando considerada a perspectiva da manutenção de suas atividades i-materiais cotidianas. "*Mudou muito pouco!! A família continuou com lavoura... Mas melhorou acesso, asfalto...*". Quando questionado sobre o impacto da ausência das terras desapropriadas, o Sr. Belisário afirmou "*não sentir falta, já que a fazenda era muito grande*".

b) Morador "Areias"

O morador entrevistado é agricultor e vive atualmente na Fazenda Areias, oriunda de divisões de herdeiros da Fazenda do Campinho (originariamente integrante à Fazenda Cipó). Nascido em Belo Horizonte, se mudou para Jaboticatubas para estudar, passando inúmeros momentos de sua infância na Serra, onde gostava de nadar nos rios e cachoeiras, andar à cavalo, pescar. Cursou o segundo grau em Belo Horizonte e, aos 23 anos, quando o pai adoeceu, se mudou definitivamente para a Serra para assumir as atividades na fazenda.

Antes da criação do PARNASC, na Fazenda do Campinho se plantava de tudo (lavouras de café, banana, cana, milho, feijão...) e havia também criação de gado (nativo, solto nos pastos naturais das áreas de várzea e altos da serra), porcos, galinhas. O morador nos contou que seu pai costumava vender porcos na Venda do Zeca e fazia creme de leite pra vender em Jaboticatubas (transportado em lombo de burro). De fora, vinham produtos enlatados e sal. Em virtude do tamanho da propriedade, com cerca de 1850 hectares, era muito comum o arrendamento de terras para meeiros, no sistema 50/50; e com os quais a relação era muito boa e de respeito, não havendo necessidade de construção de cercas para delimitar e controlar as propriedades.

O entrevistado afirmou também que, antigamente, aqueles que precisavam de serviços médicos tinham que se deslocar para Jaboticatubas. Quando questionado se possuía o costume de tomar chá quando ficava doente, hábito muito comum entre os pequenos agricultores e moradores da serra, foi enfático: "*chá nada*"!

Para o entrevistado, a natureza significa vida, estando relacionada ao seu modo de viver e de trabalhar. É da terra que ele tira seu sustento. Citou arvores muito comuns na época de sua infância, utilizadas para a construção de moradias e de currais: aroeira, jatobá, jacarandá, angico, pau d'óleo e monjolo. Antigamente, havia, segundo ele, muito mais áreas de florestas do que na atualidade, sendo comum entre os proprietários a reserva de áreas de mata e de nascentes de rios. A fauna era também diversa e numerosa, representada por espécies como veado, tatu, codorna, lobo, onça, perdiz. A caça era muito comum, sobretudo de veado e codorna. Não existia, contudo, qualquer controle ou fiscalização ambiental.

Quando questionado sobre a criação do PARNASC, o entrevistado considerou a atitude do governo "*muito radical ao retirar as pessoas que viviam nos territórios transformados em parque*". Em sua percepção, as pessoas ajudavam a tomar conta e "*hoje tem muito fogo, se limitasse nas áreas de serra e permitisse nas várzeas, talvez desse certo...*". Questionou também sobre a postura do IBDF na época, bastante intransigente:

> *"IBDF quebrou cadeado de porteira".*
> *"Só gostei de um chefe, o Albino... porque ele foi o único que procurou saber da existência de cada propriedade e conhecer cada proprietário,...Explicar o que veio fazer.... Tentar fazer amizade".*
> *"Hoje, postura muito limitada, distanciada... só de pouco começam a fazer essa aproximação...".*

Mesmo considerando essa postura do órgão ambiental, salienta que não houve conflito, mesmo tendo ouvido falar que alguns não receberam até hoje. Os valores das desapropriações foram pagos, apesar dele ter considerado injustos os critérios e valores adotados. "*Mediram a terra e benfeitorias e pagaram... Eu e meus irmãos recebemos, mas bem abaixo do valor das terras na época... 80% à vista e o restante parcelado...".*

O entrevistado não deixa de reconhecer a importância e o papel do Parque na preservação de florestas e espécies regionais da Serra do Cipó, mas afirma que, para os agricultores, sua criação não trouxe muitos benefícios. Em sua visão, a desapropriação foi "*ruim... ficou apertado, pouca terra... teve que vender quase o gado todo...*". Percebemos que, no caso desse produtor, o processo de desterritorialização vivenciado interferiu na manutenção de seus exercícios de territorialidade, sobretudo em termos materiais, já que a maior parte de sua propriedade foi incorporada ao Parque. Em sua fala, tal observação fica transparecida: "*Sinto saudade de lá...dava trabalho mas eu gostava de lá...*".

c) Ex-Moradora "Bandeirinhas"

A entrevistada possui 67 anos, é aposentada, nasceu em Caeté e se mudou para a Serra do Cipó quando se casou. Seu marido residia no povoado de João Fernandes, nas partes mais altas da serra (perto das Bandeirinhas), região mais isolada e de difícil acesso. A ex-moradora, seu marido e filhos trabalhavam com lavoura e criações, em propriedade de 20 alqueires, que o marido herdou da família. "*A vida era sofrida, mas boa: lugar sossegado, sem amolação. Lá,* [se] *plantava de tudo: cana, mandioca, arroz, feijão... criação de gado, porcos... Rapadura, Café, Coleta de flor seca para vender. Fazia azeite de coco, gordura de coco*".

Além das terras da família, os moradores do alto da serra tinham o costume de soltar o gado em áreas de campo aberto, tidas como "áreas comuns". Não havia, contudo, nenhum tipo de acordo para normatizar os usos e o compartilhamento dessas áreas: "*sempre usou, nunca deu problema*". Quando perguntamos como era a questão do tempo, o ritmo de vida, Dona Geni nos contou que , antigamente, não existia relógio,

> "*vivíamos de acordo com a "lida", "sabíamos o horário. O despertar era cedo, por volta de 4:00/5:00 horas da manhã. Almoço, no máximo 10:00hs, café da tarde por volta das 14:00 e o jantar as 16:00. Dormíamos 19:00/20:00".*

As lavouras eram plantadas de acordo com a época do ano. O café soltava a flor em setembro/outubro e, em maio/junho, ocorria a colheita (para uso). Já a cana e a mandioca levavam cerca de dois anos pra se colher. Faziam também roças de arroz vermelho, milho, feijão; nesses casos, o preparo da terra ocorria em setembro e a plantação dependia do "início das águas": normalmente, no final de outubro ou no início de novembro. Basicamente, toda a produção era para a subsistência da família. Os únicos produtos comercializados (vendidos ou trocados) eram a rapadura e a farinha. Seu marido levava esses produtos à venda do Zeca e, com o dinheiro, ali comprava sal, tecidos e "aquilo que faltava no momento".

Outra atividade muito característica dos moradores do alto da Serra do Cipó era o extrativismo de flores; segundo a entrevistada, a principal fonte de recursos financeiros da família. Colhia-se flores "secas", como sempre-vivas, abacate dourado, cabeça de nego, perpétua. Após a colheita, deixavam secar e, em seguida, faziam os molhos, que eram vendidos para compradores de Congonhas do Norte e Diamantina. Na figura 31, abaixo, apresentamos uma fotografia retirada pela equipe do CETEC, ainda nos anos de 1978, durante o trabalho de reconhecimento da área a ser declarada parque:



Figura 31: Flores de plantas da família "Composite", denominadas genericamente "sempre-vivas", secando ao sol para serem comercializadas.
Foto: CETEC (1982)

No alto da serra, o acesso era realizado à cavalo. Em períodos de muita chuva, rios e córregos enchiam e não se podia passar, sendo preciso esperar que esvaziassem, normalmente de um dia para o outro. Em virtude dessas dificuldades, a família de Dona Geni não possuía o costume de viajar "*Saímos muito pouco, mais para visitar a família no*

povoado de Nossa Sra. Aparecida, em Caeté... duas vezes ao ano, estrada ruim, deslocamento difícil".

Como residiam a 4 horas de cavalo de Cardeal Mota, quando alguém ficava doente, o costume era utilizar plantas e ervas medicinais existentes no cerrado para fazer chá. A ex-moradora mostrou grande sabedoria na indicação das plantas e nos usos mais indicados, conhecimento tradicional aprendido com a mãe e sua avó, transmitidos de geração após geração. É possível notar aí uma questão de gênero muito bem demarcada, já que esses conhecimentos são muito peculiares das mulheres da serra. A seguir, trazemos uma pequena amostra da riqueza desses saberes:

> "*Para dor de barriga: chás de marvinha. Quebra pedra, laguna de Nossa Sra...*
> *Para gripe: chás de folha de laranjeira, mexerica...Flor de fruta do lobo, camará, funcho, erva doce....*
> *Santa Maria, utilizada para verme.*
> *Folha de algodão com um pouquinho de bicabornato: para menino que esta fazendo vômito...*
> *Folha de figo – chá quando está nascendo dente, ajuda a tirar a dor de barriga e mal-estar".*

Muitas dessas plantas são mantidas em seu quintal, uma verdadeira "farmácia natural do cerrado", à disposição dos familiares e vizinhos. Apesar desse rico patrimônio no quintal de casa, a entrevistada afirmou que, atualmente, esses saberes tem sido combatidos e "contraindicados" pela medicina convencional: "*hoje em dia não pode mais, os médico não deixa... mas sempre criamos nossos filhos com chá e estão todos bem, com saúde...*". E vale ressaltar que, com a desterritorialização sofrida em virtude da criação do PARNASC, a família se mudou para a área urbana do Distrito de Cardeal Mota, entrando em contato, portanto, com novos hábitos, ritmos de vida e concepções de mundo, com interferências diretas em seus processos de ressignificação identitária.

Outro exemplo nesse sentido refere-se à descrença no "poder" das benzedeiras. A entrevistada relatou que na época em que ainda residia em suas terras, havia também o costume de levar os enfermos em benzedeiras:

> *"As benzedeiras eram indicadas para quem estava com quebrante, 'vento virado' (espinhela caída, vira a espinha) ou estava sentido amuado... As benzedeiras rezavam, benziam que sarava. Era um costume...".*

Na serra do Cipó, existiam algumas benzedeiras muito conhecidas por todos da região: Dona Felina, Dona Maristina, Dona Maria, Dona Zélia. Atualmente, por ser praticante da religião evangélica, a entrevistada "*não acredita mais nisso*" (ou é desencorajada/proibida de acreditar?). Gradativamente, essa rica tradição cultural, muito comum entre os moradores antigos do interior de Minas Gerais, vem perdendo força e importância, com chances claras de desaparecer.

As atividades de lazer e descanso se resumiam à participação na missa, duas vezes por mês, na Fazenda Cipó. As rezas semanais nas casas de vizinhos eram um costume muito presente entre os moradores do alto da serra. A participação em festas religiosas também representava um hábito. A Festa do Divino Espírito Santo, que acontecia no final de agosto/início de setembro, em Cardeal Mota, era muito animada:

> *Reunia bandeira, candombe. Fazia a novena... Todo ano, cada festeiro se encarregava de buscar doações. Todos ajudavam... tinha também leilão, comida (arroz, tuto, pernil assado, frango...), doces de mamão, leite, batata, canjica de milho...*

Nos relatos da entrevistada, é possível perceber também um tipo de relação muito peculiar com a terra e com o meio natural, permeado por sentimentos de respeito e dependência. A Natureza é interpretada como fonte de sustento, de cura, de sabedoria e de vida: "*acho a natureza boa demais... fico triste, revoltada quando a roça queima! A natureza é uma riqueza pra gente; só de poder estar vendo, já é bom demais*". Ela nos contou ainda que, quando morava no alto da serra, "*o cerrado tinha de tudo! Bichos demais: lobo, paca, quati, tatu... Na serra e nos campos tinha muita flor bonita... canela de ema... mas não tirávamos*". Havia a preocupação, segundo ela, em se preservar áreas de florestas nas cabeceiras das águas. Plantações e usos: "*somente nos campos*". Quando se fazia o uso do fogo, havia preocupação em manter áreas de mata aceradas: "*antes de queimar, acerava tudo, beiras de cercas, no entorno das lavouras para evitar que o fogo espalhasse...*".

Essa preocupação com a proteção dos atributos naturais se reflete na percepção positiva da ex-moradora das "Bandeirinhas" em relação à política do governo que prevê a criação de unidades de conservação, mesmo que ela não entenda de forma muito clara os significados de tal iniciativa: "*Boa...ajuda a cuidar... Não entendo o que é..., mas é importante, o IBAMA é muito severo, ajuda a cuidar.... Cheio de turista nas cachoeiras, deixam lixo... o IBAMA não deixa, embarga, está certo*!".

Na mesma direção, ela reconhece que a criação do PARNASC contribuiu e ainda contribui para auxiliar a conservação da natureza, mas julga que tal iniciativa foi "*ruim, porque não podemos mais usar, plantar, apanhar flor... não acho que nossas atividades prejudicavam... poderíamos continuar* (...) *"Depois da criação do parque não pode mais... hoje, o fogo vem, bate e queima tudo*". Existe assim, por parte dos moradores a percepção de que suas atividades seriam compatíveis com a preservação, inclusive podendo eles auxiliar na busca desse objetivo. Vale ressaltar que os aceiros e as queimadas controladas, por eles realizadas, ajudavam a queimar parte da matéria orgânica estocada no solo, evitando assim, as queimadas e sua propagação nos altos da serra. Para a entrevistada, mesmo se o parque não tivesse sido criado, existiria ainda as áreas de florestas na região: "*porque as pessoas antigas iam cuidar*".

As falas da ex-moradora nos auxiliam, portanto, a compreender melhor como se processavam seus exercícios de territorialidade, sua visão de natureza, sua vivência espacial, seus vínculos com o território. Por esse motivo, a desterritorialização sofrida em virtude da criação do PARNASC teve repercussões profundas em sua vida e de sua família:

> *"Senti muito ruim...estava acostumada com lá...sentia bem demais; lugar sadio, sem 'pulição', água maravilha, saúde, plantação natural, sem agrotóxico...se fosse pra ficar, continuaria".*
> *"Lembrança boa, saudade... gostava muito. Lugar difícil, 5 horas de caminhada, mas tinha vontade de voltar..."*.

O "lamento" e o "saudosismo" presentes nas falas parecem estar associados à brusca mudança em seu modo de vida. Com a desapropriação e mudança para uma terra menor em Cardeal Mota, a continuidade de suas atividades laborais e práticas culturais cotidianas foram diretamente comprometidas:

> "*Deixei de plantar muitas coisas... passei a plantar só milho, feijão, mandioca, só! "Porco diminuiu... acabou criação e coleta de plantas/flor...".*
> *"Adorava pescar piaba... mas não adiantava ficar lá...eles [IBAMA] não deixava a gente plantar, fazer roça".*
> *"Deixei de ver os amigos...perdi o contato deles...acabou a reza...".*
> *Daquela época, sinto saudade do lugar ...dos moradores de lá, que não vemos mais...convivia bem, muita amizade.... não vemos mais, perdemos o contato. As novenas de Sto. Antônio, São José... nas casas acabou*".

d) Ex-morador de "João Fernandes"

O ex-mordor de João Fernandes nasceu no Bairro do Retiro, na Serra do Cipó, se mudou para o alto da serra, na região conhecida com João Fernandes. Retrata sua infância como uma época muito boa, apesar da distância da propriedade da família em relação à escola, localizada na sede da Fazenda Cipó:

> *"para estudar, tinha que alugar casa... 4 horas de cavalo do João Fernandes até Cardeal. Ficava de segunda a sexta estudando e final de semana voltava pro alto da serra. Difícil, mas bom demais... se pudesse voltar, voltaria... Ajudava na lavoura, era guia de boi com 08 anos...vivia da lavoura".*

Quando completou 13 anos, mudou-se para Belo Horizonte, para aprender uma profissão. Ficou lá até os 18 anos e voltou para cuidar de seu pai, que havia adoecido. Além de trabalhar nas lavouras e cuidar das criações, o entrevistado também se dedicava ao extrativismo de flores, como: "coroinha, cabeça de nego, perpétua, pescoço mole, sempre viva...". Assim como relatado pela ex-moradora das "Bandeirinhas", essas flores secas eram vendidas para compradores provenientes de Diamantina e Congonhas do Norte, representando, então, sua principal fonte de recursos financeiros. O entrevistado também era comerciante, se dedicava à compra, venda e troca de produtos, cruzando a Serra em direção a Itambé do Mato Dentro, Itabira, Cabeça de Boi, Bongue.

O tempo era o tempo da lida da roça, norteado pelo nascer e pelo pôr do sol e ritmado pelas demandas cotidianas da fazenda. Para tratar de enfermidades, o chá era a principal solução em virtude da inexistência de médico: "*toda criança tem que tomar chá!!! Chá de hortelã, por exemplo. Curava tudo lá em cima [no alto da serra]...".* Quando perguntamos sobre quais os chás mais utilizados e respectivas finalidades, o entrevistado não demonstrou possuir grande conhecimento a respeito. Como já havíamos sinalizado, percebemos aí que esses saberes parecem estar mais associados ao domínio e ao mundo das mulheres.

As falas do entrevistado evidenciam características de seu processo de apropriação territorial, alicerçado no respeito e no zelo pela natureza e pelos atributos naturais:

> *"Gostava que as nossas aves, nascentes fossem respeitadas, para termos natureza, para nóis viver. Meus antepassados nos deixavam de herança*

> *áreas de mata e ninguém mexia... tinha que cuidar!!! Na seca, acerávamos matas das cabeceiras e nascentes para não pegar fogo!"*

Fonte de sustento e de sobrevivência, os usos dos atributos naturais eram feitos com precaução. O fogo, por exemplo, era utilizado com cautela e controle, um "saber tradicional" dos antigos do alto da serra.: "*deu uma chuva e no mesmo dia deu sol...botava fogo e queimava só por cima, brotava e não pegava nas matas*". Da mesma maneira, o corte de árvores era realizado em áreas distantes de cabeceiras de rios e nascentes (para evitar a diminuição das águas), apenas para a construção de moradias, não existindo comercialização. As espécies mais comuns na época de sua infância eram: canjerana, landinho, candeia, cedro, angelinho, parajú, ipê, pau terra, madeiras de lei ("madeira branca"). Segundo o entrevistado havia também muitos bichos na serra: "*quati, tamanduá, guariba, macaco, veado, paca, porco do mato, onça, lobo...O pessoal caçava muita paca, veado e codorna*". Aqui, novamente, uma questão de gênero parece estar bem demarcada. No caso dos nomes de árvores e madeiras mais utilizadas para a construção, da fauna da região e das espécies mais caçadas, os homens são aqueles que demonstram possuir maior conhecimento e proximidade do tema.

Quando tratamos do processo de criação do PARNASC, nos deparamos com o momento mais denso de nosso diálogo com o ex-morador de "João Fernandes". Ele afirmou reconhecer a importância dessa unidade de conservação, apesar de questionar sua eficácia: "*Acho importante, mas a natureza não foi respeitada...cadê nossas águas??? hoje tem que economizar!!! Onde já se viu isso!!!*". Existe uma percepção por parte da maioria dos moradores entrevistados de que a criação da unidade de conservação resultou em diminuição das áreas florestadas, diretamente associada ao aumento das queimadas e redução das águas e dos bichos. A presença de moradores no alto da serra representava, na visão do entrevistado, um importante fator de conservação. "*Fogo acabou com tudo!! Herança que tinha que ser cuidada e respeitada*".

O entrevistado, inclusive, quando da criação do parque, demonstrou grande interesse em trabalhar nessa UC, com o intuito de permanecer em suas terras e ajudar na proteção: "*na época, eu pedi um favor e nunca fui atendido. Saí rápido das minhas terras que iriam virar parque para tentar um trabalho lá... pra poder continuar lá...se estivesse lá, a floresta estava lá ainda...*". Segundo o ex-morador de "João Fernandes", seu "pedido" não foi atendido e, além disso, ele não conseguiu receber até hoje o valor de indenização em virtude da desapropriação. Em suas falas, é recorrente o sentimento de revolta em relação

a esse acontecimento, já que muitos proprietários receberam os valores de direito, mesmo que abaixo do preço de mercado: *"só de virar parque, o valor da terra já cai 50%!*". Além disso, ele questiona a forma como o processo de desapropriação foi conduzido à época, pelo IBDF:

> *"Nunca achei o Parque ruim... Mas poderia ter me pagado, pra comprar nova terra...".*
> *"Eu nem estava lá! Mediram com meu cunhado, levaram para BH e depois sumiram...".*
> *"Chegou e falou que ia virar parque e que iriam pagar as terras em 30 dias!!! Até hoje estou esperando... Tinha 3500 pés de café!! Saí de lá pagando aluguel!!!*
> *"Lá no escritório da Raja, fui umas 200 vezes pra saber e nada..."*
> *"Não falaram nada com a gente...era o nosso sonho ganhar um trabalho para permanecer lá. Eu achava que o respeito que a gente tinha com a natureza não precisava de sair de lá não (...) eu conheço parque em Diamantina que tem gente morando dentro. Por que aqui não pode?".*
> *"Confiei, achando que as terras poderiam ser melhor cuidadas!!!".*

Além da falta de respeito e da postura intransigente do órgão ambiental, o não pagamento pelas terras incorporadas ao território do parque impediu que o entrevistado tivesse condições mínimas de se reterritorializar e dar continuidade às suas atividades e práticas i-materiais, mesmo que em outro lugar e sob novas condições. Os significados dessa brusca expropriação territorial à qual foi submetido transparecem nas falas do entrevistado: "*tive que trabalhar de empregado... dobrado, pra mim e para os outros [meeiro] (...) eu era meu patrão e saí pagando aluguel... sofri demais...família sofreu muito na época*".

Muito "sentido" pelo que houve, o entrevistado reside, atualmente, em uma casa no distrito da Serra do Cipó. A todo momento, ele se emocionava ao lembrar de sua vida e de tudo o que perdeu ao ter que abandonar sua propriedade. A expropriação sofrida não se resumiu, portanto, a aspectos materiais. A desterritorialização significou também o rompimento de vínculos territoriais, interferindo diretamente em seus processos identitários, em seu modo de vida e em seu lugar no mundo. Ainda segundo o entrevistado, seus costumes e práticas culturais tradicionais foram drasticamente interrompidas: "*acabou o costume das rezas nas casas, juntamente com as amizades, vizinhos...acabou tudo, cada um foi pro seu canto...*".

e) João da Mata Coelho

O Sr. João da Mata Coelho é agricultor e sua propriedade está localizada no Distrito da Serra dos Linhares, município de Itabira, vertente oriental do PARNASC e APAMP. Sua família está presente na região ha mais de 200 anos e sempre trabalhou com lavoura e criações. O entrevistado nasceu na propriedade de seu pai, onde permaneceu até os oito anos, quando se mudou para Belo Horizonte, já que escola na região "*era muito difícil*". Após concluir o quarto ano, se mudou para a fazenda do irmão, também no município de Itabira. Depois de 10 anos trabalhando com o irmão, sr. João retornou para a fazenda na Serra dos Linhares para cuidar de seu pai, que se encontrava doente, e assumir a frente da propriedade da família.

Nos conta que, na época de seu pai Onelvino, produziam de tudo: arroz, feijão, milho, banana, café, cana, rapadura, verduras e legumes. Alguns desses produtos, como o café, milho, feijão e rapadura eram vendidos. "*o pessoal de Jaboticatubas, do outro lado da serra, vinha buscar o café. A rapadura o papai levava em lombo de burro para Santa Bárbara*". A comunicação entre as duas vertentes da Serra do Cipó se estabelecia, como já afirmado pelos moradores da vertente ocidental, por meio das atividades dos tropeiros, muito característica até meados do século XX. Esses mercadores eram os principais disseminadores de informações na região, já que antigamente, como afirma o entrevistado, ninguém tinha rádio ou mesmo o costume de viajar: "*íamos uma vez por ano para Itabira para pagar o imposto da terra. Sair daqui só mesmo pra ir nas festas no Carmo* [Distrito de Nossa Senhora do Carmo]: *Festa de Nossa Senhora do Carmo, Rosário, São Sebastião*". A participação em festas religiosas e a reunião entre familiares e vizinhos representavam as principais práticas e tradições culturais na época de sua infância e adolescência.

Assim como na borda oeste da Serra do Cipó, os moradores da região tinham o costume de fazer uso de plantas medicinais para tratamento de doenças: "*Dona Elisena conhecia de tudo das plantas e matos e tratava o povo todo*", fala que evidencia, mais uma vez, a questão de gênero e o papel e o conhecimento das mulheres nesse caso.

Quando questionado sobre os sentidos e significados de natureza, foi possível apreender que a relação do entrevistado com o meio natural se confunde com suas formas tradicionais de apropriação territorial. Para o Sr. João, natureza é a "*cultura da roça*", não havendo, assim, distinção entre homem e natureza. Essa diferenciação somente começa a ser percebida pelo entrevistado após a chegada do IBAMA na região, quando tiveram início as ações de fiscalização: "*antes não tinha noção, não dávamos muito valor*". Nos tempos de

seu pai, o entrevistado destaca que havia muitas áreas de mata e que não existia qualquer preocupação ou ações voltadas a sua preservação. Contudo, reconhece que hoje as matas diminuíram muito, em decorrência da formação de pastos e, mais recentemente, da fabricação de carvão para abastecer siderurgias.

A interpretação de Sr. João sobre a política governamental que prevê o estabelecimento de áreas de preservação é restrita à necessidade de se combater o fogo nos altos da Serra, argumento apresentado à época pelos técnicos do IBDF. Não existe assim qualquer entendimento sobre o significado e objetivos das categorias Parque e APA. Além disso, foi possível perceber que a relação do entrevistado com o PARNASC é praticamente inexistente. Inclusive, durante nossa conversa, Sr. João afirmou que a Serra do Cipó "*fica lá do outro lado, em Jaboticatubas*". Essa foi uma percepção muito recorrente, tanto em nossas conversas quanto nos estudos e pesquisas existentes. Existe ainda o predomínio de uma referência à Serra do Cipó concentrada em sua vertente oeste, nos municípios de Jaboticatubas e Santana do Riacho, em virtude de aspectos como localização, acesso, processos históricos e contemporâneos de apropriação territorial, especialmente aqueles relacionados à pesquisa, visitiação turística e de lazer.

A propriedade do entrevistado que foi adquirida pelo Estado em virtude da criação do PARNASC estava localizada no "alto da serra", na região conhecida como "Bandeirinhas-Currais". Essa propriedade, de cerca de 230 hectares, foi comprada na década de 1960 e era destinada exclusivamente à criação de gado, servindo como "descanso" para as terras localizadas nas áreas mais baixas, no Distrito da Serra dos Linhares. Segundo Sr. João: "*a gente plantava aqui embaixo e tinha criação. Quando apertava de pasto, levávamos o gado lá pra cima*".

Nos altos da Serra, nas Bandeirinhas, existiam muitos moradores que também se dedicavam à plantação de lavoura e criações. Constituía prática comum o compartilhamento de áreas sob o sistema de "meia": *"eu costumava emprestar para quem precisava, quem estava apertado de terra*". Nas Bandeirinhas, havia o predomínio de campos de altitude que, segundo o entrevistado, exigiam queima periódica, prática muito comum entre os agricultores, um dos motivos, aliás, da criação do PARNASC.

Assim como relatado pelos moradores da vertente ocidental, sr. João também afirmou desconhecer que antes do Parque Nacional da Serra do Cipó havia sido criado o Parque Estadual da Serra do Cipó. Alé disso, também não soube informar quais os critérios utilizados para o estabelecimento dos limites do parque, apenas que essa UC foi criada para

"*conter o fogo nos altos de serra*". Em sua avaliação, o valor pago pelas terras foi "*muito abaixo do valor de mercado, mas, diferente de alguns, pelo menos recebeu uma certa quantia*".

Em relação aos significados do processo de desterritorialização vivenciado, no caso de Sr. João, a perda foi essencialmente material, já que sua propriedade nas Bandeirinhas/Currais servia como área de descanso dos pastos da fazenda principal, em Serra dos Linhares. Com a desapropriação, ele foi obrigado a vender parte de suas criações, mas a criação do PARNASC não comprometeu, em termos gerais, a continuidade de suas práticas socioespaciais e culturais.

f) Sr. Esmail Rosa dos Anjos

Sr. Esmail, 48 anos, um dos quatro filhos de Antônio Rosa dos Anjos e Odília Rosa de Araújo, nasceu na propriedade da família, localizada na região das Cachoeiras do Gavião, Andorinha e Tombador. Parte dessas terras foram herdadas pelo seu pai (herança de seu bisavô), havendo também áreas que, segundo ele, foram compradas. Não existiam cercas e os limites da propriedade eram estipulados por meio de marcos paisagísticos: ao Norte e Oeste, a serra que divide com as áreas vizinhas de Chapéu do Sol, Palácio e João Fernandes. A oeste, divisa com o rio Mascates e, ao Sul, com as terras dos "Siqueiras", residentes na região conhecida como Retiro.

Outros onze irmãos de seu pai também herdaram terras na mesma região e todos se dedicavam à lavoura (cana, mandioca, arroz, feijão, banana) e às criações (gado, porcos, galinha). Segundo as falas de Esmail, a noção de propriedade era muito bem demarcada: "cada irmão de meu pai tinha sua parte", mesmo que não houvesse cercas ou outros instrumentos de delimitação territorial. Existiam também áreas comuns, "nos altos da Serra", compartilhadas por todos, sobretudo para a criação extensiva de gado. Não havia qualquer regulação desses usos. O respeito, como já evidenciado pelos outros moradores entrevistados, era o princípio que regia as relações e usos materiais do território. As "trocas de dia", nos períodos de formação de lavouras e colheitas, também eram muito comuns. Contudo, essa prática, muito mais do que evidenciar as relações de solidariedade entre os vizinhos, parece representar uma espécie de "moeda de troca", já que essa "ajuda" recebida implicava, obrigatoriamente, em um compromisso futuro de retribuição dos mesmos dias trabalhados.

Esmail passou toda sua infância na roça, dividindo-se entre o auxílio ao pai nas obrigações cotidianas e, os estudos, em Cardeal Mota. Após terminar a 3ª série, deixou de estudar para se dedicar inteiramente às atividades na propriedade da família. Se lembra, na infância, das tropas que cruzavam a Serra, nos tempos dos avós, transportando rapadura em lombo de burro. Os tropeiros, segundo o entrevistado, representavam, juntamente com a Venda do Zeca, os únicos "veículos de informação", "atualizando" os moradores sobre aquilo que acontecia fora da serra. Naquela época, não existia relógio, o tempo era o tempo da "lida da roça" e o canto do galo anunciava o início do dia, costume muito comum entre os pequenos agricultores da serra, como já evidenciado. Os momentos de descanso e de lazer se resumiam às visitas aos vizinhos, para conversar e fazer a novena. Além disso, era costume se frequentar a missa uma vez por mês na Fazenda Cipó.

Assim como outros moradores da região, Esmail e sua família consumiam praticamente tudo o que plantavam. O pouco que sobrava era vendido ou trocado na venda do Zeca. O extrativismo das "flores secas" representava a principal fonte de recursos, comercializadas com vendedores de Diamantina e Congonhas. Esmail nos relatou que as enfermidades eram "curadas" com chá do mato, prática também comum, mas citou ainda que muitos moradores tinham o costume de procurar ajuda com Dona Lerinda, matriarca da Fazenda Cipó. Essa senhora possuía um livro sobre medicina que auxiliava na indicação do tratamento de muitas doenças.

Para Esmail, o significado ou os sentidos de natureza retratam uma relação de dependência, na qual os atributos naturais constituíam fonte de subsistência e garantia de qualidade de vida, essencial às suas práticas materiais: "*A natureza é boa... as plantas, área verde... A gente plantava, morava nos lugares que cultivava, bebia água boa, preservada...*". Por isso mesmo, foi enfático ao afirmar que não havia o costume de desmatar, mas sim uma preocupação em reservar áreas de mata. Naquela época, "*havia mata... só plantávamos em lugares que podia... tinha a preocupação com as cabeceiras das águas...queimava só os campos...".* Existia, segundo o entrevistado, a prática da retirada de árvores apenas para consumo próprio, como o "vinhato" [vinhático], sucupira, pau monjolo, pindaíba e candeia para a construção de casas e de cercas. Esse hábito implicava, segundo o entrevistado, em um baixo impacto sobre esses atributos naturais. Um costume muito peculiar entre os moradores do alto da serra era a utilização da candeia para a iluminação: "*a candeia a gente rachava, lascava e iluminava*", costume esse que se perdeu na atualidade, diante das

proibições impostas pelos órgãos ambientais na região, nas últimas décadas e, também, pela chegada da iluminação elétrica nas áreas mais isoladas da serra.

Esmail afirmou também que antes da criação do parque, havia "*muitos bichos*" na região e a caça representava um hábito muito presente nos modos de vida: "*De todo lado caçava, toda a vida...Hoje não pode mais*!". Com a chegada do IBAMA, "*os bichos sumiram*", afirmação recorrente nas entrevistas, decorrente da percepção dos moradores das áreas mais altas da serra de que, com o fim das plantações, os bichos passaram a migrar para outras regiões em busca de alimento.

O Sr. Esmail, assim como os outros entrevistados, reconhece a importância da política do governo que estabelece a criação de áreas específicas para a proteção de atributos naturais, mas questiona a forma como o processo foi conduzido no caso do PARNASC, muito distante dos moradores, impositivamente e sem o devido ressarcimento pela desapropriação devida:

> "*Ia nas casas, conversava...falavam que ia criar... 'inventou'! Aí mediram a terra, contava os animais...as plantas...".*
> "*Melhora de um lado...bom pra preservar a natureza...por outro, não pagaram a gente...*".

Em vários momentos da entrevista, ele fez referência ao não recebimento da indenização em virtude da incorporação de toda a propriedade de sua família aos limites do parque. "*Não recebemos! Viram as plantas, criação, casa... Não sei o valor...*". Diante do não recebimento dos valores correspondentes à desapropriação, Sr. Esmail, seus pais e irmãos permaneceram nas terras e continuaram a desempenhar suas atividades normalmente. Contudo, a presença deles dentro do território do parque não constituía o único ponto de conflito. Na verdade, como residiam nas proximidades de três importantes cachoeiras da região – Andorinha, Gavião e Tombador – essa família tinha o hábito de cobrar dos turistas uma taxa para passar dentro de sua propriedade e acessar as cachoeiras:

> *"Nois cobrava os turistas na passagem para as Andorinhas...era pra ajudar nois, passava dentro da nossa terra...a gente ajudava, arrumava estrada...uma vez salvamos uns turistas...passamos a noite toda por causa de uma tromba d'água...".*

Essa situação incomodava o IBAMA, segundo relatos de um dos analistas ambientais do ICMBio, já que alguns turistas reclamavam que tinham que pagar duas vezes para visitar o PARNASC. Esse conflito foi se estendendo até 2006, quando, após a morte de sua mãe, Dona Odília (o pai já havia falecido), os três irmãos foram desapropriados. Aqui, parece fundamental chamar a atenção para a maneira como tal processo de desapropriação foi conduzido. A posição institucional aponta que o fato de um dos irmãos ter sido acusado de tentativa de estupro a uma turista foi a "deixa" para a determinação judicial de retirada da família do território do PARNASC, já que a imissão na posse ao IBAMA já fora determinada pela Justiça. Já segundo o relato do Sr. Esmail, o chefe do Parque na época, juntamente com um advogado,

> "*arrumou a desapropriação... Arrumou um truque pra tirar a gente... Depois que mamãe morreu, foram lá com a polícia federal...falamos que não podíamos sair, somos nascidos e criados aqui...não tinha dinheiro... Levaram o documento de desapropriação...pegaram nossas coisas e trouxeram pra barreira...ficamos mais de dois anos vivendo na beira da estrada de qualquer jeito, bebendo água ruim, cheia de cloro...adoecemos tudo...*"

Depois de residirem mais de dois anos em condições precárias, subumanas e de grande insegurança na barreira da polícia rodoviária estadual, às margens da rodovia MG-010, os irmãos receberam uma casa em um lote no bairro Cerrado (ver figura 32, a seguir), no Distrito de Serra do Cipó. De acordo com Sr. Esmail, sua situação e de seus irmãos é muito difícil. A todo momento lamenta não poder ter condições de voltar a viver no campo e retomar suas atividades: "*se tivesse um terreno grande, bom, com água boa pra fazer lavoura... não estamos dando mais conta de viver aqui*".



Figura 32 – Casa onde residem o Sr. Esmail e seus irmãos (Loteamento Cerrado, Distrito da Serra do Cipó)
Fotos: Altair Sancho

No plano de manejo do PARNASC, publicado em 2009, tal situação é referenciada, mas de uma forma que não dá conta de retratar com profundidade tal processo, assumindo uma perspectiva extremamente simplificadora:

> No momento resta um único e pequeno foco de conflito, na região denominada Bocaina, onde permanecem habitadas 6 casas. O principal conflito, na área antes ocupada pela família de D. Odília, conhecidos por "Miné", encerrou-se com a retirada dos últimos três ocupantes da área em 2006, por ordem judicial. Aproxima-se o momento em que todos deverão sair, a menos que alguns possam permanecer por razões de saúde, ainda que devidamente indenizados e sem direito de sucessão. Esta eventualidade está prevista no zoneamento do Parque (encarte 4), caso sejam devidamente comprovadas as necessidades médicas, com a delimitação de duas "zonas de ocupação temporária (ZOT)"(ICMBIO, 2009, p. 314).

Ancorado em uma perspectiva legal e sob a prerrogativa de cumprimento de uma "ordem judicial", uma versão da realidade – a do ICMBio – se sobrepôs ao argumento defendido pela família dos "Miné", já que eles alegam, até hoje, o não recebimento de indenização. Nesse caso, o poder do Estado prevaleceu, conformando um determinado tipo de territorialidade que ratifica uma ordem de proteção da natureza alicerçada no impedimento da presença de moradores dentro do território do Parque.

Além disso, um questionamento parece pertinente: por que outros moradores, inclusive nas mesmas situações dessa família ou mesmo aqueles "devidamente indenizados", ainda tem o direito de permanecer no Parque? O atual critério adotado pela gestão do PARNASC (estabelecida em seu plano de manejo) consiste em permitir que aqueles moradores mais idosos e já com problemas de saúde permaneçam em suas terras até o fim de suas vidas, mas "sem direito sucessório"[119]. No caso da família dos "Minés", logo após o falecimento da mãe, Dona Odília (não restando, portanto, outras pessoas idosas), teve início a ação de desapropriação, conduzida pela chefia do PARNASC e com apoio da polícia federal.

[119] Vale ressaltar que tal posicionamento contradiz a orientação da procuradoria do ICMBio, que determinou a desapropriação dos últimos moradores do Parque, alegando que esses já haviam sido indenizados e, portanto, não teriam direito a permanecer em suas propriedades. Diante disso, houve manifestações populares em favor dessas famílias e essa situação de conflito ainda permanece. No capítulo 06, retomaremos essa questão com maior detalhamento.

O que nos chama a atenção nesse caso é a maneira brutal e desrespeitosa como tal processo foi conduzido. Segundo Esmail, "*eles chegaram, avisaram que não poderíamos continuar... foram colocando nossas coisas na caminhonete e levaram a gente pra barreira*[fiscal]", na MG-010. Assim, a criação do PARNASC representou na vida desses irmãos um processo traumático de desterritorialização, no qual seus vínculos territoriais foram bruscamente rompidos, comprometendo-se a continuidade de seus exercícios de territorialidade. Nesse caso, não estamos tratando apenas do comprometimento de condições materiais de reprodução de seus modos de vida mas, também, de processos de significação identitária e de pertencimento, da maneira como se percebiam e se relacionavam no/com o mundo, seu sentido de existência.

O não pagamento da indenização acirrou ainda mais os efeitos desse processo, já que os irmãos se viram impossibilitados de se reterritorializar por meio da aquisição de um novo "pedaço de terra". Deixar seu território e, por consequência, abandonar suas práticas i-materiais para serem obrigados a conviver com uma nova realidade – residir em uma casa semiacabada, em um terreno de 250 m2 na área urbana do Distrito da Serra do Cipó e em condições precárias – trouxe consequências diretas às suas condições de sujeito:

> *"Ficou complicado... Lugar igual aquele....Aqui embaixo...olha pra você vê! Igual lá, a água, os vizinhos, tinha como plantar, criação..."*
> *"As rezas nos vizinhos não tem mais... naquele tempo era muito melhor...tinha o pessoal mais antigo".*
> *"Tinha vontade de voltar...ou pagassem pra comprar outro lugar...".*
> (Sr. Esmail)

Atualmente, Esmail depende de "bicos" e de oportunidades esporádicas de trabalho para sobreviver, contando, muitas vezes, com ajudas e doações de vizinhos. Um de seus irmãos encontra-se em estado delicado de saúde, impossibilitado de trabalhar, enquanto outro está envolvido com drogas (crack).

Durante nossa conversa em sua casa, Esmail nos convidou para conhecer as terras de sua família, o lugar onde nasceu, cresceu e residiu até 2006. Essa se apresentou como uma rica oportunidade para melhor compreender seus modos de vida, hábitos, saberes, lugares de moradia, de lazer e de trabalho, enfim, os usos e as relações estabelecidas nesse território e amplitude dos efeitos decorrentes do processo de desterritorialização por ele vivenciado.

5.1.3 Pelas Trilhas de Vida e de "Morte"

Nos encontramos por volta das oito horas da manhã com Esmail e demos início à caminhada[120]. Em princípio, tivemos que estacionar o veículo nas proximidades da atual portaria do Retiro/PARNASC, instalada em uma antiga casa desapropriada em virtude da criação do parque (ver figura 33, a seguir). Ali, nos identificamos e recebemos orientações sobre as normatizações vigentes do parque nacional (regras, proibições, orientações sobre trilhas e localização das principais atrações turísticas, horário de fechamento, entre outros). Essa portaria física, a presença de um guarda parque e uma placa com os dizeres "PARQUE NACIONAL DA SERRA DO CIPÓ – Entrada permitida com autorização, proibido acampar, Governo Federal/ICMBio" cumprem o papel de representar simbólica e materialmente a presença e o poder do Estado sobre esse território. Nos deparamos aí com limites demarcados e normatizações específicas quanto ao acesso ao PARNASC e às atividades permitidas.

Após passarmos pela portaria, Esmail enfatizou as mudanças na paisagem em decorrência de sua instalação, localizada na área conhecida como "Retiro", no vale do rio Cipó. Nesse local, onde antigamente havia uma trilha, tradicionalmente utilizada pelos moradores do alto da serra e da Bocaina, hoje encontramos um acesso calçado e uma infraestrutura em fase final de construção para receber visitantes do Parque Nacional da Serra do Cipó, conforme figuras 34 a 37, a seguir:

[120]Esse processo foi norteado por uma adaptação da metodologia "caminhada transversal" (ALENCAR & GOMES, 2001). A caminhada transversal é uma das técnicas utilizadas em Diagnóstico Rápido/Rural Participativo (DRP) e consiste em percorrer uma determinada propriedade, bairro ou comunidade rural, acompanhado de um informante (uma pessoa do local e que conheça bem a região), com o objetivo de observar todo o agroecossistema. Todo o percurso é representado através de esquemas pelo "anotador" que, além de estar atento à "paisagem", deve estar indagando ao informante sobre questões pertinentes àquele local, como, por exemplo, forma de ocupação, posse da terra, problemas ambientais, situação do passado, realidade presente, perspectivas futuras e etc. (ALENCAR & GOMES, 2001).



Figura 33: Atual portaria em funcionamento do Retiro – PARNASC
Foto: Altair Sancho



Figura 34: Nova Portaria do Retiro/PARNASC, em fase final de construção
Foto: Altair Sancho



Figura 35: Calçamento de acesso ao PARNASC/Portaria do Retiro
Foto: Altair Sancho





Figura 36 e 37: Retiro, vale do Rio Cipó.
Fotos: Altair Sancho

Ao término do calçamento, tem início a trilha para as terras de Esmail, na região próxima às cachoeiras do Gavião, Andorinhas e Tombador (ver figuras 38 e 39, abaixo). Segundo seus relatos, essa trilha foi muito utilizada em sua infância, quando se dirigia para o distrito de Cardeal Mota (atual Serra do Cipó) para estudar. Por ali também passavam tropas em direção à vertente leste da serra, levando e trazendo mercadorias, "notícias" e

"causos". Essa mesma trilha foi utilizada pelo IBAMA e pela Polícia Federal para chegar à casa de Esmail e de seus irmãos e retirá-los de lá: *"olha aqui o lugar que eles feiz pra passar por aqui* [indicando um desvio na trilha, para desviar de trecho inclinado e pedregoso]*, pra passar a Toyota... o senhor sabe né? Aquela camioneta.... agora olha para o senhor vê!*". Atualmente, essa trilha tem sido destinada, precipuamente, ao uso turístico, apesar de ainda ser utilizada pelos moradores que permanecem no parque, na área do Retiro. Vale ressaltar que, mesmo após a criação do PARNASC, o direito de uso de trilhas e caminhos tradicionais, tidos como de "servidão", foi reconhecido e tem sido respeitado pela gestão dessa unidade de conservação.



Figura 38: Trilha na região do Córrego Bocaina
Foto: Altair Sancho



Figura 39: Placa indicativa da direção das cachoeiras
Foto: Altair Sancho

Ao longo da caminhada, Esmail indicou espécies muito utilizadas pelos ex-moradores do parque, demonstrando possuir grande conhecimento sobre a vegetação da região e sobre seus usos. Destaque para a janaúba, cujo fruto (coco) era utilizado para se fazer azeite, gordura e sabão. Citou também o "pau monjolo", de mais de 100 anos, e a "espirradeira", com os quais se costumava fazer gamelas; a sucupira, muito boa pra fazer armário e móveis em geral ("*madeira forte*"); pequizeiro; alecrim, utilizado como remédio e também para tirar carrapatos: "*passa no corpo e cai tudo*"; um "mato" usado para passar tabatinga[121] ("barro") nas paredes das casas: "*mistura o barro com água, fica igual cal, branquinho*"; a candeia, para a construção de cercas nas áreas de plantio e, também, ao redor das casas e quintais e, por fim, a "piteira", planta utilizada na fabricação artesanal de mantas e cestos (ver figuras 40 a 46, abaixo).

[121] Do Tupi "tauátinga (barro branco).



Figura 40: Janaúba
Foto: Altair Sancho



Figura 41: "Pau Monjolo"
Foto: Altair Sancho



Figura 42: Candeia
Foto: Altair Sancho



Figura 43: Sucupira
Foto: Altair Sancho



Figura 44: Pequizeiro
Foto: Altair Sancho



Figura 45: Espécie usada para passar tabatinga nas casas



Figura 46: "Piteira"
Foto: Altair Sancho

Passamos também por algumas casas de seus antigos vizinhos, moradores do Retiro, dentre elas, àquelas pertencentes a Antônio Ferreira "Peixe" (ainda residente), Dona Piedade e irmão (ainda residentes), Sr. José de Levi e esposa (ainda residentes), Sr. Ildeu e esposa (ainda residentes), Sr. Joãozinho (uso esporádico), Sr. Nedil (uso esporádico), representadas nas figuras 47 a 52, abaixo. Em alguns casos, os moradores resistem e

permanecem em suas terras, dando continuidade aos seus exercícios de territorialidade. Em outros, as casas passaram a ser utilizadas para veraneio, em finais de semana e feriados. No caso das ruínas da casa de "Jó dos Patrícios", Esmail nos relatou que um dos filhos de Joaquim vendeu essa casa para um certo "Tião" que, por sua vez, teria vendido a mesma casa para uma "dona", que não sabia que a área era objeto de litígio em virtude da criação do PARNASC. Após ter reformado a casa, a proprietária foi informada da situação de "ilegalidade" em que se encontrava e teve que abandonar a propriedade. A casa foi demolida pelo IBAMA, conforme informação de Esmail. Segundo ele, tal situação, nada incomum, representava uma maneira de alguns proprietários diminuírem seus prejuízos em virtude da criação do parque.



Figura 47: Casa de Dona Piedade
Foto: Altair Sancho



Figura 48: Casa do Sr. Levi
Foto: Altair Sancho



Figura 49: Casa Sr. Joãozinho
Foto: Altair Sancho



Figura 50: Casa de "Ildeu", filho de Sr. Nélson
Foto: Altair Sancho



Figura 51: Ruínas da casa dos "Patrício"
Foto: Altair Sancho



Figura 52: Casa do Nedil
Foto: Altair Sancho

Em seguida, passamos por um vale, historicamente utilizado para o plantio e criação de gado. Esmail indicou que, a partir dali, começavam as terras de sua família (ver figuras x, abaixo). Esse vale, na verdade, era uma área comum, onde vários proprietários tinham o costume de soltar o gado. Serras, vales e grotas eram utilizados pelos seus avós e pais para demarcar os limites da propriedade: ao sul, a área do Retiro; a leste, vale do Córrego Bocaina e as serras que dão acesso à região dos Currais, Cabeça de Boi e Serra dos Alves; a oeste, as serras que dão acesso às localidades de Mãe d'água, Chapéu do Sol e Congonhas e, ao norte, a serra onde está localizada a cachoeira do Gavião, conforme figuras 53 a 59, a seguir:





Figuras 53 e 54: Vale utilizado para criação de gado
Fotos: Altair Sancho



Figura 55: Esmail indicando o início de suas terras
Foto: Altair Sancho

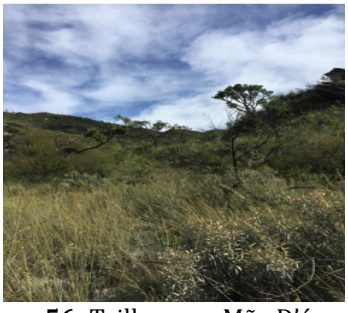


Figura 56: Trilha para Mãe D'água e Chapéu do Sol (a Oeste)
Foto: Altair Sancho



Figura 57: Vale do Rio Bocaina (a Leste)
Foto: Altair Sancho



Figura 58: Trilha que dá acesso à região dos Currais, Cabeça de Boi e Serra dos Alves (a Leste)
Foto: Altair Sancho



Figura 59: Trilha em direção à cachoeira do Gavião, Andorinhas e Tombador (Norte)
Foto: Altair Sancho

Após alguns minutos caminhando pelo vale do Córrego Bocaina, chegamos à antiga casa de Esmail e de sua família. É justamente ali que se encontra a porteira por onde os visitantes do PARNASC passavam para acessar as cachoeiras do Gavião, Andorinhas e Tombador, local em que Esmail e seus irmãos costumavam cobrar uma taxa desses visitantes. Segundo seu relato, "*cobrava é aqui...quem passava. O pessoal pagava direitinho... vinha muita gente aqui, o senhor sabe né? Tinha muita amizade com a gente...vinham também aqui em casa, conversava com a mãe, o pai...*". Importante mencionar que, em geral, a utilização de cercas e, também, de muros de pedra cumpria muito mais a função de organizar o território em virtude dos usos existentes do que, propriamente, demarcar seus limites. Embora as cercas e porteiras representassem uma forma de Esmail e seus irmãos exercerem controle sobre seu território, restringindo o acesso a ele.



Figura 60: Antiga casa de Esmail
Foto: Leandro Durães



Figura 61: Porteira da propriedade de Esmail
Local onde era cobrada uma taxa dos visitantes
Foto: Altair Sancho

Quando entramos no antigo quintal de sua casa, Esmail nos relatou como era a vida ali; seus hábitos, lembranças, a organização dos objetos e materialidades outrora aí existentes, revivendo, portanto, um pouco de sua história naquele lugar. No quintal já tomado pelo mato, Esmail fez questão de alertar: "*era tudo 'batidinho' aqui, o senhor sabe né? Era tudo limpinho. Tinha muito pé de manga, uns com mais de 100 anos*". Esmail parece ter a intenção de demarcar, em sua fala, que sua família já residia ali muito antes da criação do PARNASC. Notamos também um certo tom de crítica sobre o atual estado de abandono em que se encontra sua casa e, ao mesmo tempo, o zelo que possui por esse lugar. Fica evidente aí a relação topofílica que Esmail possui com o lugar onde nasceu e residiu até 2006, quando foi expulso de suas terras. A desterritorialização, nesse caso, não remete apenas à perda de seu território e das condições materiais de sobrevivência, mas também, à perda de seus referenciais identitários, dos laços afetivos que possuía com o "seu lugar de vida".

Esmail indicou também onde ficavam o curral e a casa, segundo ele: "*casa antiga, casa boa...mãe morreu aqui coitada, nascida e criada aqui... (...) não tem mais ninguém morando, caiu*". Na realidade, não se pode afirmar se a casa, de fato, caiu por estar "abandonada" ou se foi demolida, como estratégia para se evitar o retorno dos irmãos à propriedade. Em meio aos escombros, Esmail nos mostrou onde ficavam a porta da cozinha, o fogão de lenha, o engenho de moer cana para fazer rapadura e garapa, o local onde se lavava vasilhas e demais utensílios domésticos, um antigo canavial, bananeiras, mangueiras, limoeiro, o córrego onde tomavam banho e lavavam roupas, um forno antigo (do tempo de seus avós), onde se torrava farinha e se assava biscoitos; enfim, ele nos deu uma pequena ideia de como era seu "mundo" antes do processo de desterritorialização.



Figura 62: Porteira da propriedade
Foto: Altair Sancho



Figura 63: Curral antigo
Foto: Altair Sancho



Figura 64: Destroços da casa de Esmail
Foto: Altair Sancho



Figura 65: Foto antiga da casa de Esmail, antes de "cair" ou de ser demolida. **Foto**: Leandro Durães



Figura 66: Entrada da cozinha
Foto: Altair Sancho



Figura 67: Antigo fogão de lenha
Foto: Altair Sancho



Figura 68: Limoeiro
Foto: Altair Sancho



Figura 69: Engenho
Foto: Altair Sancho



Figura 70: Local para lavar utensílios domésticos
Foto: Altair Sancho



Figura 71: Córrego utilizado para lavar roupas e tomar banho
Foto: Altair Sancho

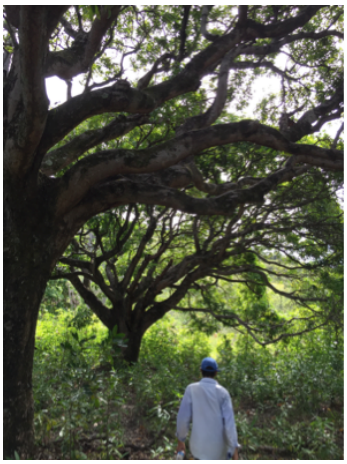


Figura 72: Mangueiras Centenárias. **Foto**: Altair Sancho



Figura 73: Antigo canavial **Foto**: Altair Sancho



Figura 74: Antigo forno **Foto**: Altair Sancho

Próximos à casa, às margens do córrego Bocaina, estavam localizadas as principais áreas de lavoura, àquelas de melhor qualidade segundo Esmail, onde havia o costume de se plantar arroz, feijão, milho e mandioca (ver figura 75, a seguir). Depois dali, seguimos em direção às cachoeiras do Gavião e Andorinhas, passando pelas terras de seu avô. Em seguida, retornamos à portaria do PARNASC, chegando ao fim a nossa caminhada.



Figura 75: Áreas de plantio **Foto**: Altair Sancho

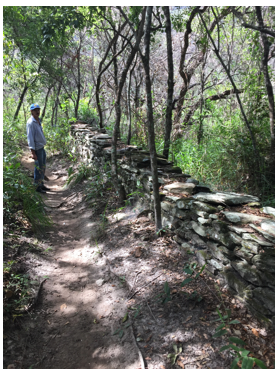


Figura 76: Muros de Pedra construído Avô de Esmail. **Foto**: Altair Sancho



Figura 77: Cachoeira do Gavião **Foto**: Altair Sancho



Figura 78: Cachoeira das Andorinhas **Foto**: Altair Sancho

Esta oportunidade de realizar a caminhada com Esmail e de conhecer o lugar onde ele viveu foi uma experiência muito rica, que nos propiciou grande aprendizado, e que nos auxiliou a melhor compreender os vínculos e a maneira pela qual ele se apropriava material e simbolicamente de seu território, sua visão sobre a Natureza e um pouco de seus saberes tradicionais. Em vários momentos de nossa caminhada, ele lamentou não poder ter continuado a residir em suas terras, argumentando que a situação em que essas se encontravam – "*abandonadas*" e tudo "*muito sujo*" – não seria um impedimento para ele retornar: "*se 'nóis' pudesse voltar, era fácil de arrumar, deixar como era*". Ao mesmo tempo, enfatizou que o recebimento da indenização possibilitaria que ele e seus irmãos adquirissem outra terra para, então, retomar suas atividades e modos de vida. Fica evidente, no caso de Esmail, sua dependência i-material em relação a seu antigo território e, observa-se que sua atual situação, vivendo em uma casa na área urbana do Distrito da Serra do Cipó, o impossibilita de se reterritorializar e dar continuidade aos seus tradicionais exercícios de territorialidade.

Diante do processo de desterritorialização vivenciado por Esmail e, também, das experiências de outros moradores antigos da Serra do Cipó, relatadas anteriormente, é possível se ter uma noção das repercussõs do processo de criação do PARNASC na dinâmica desses territórios e nos exercícios de territorialidade aí incidentes. Mesmo sem abarcar um número maior de entrevistados (o que vale dizer, não constituiu objetivo desta pesquisa), foi possível reconhecer que os processos de desterritorialização associados à criação do PARNASC não podem ser interpretados e tratados de maneira homogênea. Isso porque cada um deles diz respeito a um processo singular de apropriação territorial, cujas influências e repercussões são de difícil apreensão.

E, de qualquer forma, com base em nossas entrevistas, foi possível reconhecer duas territorialidades bem distintas quando consideramos os vínculos territoriais estabelecidos, os modos de vida e as maneiras de se conceber e se relacionar com o meio natural. Uma delas corresponde aos proprietários de grandes fazendas da Serra do Cipó; já a outra, é representada por pequenos agricultores familiares, principalmente residentes em áreas mais altas e isoladas da Serra. O reconhecimento dessas diferenças – vale ressaltar – é crucial ao entendimento de que a criação do PARNASC provocou transformações de diferentes dimensões se considerarmos cada um dos sujeitos sociais diretamente envolvidos nesse processo. Em alguns casos, como evidenciamos, as repercussões e mudanças vivenciadas foram incomensuráveis, já que envolveram o comprometimento de

condições materiais de sobrevivência e, sobretudo, a manutenção de processos simbólico-culturais, associados à maneira como os sujeitos se identificam no/com o mundo. Alguns aspectos tratados em nossos diálogos expressam tais diferenças: os ritmos e a temporalidade inerente a cada exercício de territorialidade, os usos e as formas de controle territorial, os sentidos de natureza e as visões sobre as iniciativas de proteção dos atributos naturais, os hábitos culturais, entre outros.

Ao tratarmos da prática da caça, por exemplo, foi possível perceber que para os proprietários de grandes fazendas, ela representava um costume cultural muito comum em épocas passadas, uma tradição ou mesmo uma espécie de esporte ou momento de lazer. Já para os agricultores das áreas mais altas da serra, caçar envolvia, sobretudo, a necessidade de se obter alimentação ou de se fazer o controle e proteção de lavouras. As diferenças são percebidas também no caso da supressão de espécies nativas. Enquanto nas regiões mais baixas da Serra, no vale do rio Cipó, ouvimos relatos sobre a retirada de madeira para a comercialização em serrarias em Jaboticatubas, os ex-moradores das áreas mais altas alegaram que o uso de madeira se limitava à construção de casas e de cercas.

Por outro lado, existem algumas repercussões do processo de criação do Parque que parecem ter sido sentidas por todos, alcançando dimensões regionais. Em todas as entrevistas, foi unânime a percepção de que os "*bichos teriam sumido*" após a retirada dos moradores do parque, já que as plantações representavam uma importante fonte de alimentação da fauna ali existente. Ao mesmo tempo, a diminuição da observação de animais se deve ao aumento do número de visitantes na região, que tem sido responsável por afugentar muitas espécies. Da mesma maneira, todos tem uma percepção de que as áreas de floresta e de matas diminuíram em função do aumento da ocorrência de queimadas após a criação do Parque. Tal fato foi diretamente associado ao impedimento da presença dos agricultores dentro dos limites dessa unidade de conservação, já que eles foram apontados como parceiros da conservação, possuindo inclusive, certa "consciência ambientalista". A realização e manutenção de aceiros nas áreas de matas, nascentes e cabeceiras de rios constituía prática comum dos antigos moradores da área do Parque e auxiliava no controle do fogo, muito característico do cerrado[122].

As situações observadas nos permitem concluir que muitas das repercussões negativas do processo de criação do PARNASC poderiam ter sido minimizadas e, até

[122] Vale dizer também que, nos últimos anos, tem sido comum a prática de incêndios criminosos no território do parque, conflito esse que discutiremos com maior detalhamento na sequência deste trabalho.

mesmo, evitadas caso a postura do órgão ambiental, à época, tivesse sido diferente. Estamos, aqui, nos referindo à maneira autoritária como tal processo foi conduzido, extremamente dissociado das demandas locais, em função da adoção de uma concepção singular e externa de proteção, ancorada na ideia de separação entre Homem e Natureza e, sobretudo, ao não pagamento de todas as indenizações devidas. Esse cenário resultou não apenas em situações de injustiça ambiental, mas também na construção de um imaginário negativo em relação ao IBAMA, associado a uma perspectiva essencialmente punitiva, fiscalizatória, fechada ao diálogo e à construção de parcerias.

As circunstâncias desse processo são sentidas até o presente momento, seja na tentativa de cumprimento dos objetivos de proteção da biodiversidade da Serra do Cipó, seja na construção de práticas de governança mais democráticas e participativas, capazes de alicerçar parcerias e potencializar o papel do PARNASC na consolidação de processos de desenvolvimento socioambiental nessa região.

5.1.4 Aqueles que ainda resistem...

Gostaríamos ainda de retratar e refletir, mais detidamente, sobre a situação de conflito territorial existente na região conhecida como Retiro, localizada dentro dos limites do PARNASC. Como havíamos mencionado a pouco, a situação relativa às famílias residentes nessa região é, até hoje, objeto de uma ação de desapropriação judicial. Conforme Ofício emitido pelas Chefias do PARNASC e APAMP (13/09/2013), em 1999, o juiz deu a posse da área total (aproximadamente 159 hectares) ao IBAMA, naquele momento responsável pela gestão da unidade de conservação, e condenando-o a pagar 38 hectares de terra nua a um dos proprietários da área (José dos Santos Nogueira) e benfeitorias aos residentes. Com relação à porção de terras que caberia ao outro proprietário, Joaquim Manoel de Siqueira Filho, cujos herdeiros ainda residem no imóvel, não houve na sentença menção ao pagamento. Entretanto, em um aparente erro na sentença, segundo o próprio ICMBio (2009), a posse emitida em favor do IBAMA, abrangia a porção correspondente a este proprietário.

Diante da não resolução oficial desse impasse, quando da elaboração do plano de manejo do PARNASC, foi criada aí uma Zona de Ocupação Temporária (ZOT), abrangendo duas áreas correspondentes a 3,97 hectares, cerca de 0,013% da área total dessa unidade de conservação, conforme Figuras 79 e 80, a seguir:

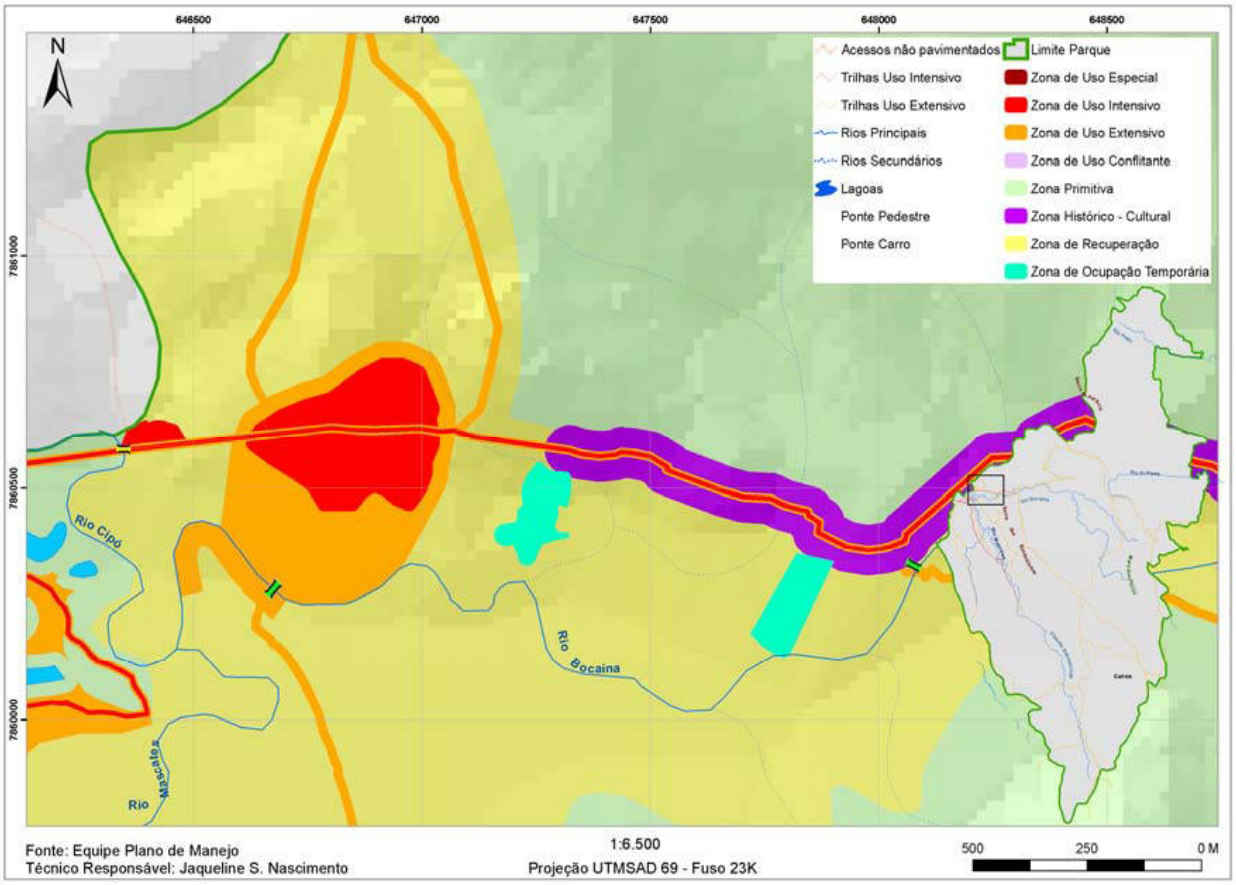


Figura 79: Localização das áreas de Zona de Ocupação Temporária, que consiste em áreas de 2 ha para cada família que se prevê que permaneça residindo no Parque (ICMBio, 2009).



Figura 80: Imagem "*Google-Earth*" da região do Retiro onde se localizam as duas áreas propostas para ZOT (em azul). A da esquerda corresponde à foto (A); a da direita abriga 3 moradores (mãe e dois filhos, sendo um deles com problemas mentais) em duas casas. Cada área teria 2 hectares; a imagem é apenas ilustrativa, não correspondendo necessariamente aos limites exatos (ICMBIO, 2009).

O objetivo foi evitar a criação de situações de risco de sobrevivência a moradores, identificados pelos analistas ambientais do PARNASC, à época, como vulneráveis. A ZOT abrangia, assim, áreas destinadas à permanência vitalícia de dois irmãos idosos, um deles com problemas mentais, e de mais um morador, também portador de distúrbios mentais. Segundo analista ambiental do ICMBio com atuação direta na elaboração do plano de manejo do Parque, João Madeira,

> "recorremos, na época, a um psiquiatra, que confirmou que seria um risco à vida daquelas pessoas sua eventual retirada compulsória do local onde moravam. A ZOT garantiria sua permanência, mesmo que as propriedades em que se localizam tivessem sido inteiramente indenizadas" (Reportagem "EcoDebate", 03/09/2013).

Segundo o plano de manejo do PARNASC (ICMBIO, 2009), a Zona de Ocupação Temporária da região do Retiro visa "evitar maior degradação das áreas ainda com moradores localizadas no vale do Bocaina" e "disciplinar as práticas de subsistência dos moradores até que seja possível a completa regularização fundiária da UC". As normas estipuladas aos moradores para a permanência nessa zona são:

- É proibida a ampliação e abertura de novas áreas de cultivo nesta zona.
- Não são permitidas novas construções ou ampliação das estruturas existentes.
- É proibida a utilização da queimada como técnica agrícola para preparação de terrenos para cultivo ou a qualquer título.
- É proibido o cultivo de Organismos Geneticamente Modificados (OGM).
- As águas residuais de agricultura e efluentes domésticos deverão receber tratamento antes do despejo em corpos d'água.
- A permanência vitalícia dos moradores idosos ou com problemas mentais, respaldada em laudo médico e da assistência social, não deve interferir no processo de desapropriação, de modo que terão direito à indenização e seus eventuais herdeiros não poderão requerer o uso ou posse das áreas após o falecimento dos moradores em questão.
- Aos moradores admitidos no interior do Parque, seja por ainda não terem recebido toda a indenização devida, seja por ter sido aceita sua permanência vitalícia, não será permitida a exploração comercial da área na forma de aluguel de espaços em suas residências ou em seus terrenos para a montagem de barracas de camping.

• Na hipótese de se confirmar a permanência vitalícia de alguns moradores, suas residências deverão ser equipadas com instalações sanitárias com fossa séptica, a serem custeadas pelo Poder Público.

• Aos moradores oficialmente admitidos no interior do Parque será permitido circular pela trilha principal do vale do Bocaina em seus animais de montaria, que, quando não estiverem em uso, deverão ser mantidos em áreas cercadas dentro das áreas reservadas aos ocupantes da ZOT.

• Visitas a estes moradores deverão ser cadastradas na portaria Retiro.

• Casos omissos serão resolvidos pela administração do Parque em conjunto com as instâncias técnicas do órgão gestor, se necessário com o apoio da sua divisão jurídica.

Não podemos deixar de reconhecer aí a preocupação do ICMBio em minimizar situações de risco de sobrevivência de moradores idosos e/ou com problemas de saúde, residentes no Retiro. Independente da conclusão do processo de regularização fundiária, tais moradores tiveram sua permanência garantida, de maneira vitalícia.

Ao mesmo tempo, apesar de não terem sido desterritorializados de fato, suas práticas tradicionais passaram a ser reguladas pelas normas estabelecidas unilateralmente pelo plano de manejo do PARNASC, acarretando, em grande medida, em alterações em seus modos de vida e na maneira como se relacionam e usam o território. Mendes (2014), por exemplo, identificou que a proibição da prática do cultivo em sistema de rodízio é uma das que mais dificulta a vida dessas famílias, afetando não somente sua alimentação e economia, mas também suas práticas de reprodução sociocultural. A produção para garantir a subsistência e, também, possibilitar a troca de produtos entre vizinhos foi comprometida. Como resultado, esses moradores viram crescer sua dependência por produtos industrializados, adquiridos no Distrito da Serra do Cipó.

Durante nosso trabalho de campo, foi possível ainda perceber situações de tensão entre alguns desses moradores e a gestão do ICMBio. Esse é o caso de Dona Piedade[123], cuja família habita essa área há várias gerações. Assim como os outros moradores das regiões mais altas da Serra do Cipó, por nós entrevistados, Dona Piedade nos contou que, no tempo

[123] No caso especifico dessa moradora, não foi possível solicitar a assinatura do Termo de Consentimento Informado, haja vista o alto nível de desconfiança e tensão envolvidos em nossa entrevista, resultado da relação de conflito permanente dessa moradora com o PARNASC. Mesmo assim, optamos por dar visibilidade a essa moradora e ao seu modo de vida, em virtude de sua representatividade em termos da cultura da Serra do Cipó e, principalmente, porque sua relação com o Parque traz importantes apontamentos sobre o viés de ordenamento territorial substantivado pela criação e gestão dessa UC.

de seus pais, todos ali viviam da agricultura de subsistência, pautada na plantação de lavouras de arroz, feijão, mandioca e criações diversas (gado, galinha, porcos). Essas atividades eram desenvolvidas parte em suas terras, parte em áreas comuns, principalmente na região das Bandeirinhas. Produtos como arroz, farinha e rapadura eram comercializados na "Venda do Zeca" e o valor adquirido era utilizado para a compra de sal, querosene, tecidos e macarrão. As relações com o meio natural se caracterizavam pela grande dependência e, ao mesmo tempo, pelo respeito e preocupação com a adoção de práticas capazes de garantir a continuidade das atividades de cultivo e, também, a preservação de áreas de mata e nascentes. De forma geral, é possível reconhecer uma territorialidade muito característica exercida por esses pequenos produtores da borda oeste da Serra do Cipó.

Durante nossa conversa, a entrevistada demonstrou possuir uma relação topofílica com seu lugar de vida e de trabalho: *"gosto de morar aqui uai! Lugar que eu nasci, não me vejo em outro lugar!".* Atualmente, a entrevistada continua a desenvolver atividades de subsistência, principalmente roças de arroz, feijão e mandioca, criação de vacas de leite para o consumo próprio e produção de ovos, em parte comercializados na região (ver figuras 81 a 84, abaixo). A principal fonte de renda, contudo, provém de aposentadoria rural.



Figura 81: propriedade de Dona Piedade, às margens do Rio Bocaina



Figura 82: Roça de arroz



Figura 83: Moradia



Figura 84: Curral

A criação do PARNASC representou e ainda representa um elemento de conflito permanente na avaliação de Dona Piedade. Em vários momentos, ela externaliza sua indignação em relação à existência dessa UC e parece não compreender o real propósito dessa política de proteção da natureza: "*foi inventado!!! Isso aqui nunca foi parque! Só tinha lavoura...*" *(...) "esse parque não vale nada...não da lucro nenhum, só amolação para o povo*". Em parte, como já ressaltamos anteriormente, a forma como o processo foi conduzido, de maneira centralizada e distante da população da Serra do Cipó, contribui decisivamente para esse tipo de percepção. Outra interpretação muito comum em nossas incursões de campo – de que muitos moradores não receberam os valores devidos por suas propriedades – foi reforçada em suas falas, inclusive, representando um forte argumento para resistir e continuar a residir em suas terras, mesmo que sua permanência vitalícia já esteja assegurada pelo plano de manejo do Parque:

> "*Desde o princípio as mentiras que já pagaram... Só o Geraldo Siqueira recebeu; só um dos 10 filhos recebeu e não repartiu...".*
> *"Foi "dobrando" os moradores e tomando as terras. Só dá prejuízo, não aceito sair daqui! Parque na minha terra, não entra não!! Eu trato de espantar eles.... Medo não tenho de ser tirada! Tenho fé em Deus e em nossa Senhora!*" (depoimento coletado em trabalho de campo).

Como consequência dessa relação permeada de grande tensão, muitas das transformações e dificuldades vivenciadas pela entrevistada acabam sendo diretamente associadas à existência do Parque na região:

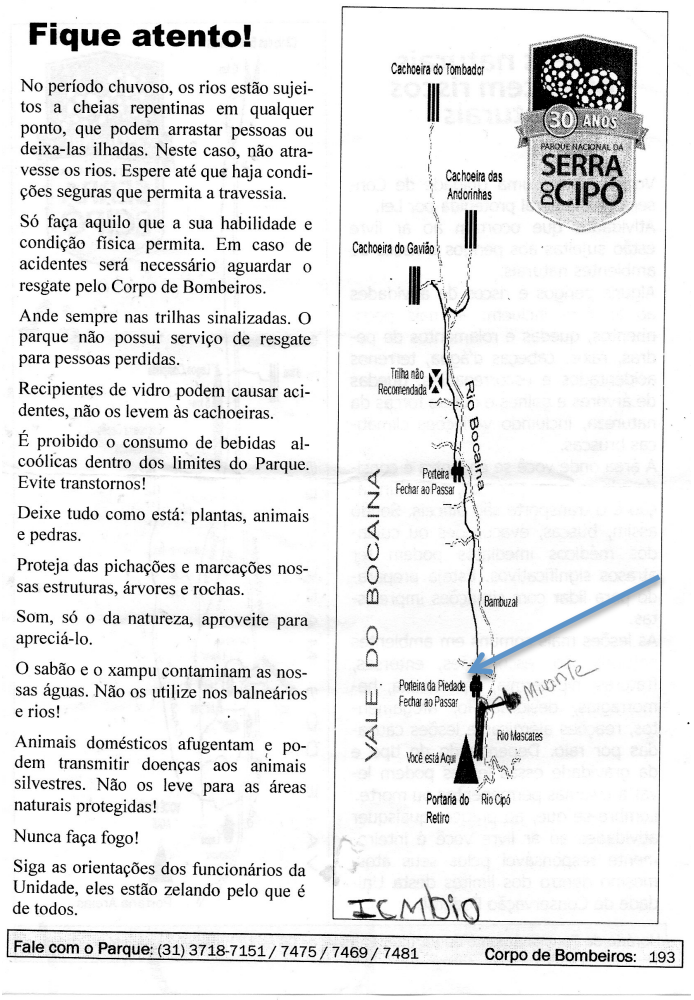
> "*O Parque trouxe capivara e 'tava' comendo o arrozal... tive que cercar...".*
>
> *"Ficou complicado... tiraram meu boi...roubaram! O pessoal do parque!".*
>
> *"Soltaram lobo aqui e matou mais de 40 galinha minha....eu vendia ovo, frango. Foi o povo do parque...Hoje tenho que prender no galinheiro...".*
>
> *"Tinha 11 vacas já, mas me roubaram uma... o povo do parque....primeiro, o boi velho...agora a vaca...".*
>
> *"O fogo começou a pegar depois que o Ambiente chegou...Na Serra, na seca...acerava as cabeceiras...queimava só os campos... Hoje, é o IBAMA mesmo que põe...".*

> *"Capivara hoje tem muita... E hoje não mata, o IBAMA não deixa. Não pode matar nem cobra!!!".*

Parece evidente que a maior parte dessas acusações são infundadas, mas não deixam de evidenciar a avaliação extremamente negativa do Parque por parte de Dona Piedade e, ainda, o nível de interferência dessa UC em seus modos de vida e na manutenção de seus exercícios de territorialidade. A entrevistada se sente ameaçada pela existência do Parque e, por isso, acaba assumindo uma postura bastante combativa e crítica nesse caso.

O turismo representa também outro elemento de conflito na visão da entrevistada: "*não tem sossego....Tinha que prender vaca no curral por conta do movimento de gente aqui. Chegam aqui e já entram...entram no que é da gente*". Essa situação se agrava quando constatamos que a principal trilha de acesso às cachoeiras das Andorinhas, Gavião e Tombador passa, justamente, pela propriedade de Dona Piedade. Existe aí uma porteira, utilizada por ela para impedir que o gado se disperse. Contudo, muitas vezes, os visitantes acabam se esquecendo de fecha-la, causando na moradora grande indignação: "a*ntigamente, o turista era mais educado, pedia licença... Hoje, abre porteira, quebra cerca, não respeita ninguém".*

Reconhecendo a importância dessa situação, a gestão da UC procura orientar seus visitantes sobre a existência da porteira e sobre a necessidade de mantê-la fechada, inclusive, com a distribuição de um mapa, conforme figura 85, a seguir.



Fique atento!

No período chuvoso, os rios estão sujeitos a cheias repentinas em qualquer ponto, que podem arrastar pessoas ou deixa-las ilhadas. Neste caso, não atravesse os rios. Espere até que haja condições seguras que permita a travessia.

Só faça aquilo que a sua habilidade e condição física permita. Em caso de acidentes será necessário aguardar o resgate pelo Corpo de Bombeiros.

Ande sempre nas trilhas sinalizadas. O parque não possui serviço de resgate para pessoas perdidas.

Recipientes de vidro podem causar acidentes, não os levem às cachoeiras.

É proibido o consumo de bebidas alcoólicas dentro dos limites do Parque. Evite transtornos!

Deixe tudo como está: plantas, animais e pedras.

Proteja das pichações e marcações nossas estruturas, árvores e rochas.

Som, só o da natureza, aproveite para apreciá-lo.

O sabão e o xampu contaminam as nossas águas. Não os utilize nos balneários e rios!

Animais domésticos afugentam e podem transmitir doenças aos animais silvestres. Não os leve para as áreas naturais protegidas!

Nunca faça fogo!

Siga as orientações dos funcionários da Unidade, eles estão zelando pelo que é de todos.

Fale com o Parque: (31) 3718-7151 / 7475 / 7469 / 7481 Corpo de Bombeiros: 193

Figura 85: Mapa distribuído aos visitantes com indicação da Porteira de Dona Piedade

Além dessa situação específica, dois analistas ambientais do ICMBio afirmaram que, por várias vezes, houve a tentativa, sem sucesso, de se aproximar dessa moradora com o intuito de se explicar os motivos da criação dessa UC e esclarecer o próprio posicionamento do ICMBio, interessado em estabelecer uma convivência pacífica com Dona Piedade.

Um fato curioso é que, antes de nossa entrevista com essa moradora, fomos alertados pelos analistas ambientais do ICMBio sobre essa situação e sobre sua postura, sempre muito arredia e, que por isso, dificilmente conseguiríamos cumprir nosso objetivo. Contudo, tais analistas ficaram surpresos quando mencionamos a efetiva realização da referida entrevista. Apesar de, inicialmente, se mostrar muito desconfiada, foi possível conversar por mais de uma hora com Dona Piedade e compreender um pouco de sua história, suas práticas i-materiais e visões sobre a Natureza e sobre a existência do Parque. Ela se revelou, então, uma mulher simples e de muita fibra, exemplo vivo da cultura da Serra do Cipó e, também, exemplo de resistência e de luta pela manutenção de seu modo de

vida e seus direitos territoriais, direitos territoriais esses que, aliás, foram ameaçados em 2013.

Isso porque a Procuradoria Federal Especializada (PFE/ICMBio) entendeu que seria o momento de se efetivar a posse da área, em virtude de decisão judicial, datada de 1999, neste sentido e do fato de que os pagamentos das benfeitorias estavam sendo realizados. Determinou-se então que fossem feitas notificações administrativas (extrajudiciais) aos moradores para que deixassem o local.

Essa decisão da PFE/ICMBio causou grande revolta na população do Distrito da Serra do Cipó, originando um conflito territorial. Em virtude do reconhecimento de que o capital simbólico desses moradores não seria suficiente para garantir a exposição e defesa de seus interesses, houve, então, a mobilização de entidades locais e de instituições acadêmicas e de pesquisa (Grupo de Estudos em Questões Agrária GEQA/UFMG e NIISA-UNIMONTES – Núcleo Interdisciplinar de Investigação Socioambiental) em favor da manutenção de seus exercícios de territorialidade. Entre as ações adotadas nesse sentido, destaca-se a realização de passeatas no Distrito da Serra do Cipó (município de Santana do Riacho), veiculação de reportagens em jornais de grande circulação e acionamento do Ministério Público Federal, estratégias que se mostraram bastante decisivas nesse campo de disputas.

No caso específico do Ministério Público Federal, segundo Mendes (2014), tal órgão se manifestou[124] no sentido de recomendar ao ICMBio que não procedesse a retirada das pessoas idosas do local, atendendo ao disposto em Plano de Manejo. Alegou-se que houve irregularidades na citação de proprietários de terras no processo de regularização fundiária e desapropriação do PARNASC, sendo que alguns deles só tomaram conhecimento da ação quando foram notificados pelo IBAMA para retirarem-se do terreno, fato que, conforme recomendação do MPF, deveria tornar nula a imissão de posse ganha pelo órgão ambiental. Segue trecho da recomendação feita pelo Ministério Público Federal à gestão do PARNASC:

> "*Diante do exposto, requer o Ministério Público Federal:*
> *a) seja declarada a nulidade absoluta do processo em relação ao Espólio de [nome de morador] e aos proprietários de benfeitorias localizadas na área objeto de desapropriação;*

[124] Cumprimento da Sentença em Ação de Desapropriação – Processo n° 2000.38.00.08183-3. Belo Horizonte: Ministério Público Federal, 4 out. 2013.

> *b) seja o ICMBio notificado a se abster de realizar qualquer ato voltado à remoção dos moradores que ainda residem na área inserida nos limites do Parque Nacional da Serra do Cipó*." (MPF, 2013 *apud* MENDES, 2014, págs. 10-11).

O MPF alega ainda ser preciso investigar de forma detalhada a situação, pois alguns ex-moradores podem ter sido indenizados, porém, o fato dos valores terem sido pagos por precatória pode gerar o sentimento entre as famílias de que elas não receberam os valores devidos. Ainda segundo o MPF, é preciso confirmar se os representantes legais desses proprietários/posseiros repassaram os valores indenizados a seus clientes e, no caso das propriedades em espólio, se esses valores foram devidamente distribuídos entre os herdeiros (*Idem*).

Importante mencionar também que esse posicionamento da PFE/ICMBio foi recebido com grande espanto pelas chefias do PARNASC e APAMP, já que a situação desses moradores já estava regulamentada no plano de manejo do Parque, conforme abordamos. Tal questão foi, então, debatida em reunião ordinária dos Conselhos Consultivos das duas UCs, realizada em 11 de setembro de 2013. Os conselheiros decidiram se manifestar, por unanimidade, contra a medida proposta de remoção dos moradores da área do Retiro, no PARNASC. Consideraram que, caso esta medida seja efetivada, trará consequências indesejáveis para a gestão destas unidades de conservação e, principalmente, para os modos de vida dos residentes no Retiro. Os conselhos encaminharam um ofício ao ICMBio e a Procuradoria Especial Federal/ICMBio expondo seu posicionamento e apresentando argumentações em favor da não remoção dos moradores:

> "Há argumentações suficientes para a não remoção dos moradores da região do retiro, considera-se que:
> - Já existem normas estipuladas para a permanência dos moradores na região do Retiro no Plano de Manejo da unidade, bem como delimitação das áreas de uso por eles;
> . Existe a previsão de permanência vitalícia de moradores idosos em suas residências no interior do Parque Nacional da Serra do Cipó, sem prejuízo do processo de regularização fundiária;
> . Não está claro se os herdeiros do espólio de Joaquim Manoel de Siqueira Filho, que moram na região do Retiro, já receberam a devida e justa indenização por suas terras;
> Os Conselhos Consultivos do PARNA da Serra do Cipó e da APA Morro da Pedreira solicitaram:
> O empenho da direção do Instituto Chico Mendes, com o apoio do Ministério Público Federal, para dar cumprimento ao previsto no Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra do Cipó, em relação

> aos moradores do Retiro no interior do Parque Nacional da Serra do Cipó;
> Que sejam possibilitadas condições dignas para a permanência dos moradores da região do Retiro, por meio de ações realizadas pela Prefeitura Municipal, organizações não-governamentais ou outros potenciais parceiros;
> O pagamento de justa indenização a aqueles que possuem este direito" (Trecho do OFÍCIO APOIO À PERMANÊNCIA dos MORADORES DO RETIRO encaminhado ao Presidente do ICMBio, em 19/09/2013).

Gostaríamos de chamar a atenção aqui para dois aspectos. Primeiro, para a decisão do ICMBio Brasília em tomar posse de áreas sem a devida comprovação legal de pagamento de indenização aos moradores envolvidos. Esse posicionamento evidencia, mais uma vez, a perspectiva autoritária do órgão ambiental na condução de processos de ordenamento de territórios transformados em unidades de conservação.

Além disso, essa situação demonstra a falta de articulação e de integração entre setores da mesma instituição – o ICMBio – na implementação da política ambiental, já que, nesse caso específico, as chefias das duas UCs foram totalmente contrárias à decisão de Brasília, com base no plano de manejo do Parque e da falta de informações consistentes. Temos aí sinais claros de desconexão e de distanciamento do ICMBio/Brasília da realidade que permeia o PARNASC.

Após a manifestação dos Conselhos das duas UCs e da ação movida pelo Ministério Público Federal, o direito de permanência das famílias do Retiro foi, enfim, acatado pela presidência do ICMBio.

Esse conflito territorial expõe um recorrente debate sobre a permanência de populações tradicionais em unidades de proteção integral como os parques. Até que ponto as atividades de subsistência desenvolvidas por Dona Piedade podem ser consideradas uma ameaça ao cumprimento dos objetivos do PARNASC? Qual o nível de impacto gerado por essas agricultores?

Apesar da regulamentação do SNUC, Parques Nacionais como dos Lençois Maranhenses, Jaú, Tumucumaque, registram a presença de moradores em seus territórios sem, contudo, trazer prejuízos e comprometer a biodiversidade, objeto de proteção dessas UCs. Não temos o objetivo de aprofundar tal debate; apenas destacar que muitos pesquisadores filiados à corrente conservacionista do pensamento ecológico vem demonstrando, por meio de seus estudos, experiências que atestam para a possibilidade de

convívio e compatibilização de interesses entre UCs e populações. Muitas vezes, inclusive, as práticas de reprodução sociocultural dessas populações contribuem favoravelmente à conservação ambiental e, por consequência, ao alcance dos objetivos de proteção da unidade de conservação, aspecto que evidencia, portanto, a relevância da dimensão cultural nessa discussão[125].

5.2 Não deixe o "Morro" morrer...

Esse foi o lema do movimento popular que resultou na criação da Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira – APAMP, em 1990. Diferentemente do caso do PARNASC, tal processo teve origem a partir da iniciativa de um grupo de escaladores e espeleólogos que, no final da década de 1980, se mobilizaram para tentar impedir a retomada da exploração minerária[126] do Morro da Pedreira, localizados no município de Santana do Riacho. Além do potencial para a prática de escalada, com a existência de mais de 130 vias, o sítio abriga ainda cerca de 30 cavernas (ver figuras 86 a 89, a seguir):



Figura 86: Morro da Pedreira
Foto: Katia Torres

[125] A instituição da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT, Decreto nº 6.040/2007) pode ser citada como um avanço nesse debate. Essa política busca promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições. Entre seus objetivos específicos, há a previsão de garantia desses direitos mesmo no caso da implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais.

[126] Prática comum na vertente oeste da Serra do Cipó.



Figura 87: Morro da Pedreira (primeiro plano) e Distrito da Serra do Cipó (ao fundo, à esquerda)
Foto: Altair Sancho



Figura 88: Jazida de mármore em exploração no Distrito de Cardeal Mota, provavelmente na Gruta da Bocaina (próxima à margem direita do rio Cipó)
Foto: Arquivo CETEC (1982)



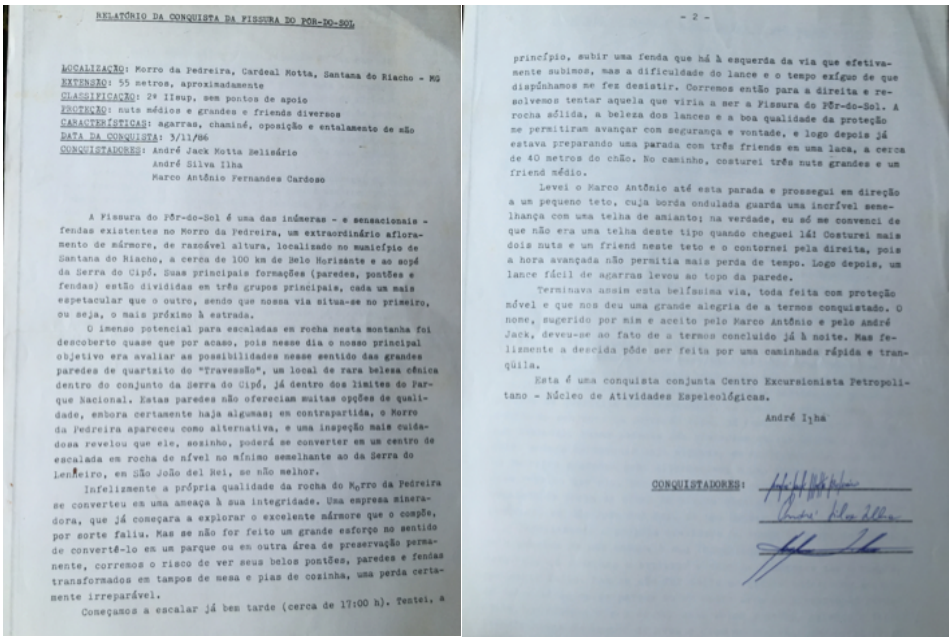
Figura 89: Entrada da Gruta da Ligação, localizada no Grupo III do Morro da Pedreira.
Foto: Plano de Manejo PARNASC e APAMP, Encarte 03 (ICMBIO, 2009).

Mas, como esse movimento popular surgiu? Quais foram os sujeitos sociais responsáveis por sua articulação? Tratou-se de uma iniciativa local, envolvendo a população de Santana do Riacho ou houve a interferência de forças externas nesse processo? Que motivos levaram a criação de uma Área de Proteção Ambiental com quase 100mil ha, considerando que os quatro conjuntos de paredões de metacalcário abrangem uma área de cerca de 70ha?

Em entrevista com um dos membros fundadores desse movimento, residente em Santana do Riacho, André Jack Belisário, tivemos a oportunidade de conhecer com maior detalhamento como se deu o processo de criação da APAMP, os sujeitos e interesses envolvidos, as estratégias utilizadas para garantir a execução de tal projeto e alguns de seus rebatimentos no ordenamento territorial da Serra do Cipó. Essa entrevista foi

fundamental aos nossos propósitos, um vez que os documentos oficiais, como o plano de manejo dessa unidade de conservação, tratam de tal processo de maneira muito superficial.

O movimento de criação da APAMP teve origem a partir de um telefonema de Jack para um amigo ecologista e escalador, residente no Rio de Janeiro, André Ilha. Nesse telefonema, ele expressou sua preocupação com a reativação das atividades de exploração mineral no Morro da Pedreira, pela empresa Mármores e Granitos do Brasil S.A. Importante mencionar que essa amizade e parceria começaram por volta de 1987, após uma visita de André Ilha à região da Serra do Cipó, por meio de um convite de um geólogo escalador, Antônio Carlos Magalhães, o "Tonico". Nessa viagem, André Ilha fez uma apresentação no Núcleo de Atividades Espeleológicas – NAE, do qual Jack fazia parte. Ao comentar com André Ilha sobre a existência de pontos de escalada no Cipó, decidiram, então, realizar uma viagem exploratória para essa região (na época para o local conhecido como "Travessão"). Não se constatando ali potencial para a prática de escalada, decidiram retornar para o Distrito de Cardeal Mota. No percurso de volta, uma grande formação rochosa chamou a atenção de André Ilha que, de imediato, aventou existir ali o potencial para a abertura de vias de escalada. "*Abrimos a primeira via do Morro da Pedreira, a via 'pôr do sol'*". Desde então, a amizade entre os dois se fortaleceu e André Ilha passou a frequentar a região com maior assiduidade, com o intuito de abrir novas vias no Morro da Pedreira. Nas figura 90, abaixo, trazemos o relatório da abertura dessa via, que registra o "nascimento" da prática de escalada no Morro:



RELATÓRIO DA CONQUISTA DA FISSURA DO PÔR-DO-SOL

LOCALIZAÇÃO: Morro da Pedreira, Cardeal Motta, Santana do Riacho - MG
EXTENSÃO: 55 metros, aproximadamente
CLASSIFICAÇÃO: 2º IIsup, sem pontos de apoio
PROTEÇÃO: nuts médios e grandes e friends diversos
CARACTERÍSTICAS: agarras, chaminé, oposição e entalamento de mão
DATA DA CONQUISTA: 3/11/86
CONQUISTADORES: André Jack Motta Belisário
André Silva Ilha
Marco Antônio Fernandes Cardoso

A Fissura do Pôr-do-Sol é uma das inúmeras - e sensacionais - fendas existentes no Morro da Pedreira, um extraordinário afloramento de mármore, de razoável altura, localizado no município de Santana do Riacho, a cerca de 100 km de Belo Horizonte e ao sopé da Serra do Cipó. Suas principais formações (paredes, pontões e fendas) estão divididas em três grupos principais, cada um mais espetacular que o outro, sendo que nossa via situa-se no primeiro, ou seja, o mais próximo à estrada.

O imenso potencial para escaladas em rocha nesta montanha foi descoberto quase que por acaso, pois nesse dia o nosso principal objetivo era avaliar as possibilidades nesse sentido das grandes paredes de quartzito do "Travessão", um local de rara beleza cênica dentro do conjunto da Serra do Cipó, já dentro dos limites do Parque Nacional. Estas paredes não ofereciam muitas opções de qualidade, embora certamente haja algumas; em contrapartida, o Morro da Pedreira apareceu como alternativa, e uma inspeção mais cuidadosa revelou que ele, sozinho, poderá se converter em um centro de escalada em rocha de nível no mínimo semelhante ao da Serra do Lenheiro, em São João del Rei, se não melhor.

Infelizmente a própria qualidade da rocha do Morro da Pedreira se converteu em uma ameaça à sua integridade. Uma empresa mineradora, que já começara a explorar o excelente mármore que o compõe, por sorte faliu. Mas se não for feito um grande esforço no sentido de convertê-lo em um parque ou em outra área de preservação permanente, corremos o risco de ver seus belos pontões, paredes e fendas transformados em tampos de mesa e pias de cozinha, uma perda certamente irreparável.

Começamos a escalar já bem tarde (cerca de 17:00 h). Tentei, a

- 2 -

princípio, subir uma fenda que há à esquerda da via que efetivamente subimos, mas a dificuldade do lance e o tempo exíguo de que dispúnhamos me fez desistir. Corremos então para a direita e resolvemos tentar aquela que viria a ser a Fissura do Pôr-do-Sol. A rocha sólida, a beleza dos lances e a boa qualidade da proteção me permitiram avançar com segurança e vontade, e logo depois já estava preparando uma parada com três friends em uma laca, a cerca de 40 metros do chão. No caminho, costurei três nuts grandes e um friend médio.

Levei o Marco Antônio até esta parada e prossegui em direção a um pequeno teto, cuja borda ondulada guarda uma incrível semelhança com uma telha de amianto; na verdade, eu só me convenci de que não era uma telha deste tipo quando cheguei lá! Costurei mais dois nuts e um friend neste teto e o contornei pela direita, pois a hora avançada não permitia mais perda de tempo. Logo depois, um lance fácil de agarras levou ao topo da parede.

Terminava assim esta belíssima via, toda feita com proteção móvel e que nos deu uma grande alegria de a termos conquistado. O nome, sugerido por mim e aceito pelo Marco Antônio e pelo André Jack, deveu-se ao fato de a termos concluído já à noite. Mas felizmente a descida pôde ser feita por uma caminhada rápida e tranqüila.

Esta é uma conquista conjunta Centro Excursionista Petropolitano - Núcleo de Atividades Espeleológicas.

André Ilha

CONQUISTADORES:

Figura 90: Relatório da conquista da via por do sol, Morro da Pedreira
Fonte: arquivo pessoal André Jack Belisário

Por volta dos anos de 1987/1988, ganhou força a notícia de retomada de atividades da empresa mineradora Mármores e Granitos do Brasil S.A. no Morro da Pedreira. Nessa época, segundo Jack, muitos moradores da Serra do Cipó não consideravam ser necessária a proteção do Morro da Pedreira, sobretudo para fins de escalada, esporte então muito incipiente em Minas Gerais. Além disso, o turismo ainda não representava uma atividade de grande relevância para a região, de maneira que a explotação de mármores era visualizada como uma atividade econômica que poderia garantir oportunidades efetivas de emprego aos moradores da Serra. O contexto político naquele momento também não favorecia o movimento. Após contatos em Belo Horizonte, Jack nos relatou que muitos não acreditavam na possibilidade de proteção do Morro, uma vez que outras tentativas de proteção de áreas de cavernas em Minas Gerais também haviam fracassado.

Sem o apoio local, Jack conversou com André Ilha e, juntos, decidiram, contudo, iniciar um processo de mobilização em prol da proteção do Morro da Pedreira. O movimento começou a se estruturar, fundamentalmente, a partir de contatos de amigos e conhecidos de Jack e André Ilha, residentes respectivamente em Belo Horizonte e Rio de Janeiro. A conformação dessa rede, estruturada a partir de forças externas à Serra do Cipó, se mostrou decisiva ao propósito de consolidação do movimento: "o *movimento não teria surgido e ganhado força sem o apoio do grupo 'carioca', com maior número de pessoas mobilizadas e articuladas*". Entre os envolvidos, Jack citou: Maurício Cravo, Patrícia Moraes (gerente do Restaurante Mandala, de Belo Horizonte), Juliana Vilela Bastos (representante da Sociedade Brasileira de Espeleologia de Belo Horizonte), Maria Ilma de Souza (professora da UFMG) e Lúcia Duarte (residente no Rio de Janeiro). Consolidou-se, assim, um núcleo de pessoas responsável por estruturar o movimento em prol da proteção do Morro da Pedreira.

Num primeiro momento, esse grupo enfrentou muitas dificuldades, sobretudo pela existência de rixas entre grupos de espeleologia e pelo baixo engajamento no movimento de setores com representatividade social em Minas Gerais. Para reverter tal situação, algumas estratégias foram adotadas no sentido de dar mais visibilidade e obter maior envolvimento social ao movimento: a) articulação junto a ONGs conservacionistas e a políticos adeptos e defensores do tema "meio ambiente" à época, como Fabio Feldman (deputado federal, que lutou pela inserção da temática ambiental na Constituição de 1988); b) realização de apresentações sobre a região da Serra do Cipó e sobre as pretensões do

movimento de proteção do Morro da Pedreira em sociedades científicas e esportivas; c) articulação com clubes de excursionistas e com a Secretaria de Estado de Lazer e Turismo de Minas Gerais, que já havia manifestado interesse na preservação da área em virtude do seu potencial para esportes, lazer e turismo; d) distribuição de abaixo-assinados em clubes de excursionismo, escalada e, também, em Jaboticatubas e Santana do Riacho, cujo objetivo consistiu em conferir um caráter popular ao movimento; e) busca de apoio junto ao setor científico, tanto por meio da utilização de pesquisas que atestavam a relevância científica e educacional da região e dos maciços, quanto na busca de apoio para o movimento das Sociedades Brasileiras de Geologia e Geoquímica e da Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza.

Apesar de todos esses esforços, o grupo organizador do movimento ainda estava inseguro sobre o alcance e efetividade dessas iniciativas. Segundo Jack, era preciso, então, encontrar uma forma de conferir maior visibilidade à causa do Morro da Pedreira: "*a divulgação na mídia conseguiria apoio e visibilidade... artigos e matérias com denúncias teriam um efeito central sobre os políticos".* Foi aí que surgiu a ideia de se promover um "abraço simbólico" ao Morro da Pedreira. Teve início, nessa perspectiva, uma intensa mobilização, com a articulação de uma grande rede de pessoas de várias partes do país, organização de caravanas de ônibus provenientes do Rio de Janeiro e Belo Horizonte e o contato com meios de comunicação para se obter um impacto emocional junto à opinião pública. Nas figuras 91 e 92, apresentamos o esboço da programação desse "primeiro abraço" ao Morro da Pedreira e a lista de contatos dos organizadores e envolvidos:

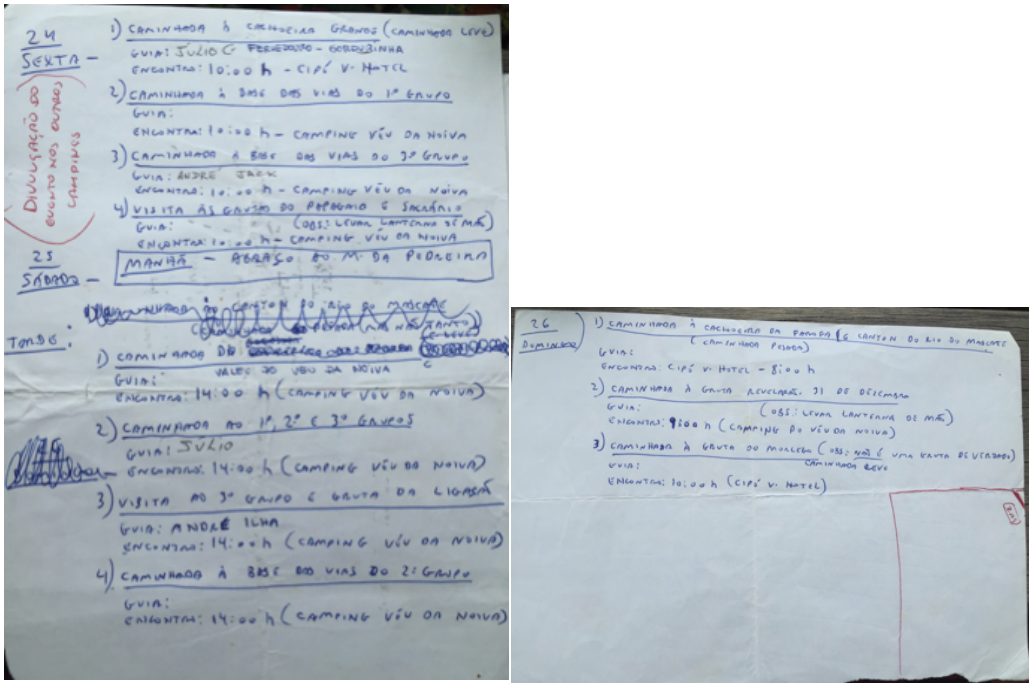


Figura 91: Programação do "PrimeiroAbraço" ao Morro da Pedreira
Fonte: Arquivo pessoal André Jack Belisário

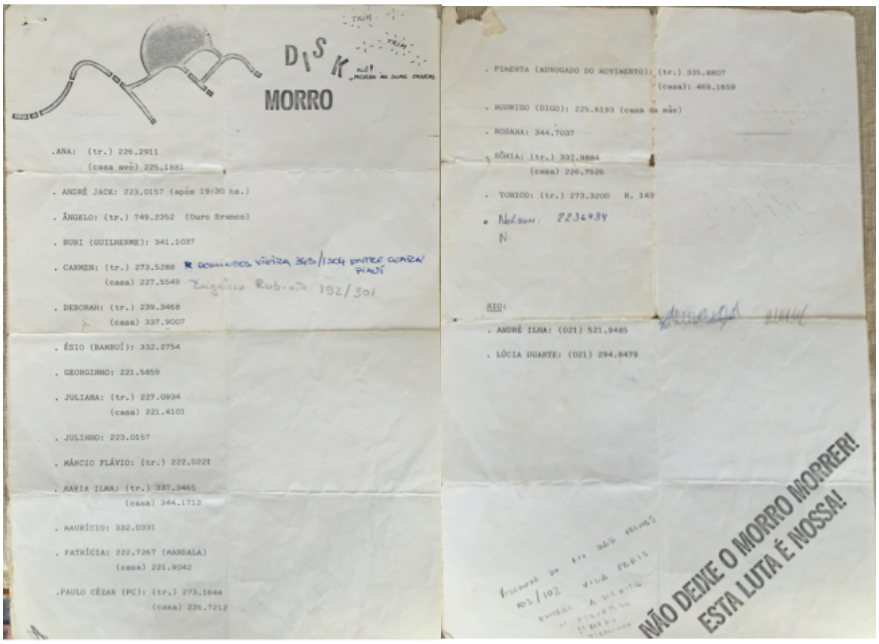


Figura 92: Lista de Contatos de organizadores do movimento social de proteção do Morro da Pedreira
Fonte: Arquivo pessoal André Jack Belisário

O primeiro "abraço" ocorreu em um feriado de Semana Santa, no período compreendido entre 24 e 26 de março de 1989. Foram confeccionadas faixas para serem fixadas no alto do maciço e ocorreu uma mobilização dos turistas que se encontravam na cachoeira "Véu da Noiva", no Distrito de Cardeal Mota. Cerca de 500 pessoas participaram dessa iniciativa. Jack lamentou que, naquela oportunidade, apesar da mobilização popular,

"*não deu pra abrir a faixa, o vento estava muito forte e o impacto na mídia não foi como esperávamos*".

Um segundo "abraço" foi organizado no mesmo ano, em 05 de novembro, reunindo desta vez, um grupo maior de pessoas, incluindo representantes da mídia regional e nacional. Fernando Gabeira, candidato à presidência à época, e Celio Valle, então superintendente do IBAMA, estiveram presentes aí apoiando o movimento. Segundo Jack, "*foi possível abrir a faixa com os dizeres 'Não deixe o Morro Morrer' e o processo ganhou grande repercussão nos jornais de Belo Horizonte e em jornais e programas de televisão de alcance nacional, como o Fantástico e o Jornal Nacional* (...) *O movimento, de certa forma, foi responsável por projetar a imagem do Morro e da região do Cipó para outras partes do país e, também, do mundo".*



Figura 93: Concentração do movimento para o "abraço" ao Morro da Pedreira
Fonte: Blog "Não deixe o morro morrer"



Figura 94: Caminhada em direção ao Morro da Pedreira





Figura 95: Fotos do "abraço" ao Morro da Pedreira
Fonte: Blog "Não deixe o morro morrer"



Com o presidenciável Fernando Gabeira, do Partido Verde, manifestantes abraçam o Morro da Pedreira

Ecologistas abraçam o Morro da Pedreira e denunciam devastação

Repetindo o abraço simbólico dado durante a Semana Santa ao Morro da Pedreira, na Serra do Cipó, Km 103 da MG-10, a 104 quilômetros de Belo Horizonte, cerca de 300 manifestantes denunciaram ontem a ação de mineradoras, em especial a Mármores e Granitos do Brasil, que vem destruindo o local. Excursionistas, espeleólogos, conservacionistas e integrantes do Partido Verde reivindicaram a suspensão imediata da atividade na pedreira, que ocupa 230 hectares próximos do Parque da Serra do Cipó, a criação de áreas de preservação ambiental (APA) e conservação da Serra Lagoa Dourada e da Cachoeira da Capivara.

De acordo com a integrante do Movimento Pró-Morro da Pedreira, a alpinista carioca Lúcia Duarte, a Mármores e Granitos do Brasil voltou a atuar no local depois de 10 anos desativada, mas está em situação irregular. Além de ter na Caixa Econômica Federal 10 processos por falta de recolhimento de FGTS de seus funcionários, não apresentou o Relatório de Impacto Ambiental (Rima) junto à Fundação Estadual de Meio Ambiente (Feam).

Somente com o Rima são fornecidas as licenças de instalação e de funcionamento. Lúcia Duarte lembrou que, dia 16 de outubro, em Brasília, integrantes do movimento se reuniram com o diretor de ecossistema do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis (Ibama), Célio Vale, quando conseguiram autorização para transformar o Morro da Pedreira em área de preservação.

A criação dessas áreas de preservação em torno de parques nacionais faz parte de programa do Ibama. Célio Vale, presente na manifestação de ontem, disse entretanto que a legislação que rege atividade de mineração é contraditória e que o Morro da Pedreira vai enfrentar dificuldades semelhantes às que os rios onde há garimpo enfrentam em sua preservação. A lei, segundo ele, garante a continuidade da mineração. Estudos vão verificar a possibilidade de cassação do direito dado pelo Departamento Nacional de Produção Mineral.

Célio Vale enfatizou o Ibama que espera ter finalizado o processo de criação da APA até o final deste ano no parque da Serra do Cipó, medida, que garantiu, vai permitir uma fiscalização mais efetiva da área. Ele ressaltou que esta medida não implica em desapropriação de terrenos próximos, mas no compromisso de seus proprietários em sua conservação, como ocorre com edifícios tombados em cidades históricas.

O ESTADO DE MINAS · 5 de novembro de 1989

Cerca de 300 pessoas participaram da manifestação em defesa do Morro da Pedreira, ameaçado de destruição

Ecologistas fazem manifestação em defesa do Morro da Pedreira

ALBERTO SENA

Mais de 300 pessoas, entre homens, mulheres e crianças, participaram ontem, na Serra do Cipó, em frente ao Camping Vêu da Noiva, de um "abraço ecológico" ao chamado Morro da Pedreira, que vem sendo destruído pela empresa Mármores e Granitos do Brasil S.A., de Roberto Carabetti, empresário paulista. O Morro da Pedreira é uma formação rochosa e ocupa uma área de 230 hectares, que o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama) pretende transformar numa Área de Proteção Ambiental (Apa), até o fim do ano.

Entre os conservadores, ecologistas, espeleólogo, curiosos que participaram da manifestação, encontravam-se o diretor de Ecossistema do Ibama, Célio Valle, e o candidato à Presidência da República pelo Partido Verde (PV), Fernando Gabeira. "Não vim aqui na condição de candidato, mas como ecologista" — Gabeira fez questão de dizer.

A manifestação

O Morro da Pedreira guarda um total de 32 cavernas e 130 vias de escalada em rocha, particularmente cultivadas pelos espeleólogos e cavernistas como de "relevante importância". Muita coisa que existe na área ainda é desconhecida, considerando que boa parte é formada de mata natural inexplorada. Lúcia Duarte, uma das organizadoras da manifestação pró-Morro da Pedreira, integrante do movimento que leva este nome, se dizia encabulada com a discrepância existente dentro do próprio governo: "Enquanto o Ibama assegura que a área deve ser preservada, o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) autoriza a exploração, numa contradição gritante".

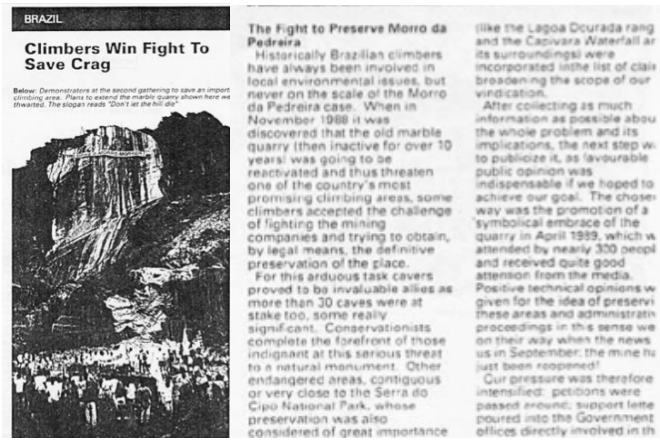
O proprietário da empresa tem o seu representante se encontrando no local, transformado num sítio com algumas benfeitorias, onde maquinário próprio para exploração de mármores é visto em condição de funcionamento. Um repat que já passava o fim de semana juntamente com outras famílias, garantia: "A empresa não vai mais explorar esta área".

Mas os defensores do Morro da Pedreira não acreditam nisso e estão mobilizados, prontos para resgatar a ameaçação da empresa que vem destruindo a natureza. Eles querem que o morro seja tombado e pretendem ao Parque Nacional do Cipó, que vem sendo ameaçado agora pelo Ibama/Pró-Natura. A Mármores e Granitos do Brasil S.A. está em situação irregular, segundo levantamento feito pelos ecologistas, junto à Fundação Estadual do Meio Ambiente (Feam) e também em relação a pelo menos dez empregados, aos quais não pagou fundo de garantia.

Para frear a ação destruidora da empresa, os manifestantes integrantes do Movimento Morro da Pedreira vão entrar com uma ação cautelar na Justiça comum, pedindo que seja embargada a exploração de mármore no área. Em contato com o presidente do Ibama, Fernando César Mesquita, representantes do movimento tiveram dele a promessa de transformação da área circundante no parque numa Apa, considerada de "interesse interesse ecológico".

Enquanto faixas e cartazes, os manifestantes, de forma ordeira, cantavam em coquetel: nenhum para a pedreira [illegible] morro morrer!" Em meio aos manifestantes, o candidato à Presidência da República, Fernando Gabeira, e o diretor do Ecossistema do Ibama, Célio Valle. Enquanto isso, alpinistas estendiam no alto do morro uma faixa chamando a atenção: "Não deixe o morro morrer".

Esta foi a segunda manifestação realizada este ano no local. A primeira foi durante a Semana Santa, quando os manifestantes subiram da inteção do dono da empresa de reiniciar a exploração de mármore depois de mais de uma década de interrupção. Mais evidente agora, a exploração pode destruir um importante patrimônio ecológico, se as autoridades não cassarem a concessão da empresa.



BRAZIL

Climbers Win Fight To Save Crag

Below: Demonstrators at the second gathering to save an import climbing area. Plans to extend the marble quarry shown here we thwarted. The slogan reads "Don't let the hill die"

The Fight to Preserve Morro da Pedreira

Historically Brazilian climbers have always been involved in local environmental issues, but never on the scale of the Morro da Pedreira case. When in November 1988 it was discovered that the old marble quarry (then inactive for over 10 years) was going to be reactivated and thus threaten one of the country's most promising climbing areas, some climbers accepted the challenge of fighting the mining companies and trying to obtain, by legal means, the definitive preservation of the place.

For this arduous task cavers proved to be invaluable allies as more than 30 caves were at stake too, some really significant. Conservationists complete the forefront of those indignant at this serious threat to a natural monument. Other endangered areas, contiguous or very close to the Serra do Cipo National Park, whose preservation was also considered of great importance (like the Lagoa Dourada rang and the Capivara Waterfall ar its surroundings) were incorporated inthe list of clai broadening the scope of our vindication.

After collecting as much information as possible abou the whole problem and its implications, the next step w to publicize it, as favourable public opinion was indispensable if we hoped to achieve our goal. The chose way was the promotion of a 'symbolical embrace of the quarry in April 1989, which w attended by nearly 300 peopl and received quite good attenion from the media. Positive technical opinions w given for the idea of preservi these areas and administrati proceedings in this sense we on their way when the news us on September the mine hi just been reopened!

Our pressure was therefore intensified: petitions were passed around; support lette poured into the Government offices directly involved in th

Figura 96: Reportagens veiculadas sobre o "abraço" ao Morro da Pedreira
Fonte: Blog "Não deixe o morro morrer"

Figura 97: Reportagem veiculada sobre o "abraço" ao Morro da Pedreira
Fonte: Blog "Não deixe o morro morrer"

Diante dessa repercussão, o tema da criação da APAMP teve rebatimento nos órgãos ambientais federais. Segundo Jack, naquela época, João Steiman (botânico) e Rui Perez (geólogo), técnicos do CETEC já a serviço do IBAMA[127], elaboraram um relatório atestando a relevância do Morro Pedreira, apesar desse local, por si só, não abrigar nenhum endemismo ou formação peculiar que justificasse a criação de uma área protegida. Foi

[127] Cumpre mencionar que o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF foi extinto em 14 de fevereiro de 1989, pela Lei 7.732/89, e suas atribuições passaram a ser de responsabilidade do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais – IBAMA, criado em 22 de fevereiro do mesmo ano, pela Lei 7.735, como forma de centralizar as atividades de gestão relacionadas com uso e proteção dos recursos naturais no país.

então que dois novos argumentos foram incorporados ao processo, mostrando-se decisivos à declaração da APAMP.

O primeiro deles consistiu na inclusão da faixa de campo rupestre à proposta de criação da Apa. Segundo Jack, "*os campos rupestres foram incluídos na proposta depois, como forma de incrementar o poder de argumentação".* Como já abordado, essa formação vegetal é muito característica da região da Serra do Cipó (ver figura 98, a seguir) e, também, da Serra do Espinhaço, com ocorrência em ambientes montanhosos, geralmente em altitudes superiores a 900m, sobre solos quartzíticos, adjacentes ou entremeando os grandes afloramentos rochosos. A representatividade dos campos rupestres e o elevado índice de endemismos nos territórios do PARNASC e da APAMP, sobretudo de suas espécies de flora, já haviam sido comprovados por inúmeras publicações científicas, atestando para a importância do estabelecimento de medidas para sua proteção.

Outra justificativa que fortaleceu a proposta de criação da APAMP esteve atrelada à sua função de zona de amortecimento do Parque Nacional da Serra do Cipó, em função de sua localização ao redor de todo o perímetro dessa unidade de conservação. Nesse sentido, a criação da APAMP antecipou uma tendência da época, quando já se aventava no âmbito do IBAMA a formulação de uma política de estabelecimento de zonas tampão ou zonas de amortecimento no entorno de áreas de proteção integral, como estratégia para se minimizar as interferências das ações humanas sobre os atributos naturais protegidos (ICMBIO, 2009).

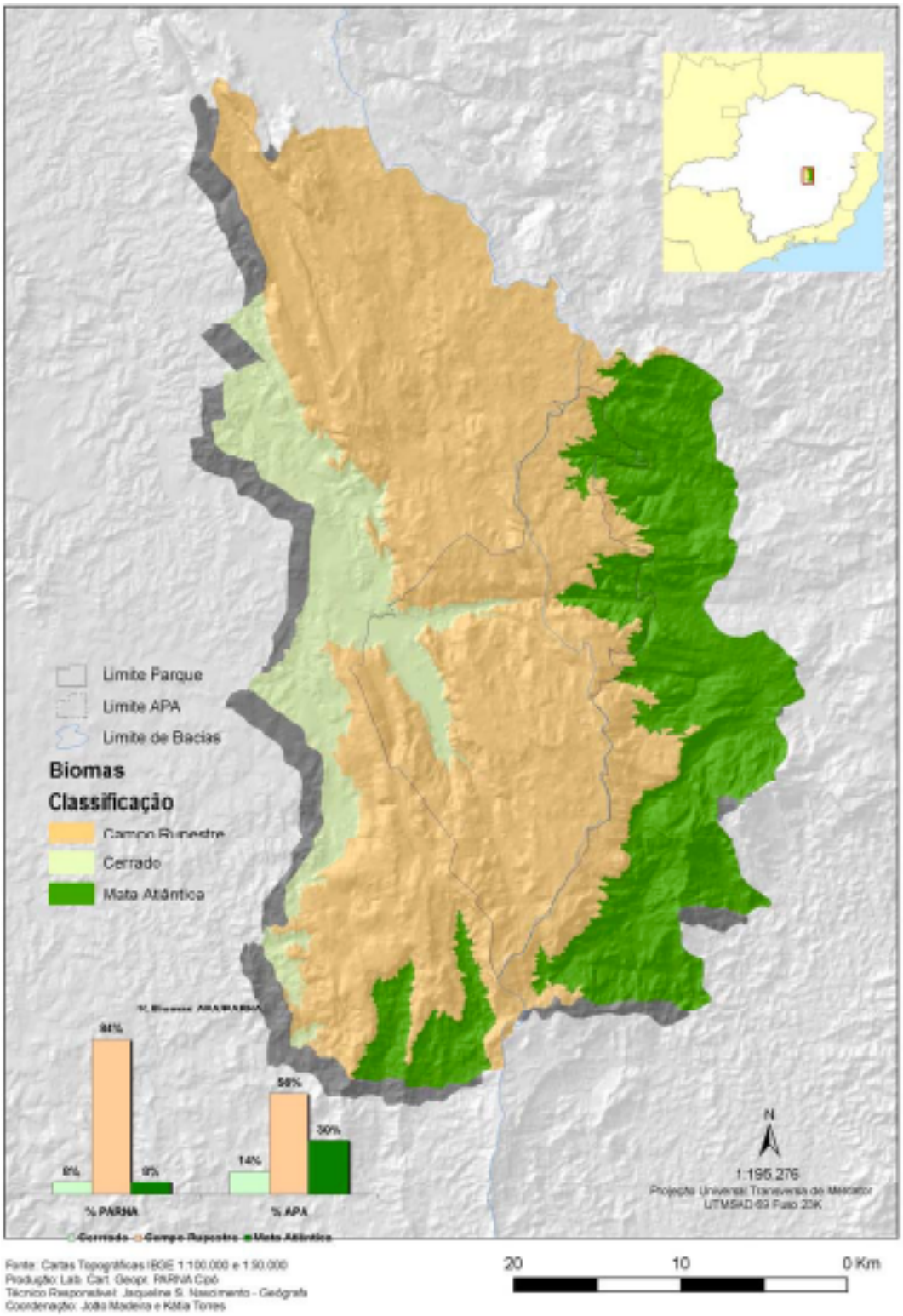


Figura 98: Principais Fitofisionomias encontradas na Serra do Cipó
Fonte: ICMBio (2009)

Percebemos assim, que no caso da APAMP, a conjugação de forças e interesses externos e locais – representados pelo olhar científico, a conjuntura política favorável e a significativa mobilização social com grande repercussão na mídia – cumpriu um papel

central na sanção do Decreto n. 98.891 de 26/01/1990, pelo então Presidente José Sarney, que dispõe sobre a criação e objetivos da Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira, a primeira Apa criada no país[128]. O processo de conformação desse território protegido foi, portanto, permeado por uma rede de interesses, fluxos de informações e por visões específicas de proteção e de Natureza que extrapolaram a escala local, denotando, assim, o caráter também ou, cada vez mais, multiescalar do território da APAMP.

Outro aspecto central neste debate refere-se ao caráter dito "popular" atribuído ao movimento que esteve na origem das manifestações em prol da proteção do Morro da Pedreira. Segundo Jack, "*na época, a maioria da população da Serra do Cipó foi a favor do retorno das atividades de mineração por essa representar, efetivamente, oportunidades de trabalho".* Nesse sentido, mesmo que consideremos a significativa mobilização social, sobretudo nos eventos de "abraço" ao Morro da Pedreira, essa iniciativa foi idealizada e conduzida por um grupo relativamente limitado de pessoas, que relataram, inclusive, inúmeras dificuldades de articulação política e social ao longo do processo.

Prova disso é que, quando do envolvimento do IBAMA, não houve por parte desse órgão a preocupação em se garantir a ampliação e maior envolvimento social nessa iniciativa, mesmo dos membros do referido movimento social. Ao contrário, o IBAMA assumiu o controle da situação e deu prosseguimento aos procedimentos técnicos e burocráticos de implementação da APAMP, de maneira distanciada dos interesses e demandas locais. Tal postura transpareceu, por exemplo, no processo de definição dos limites dessa UC, que ocorreu à revelia da Ciência e dos interesses da população da Serra do Cipó, assim como já havia sido observado no caso do PARNASC. Segundo Jack, "*os responsáveis pelo movimento não tiveram a oportunidade de opinar sobre esse processo. Os técnicos de Brasília já chegaram com um memorial descritivo preliminar. Houve a realização de alguns trabalhos de campo, conduzidos inclusive por integrantes do movimento, mas com o objetivo de ajustar os limites da APAMP, definidos previamente, em Brasília*".

O resultado mais contundente dessa postura distanciada e da reduzida participação social foi o estabelecimento de uma Zona de Vida Silvestre (ZVS) nas áreas de campo

[128] O Decreto n. 98.891 de 26/01/1990 dispõe sobre a criação da APAMP e estabelece seus objetivos: Art. 1º Sob a denominação de APA Morro da Pedreira. fica declarada Área de Proteção Ambiental a região situada nos Municípios de Santana do Riacho, Conceição do Mato Dentro, Itambé do Mato Dentro, Morro do Pilar, Jaboticatubas, Taquaraçu de Minas, Itabira e José de Melo, no Estado de Minas Gerais. Art. 2º A declaração de que trata o artigo anterior, além de garantir a proteção do Parque Nacional da Serra do Cipó e o conjunto paisagístico de parte do maciço do Espinhaço, tem por objetivo proteger e preservar o Morro da Pedreira, sítios arqueológicos, a cobertura vegetal, a fauna silvestre e os mananciais, cuja preservação é de fundamental importância para o ecossistema da região.

rupestre, que abrangeu mais da metade do território da APAMP[129]. Os critérios e regras previstos nessa zona acabaram assumindo características extremamente restritivas se considerada a categoria "Área de Proteção Ambiental", de uso sustentável, precipuamente composta por propriedades privadas. Seu Artigo 11. estabelece que: "visando à proteção das espécies raras na Zona de Vida Silvestre, não será permitida a construção de edificações, exceto as destinadas à realização de pesquisa e ao controle ambiental". Segundo Jack, "*a questão da ZVS não foi uma questão pensada e, muito menos debatida, veio à reboque. Nenhum dos integrantes do movimento tinha terras na área de campo rupestre e tampouco conversamos com aqueles que eram proprietários".*

Na época, as pessoas não possuíam noção do que representaria a ZVS e das repercussões associadas ao seu estabelecimento na APAMP, "*primeiro, porque Apa não implicaria em desapropriação. E nunca pensamos que, com sua criação, as pessoas seriam tão tolhidas em termos de seus direitos de propriedade*" (Jack). Isso significou, em termos práticos, no impedimento de novas construções nas áreas abrangidas pela ZVS, determinação essa que representa o principal foco de conflito territorial na APAMP. Por outro lado, vale ressaltar que existem aqueles que consideram que a criação da Apa e, especificamente da ZVS nas áreas de campo rupestre, foram fundamentais para minimizar as pressões associadas ao turismo, à especulação imobiliária e aos usos desordenados do solo, garantindo o atual estado de conservação da biodiversidade da Serra do Cipó.

Essas visões divergentes ou contraditórias sobre o papel da APAMP na Serra do Cipó foram, ainda, amplificadas em virtude do grande atraso na elaboração do plano de manejo dessa UC, concluído apenas recentemente, em 2014. A ausência do plano de manejo – instrumento que estabelece as diretrizes de ordenamento territorial, planejamento estratégico e zoneamento – contribuiu para a instalação de um cenário de insegurança em relação às proibições e usos permitidos no território da APAMP, tema a ser debatido no capítulo 8, na sequência deste trabalho.

Além da inexistência de plano de manejo por mais de 20 anos, as dificuldades em termos de infraestrutura, orçamento e pessoal (alguns indicam, ainda, a falta de interesse)

---

[129] Art. 10. Fica estabelecida na APA Morro da Pedreira uma Zona de Vida Silvestre destinada, prioritariamente, à salvaguarda da biota nativa para garantia da reprodução das espécies, proteção do habitat de espécies raras, endêmicas, em perigo ou ameaça de extinção.
Parágrafo único. A Zona de Vida Silvestre, de que trata o caput deste artigo, compreenderá as áreas mencionadas no artigo 18 da Lei nº 6.938/81, os quatro grupos distintos de paredões e portões rochosos de metacalcário genericamente conhecidos como Morro da Pedreira e os campos rupestres, considerados como de relevante interesse ecológico, ainda que de domínio privado, e ficarão sujeitas às restrições de uso e penalidades estabelecidas nos termos dos Decretos n.º 88.351/83 e 89.532/84.

impediram que a gestão da APAMP empreendesse iniciativas voltadas à construção de processos democráticos de governança, capazes de fomentar parcerias e de articular diferentes setores e sujeitos sociais na definição de caminhos voltados à promoção de desenvolvimento socioambiental, melhoria de qualidade de vida e proteção da diversidade biológica na região. Como resultado, prevalece ainda hoje uma situação de desconhecimento, por grande parte dos moradores da Serra do Cipó, da própria existência dessa UC. Tal percepção foi referendada em todas as nossas entrevistas com moradores antigos desterritorializados em virtude da criação do PARNASC e, também, em diversas reuniões comunitárias, realizadas ao longo de 2012, no âmbito do processo de conclusão do plano de manejo da APAMP, temas a serem também melhor discutidos no capitulo 8, deste trabalho.

Somadas a essas dificuldades, nas últimas décadas, a Serra do Cipó vem passando por significativas transformações socioespaciais, associadas, em grande medida, ao asfaltamento, no final dos anos 1980, do trecho da Rodovia MG-010 entre Lagoa Santa e o distrito de Cardeal Mota (atual Serra do Cipó), sendo este "a porta de entrada" para o turismo na Serra do Cipó, como bem interpreta Gontijo (2007).

Desde então, a vertente oeste da Serra começou a conviver com um rápido processo de ocupação e uso do solo, em grande medida, decorrente do aumento pela busca de casas de veraneio e de segundas residências e, também, da necessidade de implantação de infraestrutura de apoio e serviços aos visitantes. Em grande medida, esse movimento foi sustentado pela implementação de políticas governamentais e programas de incentivo ao turismo – como a criação do Circuito Turístico da Serra do Cipó e o Programa Estrada Real – que trataram de consolidar o potencial turístico dessa porção da Serra do Cipó e, ao mesmo tempo, conferiram maior visibilidade a outras regiões menos conhecidas e visitadas, principalmente em sua vertente leste. Como resultado, a sociobiodiversidade regional tem sofrido fortes pressões associadas ao incremento da visitação turística e à crescente especulação imobiliária (FERREIRA, 2010).

Em um recente estudo, Moss (2014) realizou uma investigação sobre as origens, natureza e repercussões do incremento do turismo e do mercado imobiliário no distrito da Serra do Cipó. A autora chama a atenção, por exemplo, para as influências diretas do fenômeno urbanização extensiva vinculado à Região Metropolitana de Belo Horizonte, resultado do fluxo intenso de pessoas em busca de áreas preservadas e opções de lazer associadas à natureza, bem como, a aquisição de segundas-residências.

> O desenvolvimento de um modo de vida urbano em pequenas localidades – extensão do modo de vida característico dos polos indutores do turismo, que originam a maior parte dos fluxos turísticos – se revela nas transformações associadas à expansão do tecido urbano, no consumo das paisagens e nas mudanças no modo de vida local, transformados pelo contato com esta atividade, e, mais especificamente, por demandas associadas aos turistas (que buscam as mesmas comodidades oferecidas em seus lugares de origem); pela ação dos empresários (que buscam atender tais demandas por meio da instalação de equipamentos de suporte ao turismo (hotéis/pousadas, restaurantes, etc.); intensificação do parcelamento do solo e adensamento urbano, com a produção de novos loteamentos/condomínios fechados; interferências nas características físico-arquitetônicas locais e desejo dos próprios habitantes, que adquire modos de vida/consumo semelhantes aos dos turistas (MOSS, 2014, p. 26).

A ausência de plano de manejo da APAMP e de outros instrumentos de normatização do uso e ocupação do solo – como planos diretores municipais – foi apontada pela autora como um dos fatores responsáveis pela intensificação dos parcelamentos irregulares e, também, uma maior pressão sobre os serviços públicos locais e sobre áreas de relevância para a conservação. Esse contexto reforça o protagonismo e o papel das Unidades de Conservação aí existentes, seja no empreendimento de esforços voltados à proteção da biodiversidade da Serra do Cipó, seja no estímulo à construção de modelos de ordenamento e planejamento territorial mais abrangentes, transversais e inclusivos, ancorados em práticas de governança democrática.

Evidentemente, esses propósitos suscitam alguns questionamentos: quais as contribuições da perspectiva da governança democrática aos processos de ordenamento e gestão territorial do PARNASC e APAMP? Ao mesmo tempo, quais os desafios inerentes à construção de processos e práticas de governança no contexto territorial dessas duas unidades de conservação?

No próximo capítulo, nos dedicaremos justamente ao debate sobre as concepções de governança e sobre as contribuições, limitações e desafios dessa proposição conceitual aos processos de ordenamento territorial em unidades de conservação, com um olhar atento ao conselho gestor compartilhado do PARNASC e APAMP e ao processo de conclusão do plano de manejo da APAMP.

6. Governança Territorial e Unidades de Conservação: os desafios à construção de uma nova des-ordem de proteção da natureza

Como abordamos no capítulo 03, ao tratarmos da temática do ordenamento territorial, é possível reconhecer dois vieses principais, ancorados em pressupostos voltados mais à centralização ou à descentralização. E nas últimas três décadas, o Estado e alguns segmentos da sociedade vem se debruçando mais detidamente sobre a definição de estratégias ou adoção de caminhos capazes de possibilitar a construção de processos de ordenamento mais descentralizados e próximos do cidadão, ancorados em perspectivas democráticas e de justiça social.

A ideia de governança adquire importância, nesse contexto, ao nos convidar a refletir sobre a natureza e direcionamentos do processo de ordenamento territorial, chamando a atenção para as características do ambiente político-institucional que condicionariam o governo de um determinado território. Ressalta-se que, oriundo inicialmente da área da organização empresarial, o termo "governança" foi gradativamente sendo incorporado à gestão pública, referendando propostas voltadas ao envolvimento da sociedade na definição dos rumos das políticas de desenvolvimento, em prol da construção de processos mais democráticos de gestão territorial.

Nessa vertente de discussão, o conceito de governança territorial vem propor um novo sentido para se pensar a concepção e a prática do ordenamento, que busca valorizar a multiplicidade de forças presentes num determinado território e, também, privilegiar a integração e articulação dessas forças, inclusive em âmbito institucional, na definição de formas cooperativas e coordenadas de gestão de tal recorte espacial, numa lógica transversal e multissetorial.

Quando trazemos tal perspectiva conceitual para o contexto das unidades de conservação, somos levados a interpreta-las para além de suas fronteiras, numa lógica que evidencia sua importância enquanto espaço de construção participativa e democrática de políticas voltadas à proteção da natureza e ao desenvolvimento. Nesse contexto, vale ressaltar que os conselhos gestores adquirem centralidade, ao constituírem o principal ambiente institucional responsável por congregar o debate e as decisões sobre os rumos e diretrizes do ordenamento em âmbito local/territorial. O desafio que hoje se apresenta às unidades de conservação reside, justamente, em como expressar processos mais democráticos de governança territorial, com maior autonomia e identificação/vinculação

com as vocações, demandas e interesses locais, contribuindo diretamente para a promoção do desenvolvimento territorial.

Inspirados nessas questões, propomos construir uma linha de discussão que contemple as origens, significados, pressupostos e desafios à construção de processos de governança territorial, para, em seguida, aproximar tal reflexão do contexto das unidades de conservação, com uma atenção especial ao seu principal espaço de gestão e decisão: o conselho gestor. O objetivo é refletir sobre os princípios e regulamentações que norteiam o funcionamento dos conselhos e debater sobre suas contribuições e limitações à construção de processos de governança territorial.

6.1 Uma aproximação do conceito de Governança

De forma geral, os autores que se dedicam ao tema da governança – Dallabrida (2002, 2003, 2007, 2010, 2011), Milani e Solinís (2002), Arns (2009), Pires *et al.* (2011), entre tantos outros –, convergem e concordam ao afirmar que a origem desse conceito remete ao ambiente organizacional das empresas, estando associado à busca de estratégias voltadas à melhoria dos processos gerenciais e à maximização dos resultados das organizações (otimização de tempo e mão-de-obra, eficiência na realização de tarefas e aumento de lucratividade). Como aponta Eells (1960 *apud* PIRES *et al.* 2011, p. 31), a expressão "*governança corporativa* remete à estrutura e ao funcionamento das políticas de uma corporação, construindo um modelo de gestão das empresas baseado em uma articulação de poder entre os acionistas".

Na década de 1970, em um contexto de crise econômica e consequente redução da capacidade administrativa e financeira do Estado na regulação social e territorial, promoção de desenvolvimento e atendimento de demandas sociais, é que se intensificam, a propósito, os debates sobre os possíveis impactos positivos da internalização dos pressupostos de governança ao ambiente da gestão pública. O termo governança passa a influenciar, então, as discussões sobre governabilidade[130] e novas formas – ditas mais

[130] Schiavinato (2012) chama a atenção para a importância de se diferenciar governabilidade de governança. Apoiando-se em outros autores, ela enfatiza que a governabilidade refere-se às condições e comportamentos de um governo (DINIZ, 1995). De acordo com Diniz (1995), três dimensões estão envolvidas no conceito de governabilidade: capacidade do governo de identificar problemas críticos e formular políticas; capacidade governamental de mobilizar os meios e recursos necessários à execução dessas políticas e capacidade de liderança do Estado. Ou seja, governabilidade está no plano do Estado e representa um conjunto de atributos

eficientes e inovadoras – de se pensar a gestão do Estado e sua relação com a sociedade civil. Arns (2009) explica que tal perspectiva foi influenciada pela valorização do modelo conhecido como "Administração Pública Gerencial", adotado por vários Estados Nacionais a partir da década de 1980. Segundo esse autor, o Estado seria responsável em atuar muito mais no gerenciamento do processo de desenvolvimento, diretamente influenciado pelo mercado, do que na sua idealização e condução em termos político-estratégicos.

É perceptível nesse momento a crescente influência de organismos internacionais – como o Banco Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) –, no debate sobre eficiência da gestão do Estado e proposição de novas formas de se governar[131]. Um conjunto de pesquisas e documentos oficiais assumem certo "tom de recomendação", associando o conceito de *governance* à ideia de governo/governabilidade, enfatizando a necessidade de tratamento da capacidade administrativa e financeira do Estado para tornar efetivas as ações de governo na implementação de políticas e na consecução de metas coletivas, como caminho para o aperfeiçoamento da gestão de recursos econômicos e sociais. Para Schiavinato (2012, p. 06), "tais instituições multilaterais tornam-se as grandes disseminadoras do conceito de governança com uma visão bastante a-histórica, acrítica e fortemente baseada nos princípios neoliberais". O Banco Mundial define governança como:

> as tradições e instituições pelas quais a autoridade de um país é exercida. Considera o processo pelo qual os governos são escolhidos, monitorados e substituídos; a capacidade do governo de efetivamente formular e implementar políticas sólidas e o respeito dos cidadãos e do Estado das instituições que governam as interações econômicas e sociais entre eles (BANCO MUNDIAL, 2006 *apud* PIRES *et al*., 2011, p. 32).

A partir desse momento, a recomendação geral seria de que as ações dos governos deveriam estar pautadas nos chamados "princípios da boa governança", originalmente

---

essenciais ao exercício de governo. O foco está centrado nas capacidades do governo. Nessa perspectiva, a sociedade civil e econômica é objeto e, não sujeito, da política (AGUILAR, 2010).

[131] Segundo Schiavinato (2012, p. 06), o Banco Mundial, a partir da publicação do relatório "Sub-Saharan Africa: from crisis to sustainable growth" (1989) identificou a "crise de governança" como o fator mais importante responsável pelo subdesenvolvimento da África e evidenciou o fracasso da política de ajuste estrutural realizada nos anos 1980, deslocando sua agenda de políticas das reformas macroeconômicas para as reformas do Estado e de administração pública, com o objetivo, aliás, de promover a "boa governança" e fortalecer a sociedade civil. Pires *et al*. (2011, p. 32) ressaltam que o Banco Mundial trata a questão da governança como "o exercício da autoridade política e da utilização de recursos institucionais para gerir os problemas da sociedade e dos seus assuntos".

associados às organizações empresariais: "transparência, acesso à informação, o Estado de Direito, responsabilidade e gestão público-privada" (PIRES *et al.*, 2011, p. 32). Apesar de chamar a atenção para a necessidade de construção de iniciativas de gestão pública mais transparentes e para a relevância da prestação de contas, tais princípios pouco evidenciam a centralidade e os caminhos para a construção de processos de gestão efetivamente democráticos, com previsão de participação direta dos cidadãos na definição e coordenação dos rumos do desenvolvimento.

Na década de 1990, como já foi abordado no capítulo 02, vivenciamos no Brasil um momento de redemocratização e de acirramento das disputas políticas, cujos desdobramentos mais sentidos foram o fortalecimento de movimentos sociais no cenário político e uma tendência de maior descentralização e conquista de espaço nas esferas de gestão pública pela sociedade civil. É relevante assinalar que esse novo contexto político influenciou decisivamente os debates sobre governança, que passaram a referendar a necessidade da participação social na gestão pública, em prol da construção de processos mais democráticos. Segundo Arns (2009),

> a governança está relacionada à capacidade de gerar respostas administrativas às demandas sociais que se apresentam ao governo, exigindo competência técnica e agilidade dos administradores públicos. No entanto, estes já não podem mais ser atributos só do aparato estatal, do governo, mas devem ser capacidades incorporadas a todo o tecido social, capacidades desenvolvidas por todas as representações sociais. Ela nos sugere um processo de descentralização do processo decisório e a capacidade de proposição, implementação e acompanhamento de políticas de desenvolvimento de forma compartilhada entre Estado, organizações sociais e agentes econômicos. Podemos ainda agregar novos adjetivos ao conceito de governança como social, solidária ou democrática e com isto evidenciar que se busca, através da governança, a vivência de novos valores, mas estes só adquirem validade quando se expressam em novas práticas. (*Op. cit.*, p. 06-07).

A partir desse momento, surgem, inclusive, inúmeras interpretações e proposições teóricas sobre governança, que passam a referendar novas formas de governo e de se conceber a gestão pública, ancoradas na descentralização de poder e compartilhamento de responsabilidades, envolvimento e participação social e atuação cooperada na resolução de problemas sociais e na promoção de desenvolvimento. O desafio passa a residir a partir daí, como a pouco afirmou Arns (*Idem*), em refletir sobre caminhos capazes de subsidiar a

disseminação e vivência desses novos valores democráticos e construir estratégias que, efetivamente, possam possibilitar a implementação dessa perspectiva de governança.

É justamente aí que reside a grande complexidade dessa discussão. E, antes de aprofundar o debate sobre governança em termos conceituais e práticos, é preciso retomar a reflexão de Dagnino (2004), quando essa autora lembra que o momento de redemocratização política do Brasil coincidiu com um período de implantação, em âmbito global, do projeto neoliberal, que provocou a reestruturação do Estado e da economia, com reflexos diretos sobre a cultura política dos países latino americanos. A autora chama a atenção para a existência de uma "*confluência perversa* entre um projeto político democratizante, participativo, e o projeto neoliberal, que marcaria hoje o cenário da luta pelo aprofundamento da democracia na sociedade brasileira" (*Op. cit.*, p. 01).

Nesse sentido, Dagnino (2004) afirma que o processo de construção democrática no Brasil enfrenta uma espécie de dilema entre dois projetos opostos e, até antagônicos, embora ambos requeiram uma sociedade civil participativa e atuante. De uma lado, houve assim um processo de ampliação da democracia a partir da Constituição de 1988, com a realização de eleições livres, reorganização partidária, criação de espaços públicos e crescente participação da sociedade civil nos processos decisórios relacionados às questões públicas. De outro lado, houve, contudo, a implantação de um projeto de Estado mínimo, que resultou na diminuição progressiva do papel desse Estado como garantidor de direitos, através do encolhimento de suas responsabilidades sociais e transferência dessas para a sociedade civil, que passa, então, a atuar mais diretamente na execução de políticas públicas.

O resultado dessa "confluência perversa" deu origem, segundo a autora, a um *deslocamento de sentidos* e a uma *disputa de significados* de termos como participação, sociedade civil e cidadania, cuja interpretação e direcionamento assumidos passam a ser decisivos à ampliação ou não dos processos democráticos, com implicações diretas na concepção sobre governança.

A partir da década de 1990, a temática da participação social passou a ser debatida – principalmente no âmbito do discurso – por diferentes setores e segmentos da sociedade, compondo a base de muitas políticas e programas governamentais e sendo muito explorada por trabalhos acadêmicos e técnicos nas diversas áreas das ciências humanas e sociais. Não constitui objetivo deste trabalho tecer uma discussão aprofundada sobre o

conceito de participação[132] que ateste para sua centralidade no âmbito das esferas públicas de decisão, mas, sim, refletir sobre a qualidade dessa participação e os desafios de sua implementação, as relações estabelecidas entre Estado e sociedade civil, a problemática da constituição de espaços públicos e sua dinâmica de funcionamento, com um olhar mais atento direcionado para os processos de governança em unidades de conservação.

Nesse momento, é importante dizer que o tema da participação acabou assumindo, em muitos casos, um sentido de "panaceia", sendo a participação visualizada então como capaz de garantir a efetivação de processos democráticos de gestão e planejamento, tanto no setor público quanto no privado. É verdade que nos últimos anos, vários autores tem refletido criticamente sobre os desafios inerentes à construção de propostas nessa direção e muitas são as experiências cujos resultados tem alcançado maior conteúdo democrático, expressando reais avanços na operacionalização da participação social. Mas, fato é que, apesar desses avanços em termos de concepções teóricas, e também metodológicas, sobre processos participativos, sua concretização ainda continua a representar um grande desafio em diversos processos de gestão territorial, especialmente no caso das UCs. Retomaremos essa discussão no tópico seguinte, quando tratarmos do processo de governança e dos conselhos gestores de unidades de conservação.

Outro desafio ou dilema à construção de processos de governança democráticos está atrelado à relação entre Estado e sociedade civil. Pois, segundo Dagnino (2004), o projeto neoliberal acabou contribuindo para uma ressignificação do conceito de sociedade civil[133], cada vez mais restrito ou assumido como sinônimo de organizações não-governamentais. Em virtude da redução da capacidade administrativa do Estado, as ONGs ganharam espaço no cenário político como parceiras ou "braço direito" do Estado na

---

[132] Para maior aprofundamento, ver por exemplo: Sabucedo (1991); Milbratn e Goel (1977); Lipset (1995); Demo (1996); Inglehart e Welzel (2009); Borba (2012).

[133] Novamente, não constitui objetivo desta tese tecer um aprofundamento teórico sobre o conceito de sociedade civil, mas partir desse conceito para problematizar a relação entre Estado e sociedade civil e os desafios à construção de processos de governança democrática. Um detalhamento sobre o conceito de sociedade civil poder visto em: Bobbio (1982, 1987); Chambers (2002); Colás (2002); Coutinho (2003). De qualquer forma, consideramos como conceito norteador de sociedade civil aquele proposto por Gramsci, "enquanto conjunto de organismos designados vulgarmente como 'privados' (...)" (GRAMSCI, 2001 apud RAMOS, 2005, p. 20), envolvendo organizações responsáveis tanto pela elaboração quanto pela difusão das ideologias, compreendendo assim o sistema escolar, as igrejas, os sindicatos, os partidos políticos, as organizações profissionais, a organização material da cultura, organismos sociais coletivos voluntários e relativamente autônomos em face da sociedade política (GRAMSCI, 2004 *apud* RAMOS 2005, p. 93). A sociedade civil é considerada uma das esferas principais do Estado, visto em seu sentido ampliado; a outra seria a sociedade política: o conjunto de mecanismos através dos quais a classe dominante conseguiria manter o monopólio legal da repressão e da violência, e que se identifica com os aparelhos de coerção sob controle das burocracias executivas e policial-militar (*Idem*).

execução e, mesmo, na concepção de programas e projetos de natureza pública. Tal posição se deve à estrutura mais ágil e desburocratizada dessas organiza'ções, à capacidade técnica envolvida em seus quadros funcionais e à facilidade de captação/intermediação, por elas, de recursos e financiamentos internacionais e nacionais. Como resultado, a própria sobrevivência dessas organizações passa a depender dessa parceria, o que abre espaço para se questionar sua legitimidade enquanto representantes da sociedade civil na relação com o Estado.

> Com o crescente abandono de vínculos orgânicos com os movimentos sociais que as caracterizava em períodos anteriores, a autonomização política das ONG cria uma situação peculiar onde essas organizações são responsáveis perante as agências internacionais que as financiam e o Estado que as contrata como prestadoras de serviços, mas não perante a sociedade civil, da qual se intitulam representantes (DAGNINO, 2004, p. 101)

Evidentemente, não se pode generalizar e firmar uma posição que situa todas as ONGs nessa condição de certa "cooptação" pelo Estado, já que algumas experiências evidenciam o importante papel de ONGs não apenas nos processos de construção, execução e monitoramento de políticas públicas, mas em sua avaliação e contestação. Ao mesmo tempo, a atuação de algumas ONGs tem contribuído para que grupos sociais invisibilizados encontrem formas de construção de contraprojetos políticos, adquiram vez e voz nos espaço de decisão e busquem garantir a continuidade de seus exercícios de territorialidade. ONGs de cunho ambientalista e indigenista assumiram relevante papel, por exemplo, nas alianças e parcerias estabelecidas com as sociedades autóctones da Amazônia brasileira em seus recentes processos de reafirmação e rearticulação sociocultural e etno-politica.

De qualquer forma, tal interpretação da autora nos leva a problematizar o conceito de sociedade civil quando consideramos o debate sobre governança: o termo sociedade civil tem contemplado as múltiplas forças e interesses presentes num determinado contexto territorial? Como se dá a participação da sociedade civil nos espaços públicos de gestão? Como viabilizar estratégias eficientes de representação da sociedade civil nesses espaços de decisão, evitando o favorecimento de determinados grupos ou segmentos sociais?

Essas são apenas algumas das questões que irão nortear nossa investigação sobre o processo de governança em unidades de conservação. Ao nosso ver, os principais desafios

que se apresentam ao envolvimento e à atuação da sociedade civil nas esferas públicas na atualidade residem, justamente, em que esta encontre formas de abranger uma maior diversidade de segmentos sociais e respectivos interesses e cumpra, também, um papel questionador, que privilegie posturas emancipatórias e transformadoras em relação ao Estado e às forças de mercado.

Dagnino (*Idem*) lembra ainda que o maior envolvimento dos movimentos sociais e da sociedade civil no debate político a partir da década de 1980 e a ressignificação da ideia de participação social foram norteados por uma nova concepção de cidadania[134], que "buscava implementar um projeto de construção democrática, de transformação social, que impõe um laço constitutivo entre cultura e política. Esse projeto reconhece e enfatiza o caráter intrínseco da transformação cultural com respeito à construção da democracia" (DAGNINO, 2004, p. 104). Isso significa considerar que a participação cidadã e a solidificação do processo democrático na gestão pública passam pela incorporação de novos valores e novas formas de concepção e envolvimento da sociedade com as questões políticas e de interesse comum.

Essa perspectiva reconhece a cidadania como objetivo de luta política, muito mais no sentido de conquista de direitos do que a simples exigência de sua concessão por parte do Estado. Pressupõe, por isso, a constituição de sujeitos sociais engajados no processo de definição, conquista e reconhecimento de direitos, cujo resultado final é a concepção de um novo sistema político, no qual os cidadãos tem o direito de participar da própria definição desse sistema (DAGNINO, 2004).

Diante dessa reflexão, reconhecemos que a compreensão crítica do conceito de governança passa por uma problematização sobre essa "disputa de significados" em torno dos conceitos de participação, sociedade civil e cidadania e seu papel na ampliação de processos democráticos de gestão territorial. A ideia de governança reforça e recoloca tais conceitos no centro do debate, chamando a atenção para a centralidade do envolvimento social e de efetiva descentralização e repartição do poder na concepção, execução e acompanhamento das políticas públicas, como caminho para a construção de processos de desenvolvimento mais equilibrados e abrangentes[135].

---

[134] Segundo Demo (1996, p. 70) cidadania diz respeito à qualidade social de uma sociedade organizada sob a forma de direitos e deveres majoritariamente reconhecidos; e implica na tomada de consciência sobre as injustiças e dos direitos, a definição de estratégias de reação, a mudança dos rumos da história.

[135] Como salienta Schiavinato (2012, p. 06), "sociedade civil e movimentos de esquerda assumem a governança como processos importantes de participação e distribuição de poder".

Contudo, que caminhos deveriam ser priorizados no sentido de concretizar tal perspectiva de governança? Que elementos deveriam ser considerados? E quais desafios se apresentariam à construção de um ambiente político e institucional que pudesse contemplar a efetiva descentralização de poder e a multiplicidade de forças presentes em determinado contexto territorial, de maneira a consolidar uma proposta de gestão mais democrática e ancorada no compartilhamento de responsabilidades?

6.2 Governança a partir da perspectiva territorial de análise

A literatura especializada contempla diferentes denominações ou adjetivações associadas ao termo governança, cada uma delas procurando enfatizar um aspecto ou direcionamento conceitual específico. No caso deste estudo, optamos por privilegiar o conceito de *governança territorial*, justamente por direcionar o foco do debate para as diferentes forças presentes num determinado território e para a importância de sua articulação, inclusive em âmbito institucional, na definição de formas cooperativas e coordenadas de gestão de tal recorte espacial, numa lógica transversal e multissetorial. Vale ressaltar que tal concepção de governança dialoga com a perspectiva de ordenamento territorial adotada neste estudo, ao referendar novas formas de coordenação e organização do território, ancoradas em pressupostos de descentralização, participação social, densidade institucional e multiplicidade e multiescalaridade de poder e de ação, com foco na promoção do desenvolvimento territorial. Segundo Colletis, Gilly *et al*. (1999),

> a governança territorial é definida como o processo institucional-organizacional de construção de uma estratégia para compatibilizar os diferentes modos de coordenação entre atores geograficamente próximos em caráter parcial e provisório, atendendo à premissa de resolução de problemas inéditos. Esses compromissos articulam: os atores econômicos entre si e esses com os atores institucionais-sociais e políticos através das regras do jogo e, a dimensão local e global através das mediações realizadas por atores ancorados no território (*apud* FUINI e PIRES, 2009, p. 300).

Cumpre destacar que essa perspectiva territorial da governança aproxima comunidades, empresas, ONGs e Estado em torno de uma nova proposta de governo, que estimula o debate sobre demandas, problemas e conflitos territoriais existentes e incentiva a construção de soluções, projetos e encaminhamentos de maneira cooperada e coletiva,

dando novos direcionamentos ao processo de desenvolvimento territorial. Como salienta Arns (2009, p.01),

> estabelecer uma discussão em torno do tema da governança democrática territorial busca contribuir com os agentes de desenvolvimento no aprimoramento de suas capacidades de olhar o território do ponto de vista das relações de poder, dos conflitos que se estabelecem pelo uso e posse dos recursos, que tem por base as diferentes concepções e projetos de desenvolvimento. Essa percepção ou capacidade de leitura é fundamental para os que querem contribuir com o desenvolvimento de seus territórios, seja como cidadão, como membro de uma organização ou como animadores de dinâmicas de desenvolvimento territorial.

Evidentemente, a heterogeneidade de forças e interesses – na maioria das vezes contraditórios – que conformam um território complexifica essa leitura e contextualização territoriais, representando um grande desafio à concretização de ações coordenadas, articuladas e transversais entre os diferentes sujeitos sociais na gestão territorial[136]. Sem dúvida, uma importante inovação nesse debate reside em problematizar sobre esses desafios e sobre formas efetivas de consolidação de ambientes políticos e institucionais com forte conteúdo democrático, capazes de interferir positivamente na coordenação do processo de desenvolvimento territorial, especialmente no caso das unidades de conservação, foco deste trabalho.

A maioria dos autores que se dedicam ao debate sobre governança territorial[137] procura refletir sobre elementos centrais à sua efetivação. Em geral, é possível apontar temas como: a) descentralização de poder e de decisões; b) envolvimento de diferentes sujeitos e representatividades sociais; c) concertação social; d) densidade institucional; e) capital social e; f) articulação interinstitucional e interssetorial. Vale dizer que, em alguns casos, tais proposições parecem assumir um "tom de recomendação", uma espécie de cartilha a ser seguida – formato muito comum nos textos e publicações de órgãos oficiais –,

---

[136] Arns (2009, p. 08) ressalta que governança e gestão não são sinônimos apesar de próximos e complementares: "o termo governança (...) aparece como sinônimo de gestão participativa. No entanto, a governança refere-se ao ambiente político e institucional no qual se processam as disputas de interesses e os conflitos e ao processo de coordenação capaz de garantir uma gestão democrática, a participação dos diferentes atores e compartilhar responsabilidades com setor privado e sociedade civil organizada, enquanto que a gestão participativa refere-se mais a processos e instrumentos de tomada de decisões e implementação de ações".

[137] Dallabrida (2002, 2003, 2007, 2010, 2011); Delgado *et al.* (2007); Fuini e Pires (2009b); Arns (2009); Pires (2011); Schiavinato (2012), por exemplo.

opção que acaba desconsiderando a complexidade do tema e a diversidade da cada realidade territorial específica, resultando, em última análise, em certo desperdício de oportunidades de aprofundamento do debate e de problematização sobre limites e possibilidades de efetivação de processos de governança territorial.

Associada diretamente à *confluência perversa* de que falou Dagnino (2004), o debate e as experiências associadas à descentralização do poder por parte do Estado se intensificaram a partir da década de 1990. Duas posições se estabeleceram nesse sentido, conforme Boisier (1998): uma, mais comum e presente na maioria das discussões, que trata da descentralização como um processo de transferência de poder para esferas estaduais e municipais e, também, para alguns setores da sociedade; e outra posição que interpreta a descentralização como um processo de concertação social, que supõe a conquista e, até, a criação de poder no sentido da condução de processos de desenvolvimento territorial[138].

No primeiro caso, a descentralização do poder e da gestão pública remete, essencialmente, à transferência da execução e parte do planejamento de ações para instâncias de gestão mais próximas do cidadão. Ressalta-se que, como aponta Delgado *et al.* (2007), descentralizar não se confunde com desconcentrar, que significa delegar apenas a execução do planejamento, que continua centralizado. O objetivo da descentralização é aumentar o poder do território e aproximar a máquina administrativa dos usuários e cidadãos[139].

Como resultado direto dessa perspectiva, houve a criação de espaços públicos com previsão de participação de novos segmentos da sociedade, como forma de ampliar a noção de democracia, comumente associada à representação social via eleições diretas e a instituições como partidos políticos, poder judiciário, etc. (democracia representativa). O

---

[138] Brandão (2011) cita diferentes significados atribuídos à expressão descentralização: instrumento democrático de distribuição de autonomia; meio viabilizador de maior participação cidadã; mecanismo de transferência de atribuições e de delegação de tarefas capaz de multiplicar as estruturas de poder, realizando a transferência espacial de decisões; redistribuição territorial de poder.

[139] Delgado *et al.* (2007, p. 09) fala em uma "descentralização em construção": apesar de que o Brasil exista como Federação desde mais de um século, o funcionamento do federalismo continua sendo um tema de disputa entre o poder federal e os executivos estaduais e municipais. A inscrição da descentralização como preceito constitucional, renovou a reflexão sobre a organização dos poderes nos três níveis, rebatendo na redistribuição das responsabilidades entre eles. Contudo, tomando em conta a herança nacional marcada pela justaposição do patrimonialismo estadual e do centralismo autoritário, a implementação da descentralização resulta ser um processo difícil e demorado que realmente teve início nas últimas duas décadas. Os mecanismos administrativos e financeiros implementados pelos governos federais desde 1994 deram resultados altamente positivos, principalmente, na área social: saúde, educação fundamental, combate à fome, previdência e na área financeira. Isto revela uma real capacidade administrativa na gestão desconcentrada de políticas públicas, apesar de todos os desafios inerentes.

objetivo foi de não reservar a essas instituições o papel exclusivo de construção de processos mais democráticos, procurando estabelecer novas formas de relação entre a sociedade e Estado[140].

Segundo Dowbor (2003), na visão tradicional, mais capacidade de governo deveria implicar em mais poder em cima, no topo da pirâmide. A partir da nova perspectiva democrática, mais capacidade de governo passou a significar, pelo menos em termos ideais, maior capacidade de gestão e de decisão política na própria base da sociedade. Nesse sentido, o autor evidencia a importância em se promover uma maior aproximação das decisões sobre os rumos do desenvolvimento e sobre o uso e o controle dos recursos do usuário final, maior interessado na boa realização da obra ou na boa organização da iniciativa. "Quanto menos intermediários e escalões hierárquicos entre o uso final dos recursos e o segmento interessado da sociedade, maior a transparência, a capacidade de controle, a democratização dos processos" (DOWBOR, 2003, p. 17). Tal direcionamento implica, vale ressaltar, em conceber políticas públicas mais alinhadas às características dos territórios, de maneira que suas diretrizes sejam definidas com base no diálogo e nas deliberações de representantes sociais e institucionais, valorizando, dessa maneira, as práticas e interesses locais.

O nível local, nesse contexto, parece oferecer um grande potencial de organização democrático-participativa, pois é aí que as pessoas e os atores sociais se conhecem, e é onde as políticas podem se integrar, e onde a participação é estimulada porque aí se vê concretamente os resultados, com impactos diretos no cotidiano das pessoas. Dowbor (2003) afirma que, ao se desenvolver em nível local, a iniciativa sobre as transformações sociais, favorece-se a organização da sociedade em torno de seus interesses, e a organização da sociedade em sistemas participativos de gestão gera, por sua vez, instrumentos muito mais poderosos de controle sobre as decisões dos governos centrais, abrindo espaço para uma nova cultura política.

Contudo, é preciso refletir sobre propostas que acabam superdimensionando a relevância da escala local de desenvolvimento em relação a outras escalas de análise, desconsiderando, dessa forma, a multiescalaridade que fundamenta, na contemporaneidade, as relações de poder e os processos de re-conformação de territórios.

---

[140] Para Dowbor (2003, p. 39), o impacto político da formação deste terceiro eixo de organização da sociedade em torno dos seus interesses, o eixo comunitário, marca a evolução de uma sociedade governada por "representantes" para um sistema no qual a participação direta do cidadão adquire um peso muito mais importante.

A tendência de supervalorização do local ou do *localismo exagerado* (BRANDÃO, 2007) pode significar a manutenção de forças locais com atuação historicamente hegemônica, em geral, associadas a situações de acirramento da desigualdade socioespacial. Bardhan (2004 *apud* DALLABRIDA, 2007) fala do risco dos "vícios da descentralização". Um desses vícios envolveria a forma de organização e condução dos governos locais que, em muitos dos casos, acabam sendo "capturados pelas elites locais". Isso estaria associado a vários fatores: o nível de desigualdade social e econômica local e os mecanismos arraigados na cultura política local, voltados à sua manutenção; o histórico de envolvimento social e a tradição de participação política; nível de formação cidadã da população e de sua consequente capacidade de escolha dos representantes públicos; o nível de transparência local nas eleições, na tomada de decisão e na prestação de contas dos governos e na forma de atuação dos meios de comunicação locais, entre outros.

Esse "risco" da descentralização reforça a importância dos espaços públicos de participação e gestão de assuntos públicos enquanto oportunidade de combater vícios e posturas centralizadas e autoritárias de governos locais. O desafio central reside, nessa direção, em encontrar formas de se garantir a legitimidade desses espaços, sua efetiva inserção no sistema político local e regional, bem como a participação de diferentes representações sociais, sobretudo aquelas historicamente alijadas dos processos político-territoriais. Isso porque, segundo Delgado *et al.* (2007),

> embora, os espaços públicos de participação tenham sido criados com o objetivo de favorecer a construção de uma cultura democrática, sua efetividade real foi limitada e enfrentou inúmeros obstáculos pelo fato de que os municípios eram os locais onde não apenas estava o "povo" ou a "sociedade civil", mas onde também as oligarquias tradicionais tinham arraigados seu poder e sua capacidade de arregimentação política. As figuras centrais do sistema político municipal onde se manifestava o poder das oligarquias eram as prefeituras e as câmaras de vereadores, de modo que, do ponto de vista da governança democrática, conquistar a autonomia dos espaços públicos de participação em relação a essas instâncias de poder estatal passou a ser uma luta política fundamental (*Op. cit.*,p. 08).

A nosso ver, essa consquita de autonomia dos espaços públicos estaria associada, justamente, à adoção de uma perspectiva territorial de governança, que sugere a superação da ótica dos limites politico-administrativos dos municípios, para privilegiar uma lógica que pressupõe o envolvimento de territórios e territorialidades contíguos a partir de laços

físicos e, sobretudo, por relações históricas de significado, vivências socioespaciais e vínculos de pertencimento a um determinado recorte espacial. Referendando a ideia de Delgado *et al.* (*Idem*),

> é consensual que o desenvolvimento territorial tem de ser pensado levando necessariamente em conta as dinâmicas econômicas, sociais, políticas e culturais endógenas ao território. Essa, aliás, é uma das razões porque o território é preferido ao município como unidade de intervenção: o fato de o território ser uma construção social, e não simplesmente uma construção político-administrativa – como muitas vezes ocorre com os municípios, e possuir, usualmente, uma escala mais ampla, permite a percepção e o surgimento de dinâmicas econômicas, sociais, políticas e culturais mais complexas e promissoras, capazes de envolver articulações rurais-urbanas e propostas de ação coletiva por parte dos atores existentes com maior capacidade de impactar as características e a sustentabilidade dos processos de desenvolvimento (p. 22).

Portanto, privilegiar o olhar territorial abre possibilidade para a valorização de práticas e saberes presentes no território e estimula as capacidades locais e regionais, sem correr o risco de se cair em "localismos exagerados", ao mesmo tempo em que se considera imprescindível o constante diálogo com níveis e propostas mais abrangentes (macroestruturais) de ordenamento e gestão. Como afirmamos no Capítulo 03, essa visão incentiva a aproximação e o comprometimento de representatividades sociais e instituições com questões de interesse comum e estimula a construção de relações mais solidárias entre municípios e territórios vizinhos. Como consequência, potencialmente, poderiam se consolidar propostas de planos e programas com conteúdos mais transversais, articulados com diferentes escalas de planejamento (nacional, estadual, regional, local) e com um menor grau de abstração, já que sua construção se efetiva de maneira mais democrática, e ancorada na realidade e em demandas territoriais. Nesse sentido, é preciso atentar para o fato de que a abordagem territorial:

> não ignora o peso e a importância das dinâmicas globais e nacionais sobre os espaços locais, o impacto das políticas nacionais e estaduais sobre a realidade local e, por isto mesmo, que os governos locais adquiriram papel estratégico e preponderante na animação, coordenação e liderança dos processos locais e territoriais, principalmente em gerar as condições para a exploração das potencialidades locais (conhecimento, valores e símbolos sociais, capacidade associativa, etc) e para aproveitar as oportunidades do

> ambiente externo e, assim, criar os fatores de competitividade do território (ARNS, 2009, p.18).

Isso reforça a necessidade de se considerar a multiescalaridade do processo de desenvolvimento e das manifestações de poder nos territórios. Concordamos com Vainer (1998) quando ele afirma que, muito mais do que priorizar uma determinada escala de abordagem, a discussão atual sobre poder e desenvolvimento passa pela *capacidade de articulação das múltiplas escalas*. E, nesse sentido é que a conquista de legitimidade por parte dos espaços públicos demanda também uma articulação estratégica das políticas locais e regionais junto às escalas estaduais e nacionais, de maneira a potencializar a coordenação dos processos de desenvolvimento territorial[141].

Segundo Delgado *et al.* (2007), é justamente aí que se encontram as dificuldades de efetivação da descentralização: "na hora de estabelecer políticas próprias aos níveis municipais e estaduais e, principalmente, para definir políticas públicas em territórios que não correspondem às unidades administrativas da Federação". Esse autor cita também a falta de cooperação, a persistência do patrimonialismo, a desigual capacidade financeira e administrativa entre municípios e entre Estados (o que tende a criar uma forte dependência das unidades mais pobres em relação à redistribuição fiscal da União) e uma estrutura de receitas ainda fortemente concentrada no nível federal, o que limita a transferência de responsabilidades da União e reforça a manutenção de um pesado sistema de transferência de recursos.

Nessa direção, o aprimoramento de estratégias voltadas à consquista de maior autonomia e legitimidade dos espaços públicos e capacidade de articulação de políticas públicas[142] estaria diretamente relacionado à outra "fonte de poder" sugerida por Boisier (1998), a *concertação social*.

---

[141] Para Delgado *et al.* (2007), "há a necessidade de se diferenciar a territorialização das políticas públicas entendida como a aproximação do Estado da realidade local para melhorar a eficiência das suas ações, de outra concepção que a considera como as políticas de apoio à gestão territorial descentralizada e que corresponde a uma delegação de poder federal em beneficio de um consórcio de atores públicos, privados e civis. Esta colocação, por sua vez, recupera o tema da governança e provoca o debate sobre a articulação de políticas" (p. 14).

[142] Como afirma Dallabrida (2007), se por um lado, a descentralização possibilitou a criação de espaços públicos e maior aproximação das esferas regionais e locais de poder e decisão, por outro lado, a restrição da capacidade coordenadora do Estado nacional, motivada por sua crise institucional e pelas orientações emanadas do credo neoliberal, estimulou uma considerável fragmentação das políticas públicas descentralizadas (econômicas e sociais), além de ter dificultado enormemente a já historicamente limitada capacidade de articulação entre políticas originadas dos diferentes níveis da administração governamental (federal, estadual e municipal) (...) Como muitos espaços públicos de participação foram concebidos como instrumentos de acompanhamento e de controle social de políticas públicas diferenciadas, a fragmentação

Como disse Dowbor (1999) a redução do papel do Estado representou uma oportunidade – mas não uma garantia – para organizarmos uma convergência de forças da sociedade interessadas no desenvolvimento territorial. Daí a importância de se debater sobre caminhos e propostas voltados à efetiva conquista de poder e autonomia em espaços públicos de gestão e decisão e seu grau de influência no desenvolvimento dos territórios associados. Para Dallabrida (2007),

> a dinâmica territorial do desenvolvimento refere-se ao conjunto de ações relacionadas ao processo de desenvolvimento, empreendidas por atores/agentes, organizações/instituições de uma sociedade identificada histórica e territorialmente. O seu uso sustenta-se na hipótese de que o desenvolvimento tem uma relação direta com a dinâmica (social, econômica, ambiental, cultural e política) dos diferentes territórios. Dependendo do tipo de ação, passiva ou ativa, dos atores territoriais na defesa dos seus interesses, frente ao processo de globalização, os territórios assumem opções de desenvolvimento que os favorecem ou que os prejudicam, em diferentes intensidades, transformando-se em territórios do tipo inovadores/ganhadores ou submisso/perdedores. Desse processo dialético global-local, de ação-reação, cujas intenções são projetadas pela dimensão global, mas acontecem no território, resultam as diferenciações ou desigualdades territoriais (p. 02).

Considerando esse raciocínio, o grupo de representatividades sociais e institucionais atuantes em determinado contexto territorial teria o desafio de assumir a prática da gestão territorial e conduzir, de forma cooperativa e voluntária, o processo de desenvolvimento. Tal sentido de governo corresponderia ao que Dallabrida (*Op. cit.*) chama de *concertação público-privada* ou *concertação social*, e que estaria ancorada em uma atuação multiescalar e em rede, entendendo que a governança territorial compreende também, as forças exógenas que interferem na dinâmica de um território. É relevante assinalar que as redes de poder configuram de maneira decisiva a atuação dos diferentes sujeitos e grupos sociais, seja na manutenção de estruturas de poder consolidadas ou na consolidação de estratégias de resistência e no fortalecimento de contraprojetos. O autor sugere outro termo, *rede socioterritorial*:

---

dessas políticas estimulou uma correspondente fragmentação e proliferação dos espaços públicos, restringindo sua capacidade de participação nas decisões acerca da política pública nos municípios e fragilizando a possibilidade dessas esferas públicas representarem espaços de compartilhamento do poder entre sociedade civil e autoridade estatal local. A consolidação das esferas públicas nesses contextos depende também da possibilidade de descobrir como articular o conjunto dos espaços públicos existentes, ou seja, de encontrar formas adequadas para viabilizar sua ação conjunta (p. 04).

> o exercício da chamada governança territorial acontece através da atuação e interação dos diferentes atores da sociedade, oriundos das redes de poder socioterritorial (...) que compreendem cada um dos segmentos da sociedade organizada territorialmente, representados pelas suas lideranças, constituindo-se na principal estrutura de poder que, em cada momento da história, assume posição hegemônica, tornando-se capaz de dar a direção político-ideológica ao processo de desenvolvimento (DALLABRIDA, 2007, p. 03).

Além disso, as redes possibilitam, hoje, o estabelecimento de novas parcerias e o acesso a experiências inovadoras – práticas, tecnologias sociais, processos de gestão, entre outros – que podem auxiliar, sobremaneira, a construção de novos projetos em diferentes áreas, interferindo positivamente na construção de processos de governança territorial.

Dallabrida (*Op. cit.*) fala ainda da formação de um "bloco socioterritorial", formado por um conjunto de atores localizados histórica e territorialmente que, em virtude da liderança que exercem no âmbito local, teriam a responsabilidade de conduzir o processo de desenvolvimento: "nos diferentes processos de concertação social, constitui-se um conjunto de *lideranças* [grifo nosso] possuidoras da posição hegemônica localmente, que passam a formar o chamado bloco socioterritorial" (2007, p. 03).

Ao nosso ver, tal questão é prioritária nesse debate, mas é preciso superar a visão que privilegia apenas as "lideranças" já existentes, com risco de contribuir para a manutenção de situações de exclusão socioespacial e concentração de poder nas mãos de determinados grupos. A perspectiva do desenvolvimento territorial pressupõe considerar, sobretudo, os grupos sociais mais alijados e distantes dos processos decisórios, num sentido que estimula o surgimento de novas lideranças em territórios que, tradicionalmente, seriam caracterizados pelo baixo ou inexistente envolvimento social nas discussões sobre temas de interesse público. Assim, a concertação social passa pelo grande desafio de reconhecer tais territórios e encontrar caminhos de promover a aproximação e participação de seus moradores na gestão territorial[143].

Em grande medida, o êxito dessas iniciativas de concertação social em prol do desenvolvimento territorial dependerão, diretamente, do nível de *capital social* existente em um território. Inspirados na experiência da Terceira Itália, muito discutida pela literatura especializada, os autores que se dedicam a essa temática são enfáticos ao afirmar

[143] No próximo item, aprofundaremos tal reflexão, tendo como pano de fundo as experiências dos conselhos gestores de unidades de conservação.

que determinados elementos presentes na estrutura de uma sociedade – como postura associativista, normas e condutas de maior reciprocidade e alto nível de confiança e de cooperação –, são fundamentais para a consolidação de processos de desenvolvimento territorial. Putnam (2002), após vários anos de pesquisa, reconheceu que a existência de um alto nível de capital social foi decisiva na coordenação do processo de desenvolvimento de municípios italianos localizados na região da Terceira Itália, interferindo positivamente em seu crescimento e dinamismo econômico, político e sociocultural.

Segundo essa experiência, em locais com maior estoque de capital social parece ser mais viável construir um ambiente político-institucional democrático e interssetorial, ancorado na participação cívica, na colaboração entre as partes e na co-responsabilização de tarefas voltadas à condução dos processos de desenvolvimento territorial. A confiança aparece como elemento primordial, pois, nesse contexto: "quanto mais elevado o nível de confiança numa comunidade, maior a possibilidade de haver cooperação. E a própria cooperação gera confiança" (PUTNAM, 2002, p. 180). Como resultado, sociedades assim organizadas, sob o prisma da confiança e da cooperação, tendem a reforçar tais características, fortalecendo círculos virtuosos de prática cidadã e de democracia, com interferências diretas na melhoria de qualidade de vida e crescimento econômico.

Evidentemente, essa "fórmula de sucesso" não é simples e de fácil concretização. É preciso atentar para o fato de que, em grande parte das experiências ditas exitosas nesse sentido, reconhece-se um contexto territorial onde já estão presentes certas características e valores como a tradição de práticas associativas, relativa capacidade de atuação conjunta em termos de tomada de decisão e realização de ações, uma economia com certo grau de estruturação, etc. Mas, e no caso de territórios onde tais elementos não se fazem presentes, prevalecendo posturas mais individualistas e estruturas de poder centralizadas, além de situações conflituosas e cenários marcados pela exclusão social e desigualdade econômica? É possível debater sobre estratégias de construção de capital social nesses casos? Tal reflexão se faz pertinente sobretudo no contexto dos países da América Latina, onde, historicamente, ainda prevalece uma cultura centralista e estruturas de poder muito hierarquizadas nos territórios, reproduzidas ao longo do tempo nas organizações político-institucionais, sobretudo em nível local.

Dallabrida (2011), fazendo referência à obra "A tradição centralista da América Latina" (VÉLIZ, 1984), a propósito, discute sobre os desafios à efetivação de processos de descentralização política, muito condicionados, na visão do autor, a elementos de caráter

cultural. O autor cita quatro aspectos, abordados por Véliz (1984), que dificultariam ou impediriam a descentralização dos processos decisórios e de gestão territorial nesta parte do mundo:

> o primeiro é o fato de que na América Latina não houve uma revolução industrial como a que se produziu na Europa no século XVIII. Com isso não se criou uma nova classe social que viesse contestar a distribuição do poder. Segundo, não houve uma revolução política, como a impulsionada pela Revolução Francesa e seus desdobramentos em outros países, o que modificou radicalmente a relação entre o Estado e a Sociedade Civil, representando uma redistribuição do poder político. Terceiro, que na América Latina prevaleceu uma religião latitudinária, a religião católica, não ocorrendo como na Europa, o mesmo nível de influência do protestantismo. A relação entre religião e Estado, contribuiu para a manutenção do conservadorismo, com seus reflexos na cultura e na política. Quarto, na América Latina não tivemos o fenômeno do feudalismo, pois, este nos países onde ocorreu, significou um novo padrão de distribuição territorial do poder político, pois, na relação entre o rei e os ducados, muitas vezes estes últimos tinham mais poder que o próprio rei, ou seja, o poder se descentralizava (*apud* DALLABRIDA, 2011, p. 35).

O autor acrescenta que os colonizadores que aqui chegaram imputaram princípios conservadores e centralistas na criação dos Estados, constituídos não a partir da vontade geral e sob preceitos da soberania popular, mas alicerçados, ao contrário, numa perspectiva autoritária e distante dos valores da sociedade. Nesse contexto, "tais elementos traíam um dos princípios da descentralização: que a soberania se radica no povo. Contudo, não foi a sociedade que criou o Estado, mas o Estado criou a sociedade" (*Idem*).

No caso do Brasil, mesmo que há algumas décadas já tenham sido percebidos avanços político-institucionais e legais (com a Constituição de 1988, por exemplo) e experiências exitosas (como o caso de algumas prefeituras que implementaram o orçamento participativo), verificamos, ainda hoje, uma presença marcante dessa herança centralista e conservadora. Seus desdobramentos são sentidos em diversos setores da sociedade, especialmente quando tratamos de temas como democracia, participação social, formação e atuação cidadã no âmbito das causas públicas.

Quando trazemos essa discussão para a realidade das unidades de conservação, é possível verificar as inúmeras dificuldades de construção de processos de governança territorial mais integradores e próximos dos cidadãos. Como apontamos no capítulo 02,

mesmo que reconheçamos avanços significativos no âmbito do discurso institucional, especialmente em relação às diretrizes de ordenamento territorial associadas à criação e gestão de UCs, na prática, poucas são as experiências que registram uma efetiva descentralização dos processos de gestão e decisão.

Vale ressaltar que as dificuldades de construção de ambientes políticos e institucionais capazes de congregar diferentes forças do território na condução dos processos de conservação da natureza e desenvolvimento socioambiental se devem: a) à histórica atuação autoritária e punitiva por parte dos órgãos ambientais em décadas passadas, responsáveis por criar uma relação de distanciamento da sociedade, postura sentida até os dias atuais, o que prejudica, e até bloqueia, propostas de aproximação e mobilização social em torno da gestão participativa dos territórios das UCs; b) à adoção de visões exógenas de proteção e de natureza, que acabam se chocando com diversas territorialidades em âmbito local e regional; c) à realidade observada, caracterizada pelo fato das pessoas ainda se mostrarem resistentes em se envolver e trabalhar em prol do bem público, seja em virtude da própria cultura centralista a pouco enfatizada, seja devido à precária efetividade em termos de alcance de resultados práticos decorrentes dessa participação; d) às limitações da perspectiva de democracia deliberativa que fundamenta o funcionamento dos conselhos gestores, ancorada em princípios de racionalidade, imparcialidade moral, representatividade social e busca de consensos coletivos; e) à perpetuação de certas forças e lideranças na gestão territorial; f) à carência de estrutura técnica, administrativa e financeira para promover a participação social e possibilitar a construção de processos mais democráticos e abrangentes; g) à falta de instituições representativas das diferentes esferas da sociedade, ainda distantes do cumprimento do papel de espaço de realização e atuação cidadã; h) à pouca autonomia política e financeira (sobretudo em termos de decisão sobre alocação de recursos) dessas instituições; entre tantas outras dificuldades.

Diante desse cenário, gostaríamos de chamar a atenção para uma temática em especial: o papel das instituições[144] na construção e fortalecimento de processos de governança territorial. A existência de institucionalidades capazes de articular tanto as

[144] Portes (2006) nos lembra que o conceito de instituição é uma construção mental, cuja utilidade é dada por sua capacidade coletiva para orientar nossa compreensão dos fenômenos sociais. Representam o modelo simbólico para as organizações, pois elas são o conjunto de regras, escritas ou informais, que regem as relações entre os ocupantes de funções em organizações sociais, como a família, escolas e outras grandes áreas institucionalmente estruturadas de vida organizacional: a política, a economia, a religião, comunicações e informações, e de lazer.

forças locais, como as forças exógenas, na definição dos rumos do ordenamento de um território representa um elemento central nesse debate, uma vez que as instituições são interpretadas, idealmente, enquanto espaços democráticos que garantiriam ao cidadão o exercício de seus direitos. Como apontam Fuini e Pires (2009, p. 303), "a definição de uma estrutura de governança territorial se compõe, pois, de um determinado contexto territorial, onde os atores locais entram em relação e *concebem instituições que os representam* nesse acordo, além do próprio ambiente institucional pré-existente". Arns (2009, p. 14) salienta também que "a governança democrática territorial depende de um ambiente institucional adequado e de espaços legitimados nos quais a concertação público/privada se processa".

Nesse sentido, as instituições podem representar uma oportunidade de contraponto à cultura centralista, à excessiva concentração de poder nas mãos de determinados grupos e, principalmente, figurar enquanto espaço de acesso e exercício de cidadania.

Castro (2003) traz considerações importantes para o desenvolvimento dessa discussão, ao relacionar instituições, territórios e os limites e possibilidades do exercício da cidadania. Em seu texto, a autora procurou compreender de que modo o exercício concreto da cidadania é afetado pela distribuição territorial desigual das instituições que garantem o acesso aos direitos sociais[145], partindo de duas perspectivas: a de que a cidadania como prática do cotidiano social ocorre no território, e a de que esta prática cidadã é influenciada pelo arcabouço institucional à disposição do cidadão. Nessa direção, a autora reconhece que a isonomia conferida pela lei não é capaz, por si só, de garantir igualdade de acesso aos direitos, em virtude, em grande medida, da desigual distribuição territorial das instituições. Nessa perspectiva, "mesmo que de um ponto de vista legal os direitos sejam assegurados, eles não poderão ser plenamente usufruídos sem uma forte base infra-estrutural do Estado" (CASTRO, 2003, p. 11), principalmente no que tange à existência de instituições enquanto espaços de realização cidadã.

Tal questão nos leva a considerar que nos territórios onde existe um aparato institucional amplo e diverso teríamos, pelo menos em tese, maiores possibilidades de garantia de acesso e exercício de direitos aos cidadãos. Em nosso país, como já abordado, a

[145] A autora se apoia na proposição de Marshal (1967) como cidadania sobre os três direitos considerados como pilares daquilo que a cultura política ocidental contemporânea considera: os direitos civis como aqueles fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei, garantindo a vida em sociedade; os direitos políticos que definem as normas, os limites da ação coletiva e individual e garantem a participação no governo da sociedade e os direitos sociais como garantia de acesso à riqueza coletiva através do direito à educação, à saúde, à aposentadoria, ao trabalho e ao salário justo.

própria Constituição de 1988, ancorada em princípios de descentralização, prevê a criação de instâncias de gestão subnacionais e espaços decisórios mais próximos dos cidadãos, como fóruns, conselhos, secretarias, agências e consórcios de desenvolvimento. Um primeiro aspecto consiste em ponderar sobre realidades em que não se observa tal aparato institucional capaz de possibilitar ao cidadão o exercício de direitos. Contudo, o debate não deve se resumir à questão da existência de instituições; é preciso também refletir sobre a localização e o funcionamento dessas instituições num determinado contexto territorial.

Em muitas realidades, a localização das instituições pode representar um limitador ao exercício de cidadania. Pois, quando direcionamos o olhar para as unidades de conservação, sobretudo àquelas com grandes extensões territoriais, percebemos, por exemplo, que os locais onde acontecem as reuniões periódicas do Conselho Gestor acabam se realizando em lugares distantes de certos municípios e comunidades, o que representa um obstáculo à efetiva participação social na gestão da unidade e ao debate sobre os rumos do desenvolvimento territorial e, enfim, ao envolvimento e à atuação cidadã dos interessados/envolvidos no processo. Nesses casos, o que se percebe é um distanciamento de diversos segmentos da sociedade e, ao mesmo tempo, a perpetuação de outros, nas estruturas de poder existentes.

No entanto, algumas alternativas à essa situação começam a ser implementadas, como a realização de reuniões itinerantes, contemplando as várias comunidades e municípios existentes no contexto territorial da UC. Outro aspecto básico, e que deveria constituir prática comum, é o fornecimento de transporte para representatividades e interessados que residem em locais de difícil acesso, estimulando, assim, sua participação nas reuniões do conselho. Mas, talvez o principal desafio nessa direção seja o reconhecimento, por parte das chefias das UCs e do próprio conselho gestor, da existência de outras instituições e organizações no contexto territorial da unidade, que não se restringem somente àquelas ligadas ao Estado. Um avanço significativo nesse sentido consistiria em refletir sobre caminhos inovadores voltados a uma maior aproximação e diálogo com outros espaços sociais – que, segundo Allen (1999 *apud* CASTRO, 2003), configuram *complexos institucionais diferentes* –, em prol da construção efetiva de processos de governança territorial.

Ressalta-se que esse último aspecto está diretamente relacionado ao desafio de se alcançar um nível de densidade institucional capaz de dinamizar o funcionamento de determinado território. Além da localização das instituições e o desafio de torna-las mais

presentes no cotidiano da população, Amin e Thrift (1993 *apud* CASTRO, 2003) propuseram a noção de densidade institucional, conferindo um olhar qualitativo sobre as instituições e sua manifestação nos territórios. Esses autores ressaltam a importância de se considerar, numa perspectiva integrada e interrelacionada, aspectos como: número e diversidade das instituições; intensidade de suas interações; relações de poder que as estruturam e o sentimento de pertencimento, do conjunto dos atores, a um empreendimento comum.

Tal proposição conceitual chama a atenção para a natureza e o funcionamento das instituições e seus reflexos na dinâmica territorial. Partindo do pressuposto de que as instituições constituem um espaço de realização e atuação cidadã, é fundamental se debater, nesse sentido, sobre como conformar um arcabouço institucional plural, representativo e integrado. Isso implica, necessariamente, em estimular iniciativas de auto-organização comunitária no território, capaz de conformar uma esfera pública não-estatal, legítima, autônoma e com efetivo envolvimento no âmbito dos processos decisórios acerca do desenvolvimento territorial. Obviamente, essas organizações não estatais não deixam de integrar os espaços de gestão e decisão, tradicionalmente de natureza e de responsabilidade estatal, numa lógica que procura inscrever "novas relações de poder na estrutura organizativa do Estado" (DALLABRIDA 2007, p. 05).

Nessa direção, abre-se a possibilidade para que diferentes forças presentes no território atuem conjuntamente na definição das políticas locais e regionais, a partir do complexo de demandas territoriais existentes. Como resultado, as representatividades sociais, ao participarem mais diretamente das decisões sobre os rumos do ordenamento territorial, passam a reconhecer e apoiar ativamente os projetos em curso, já que participaram de sua realização, reforçando a ideia de cooperação e solidificando, gradualmente, as relações de confiança e parceria. Poderia configurar-se, assim, um nível de "consciência de pertença mútua a uma dinâmica territorial e o desenvolvimento de um padrão de coalizão representativo dos interesses hegemônicos locais" (DALLABRIDA, 2007, p. 09).

Evidentemente, trata-se de um esforço que precisa ser continuado e ancorado em um processo de aprendizagem social, cujo fim maior corresponderia à gradativa mudança cultural e de comportamento. Vale assinalar que quando se constrói um ambiente político-institucional pautado em princípios democráticos, multiplicidade de forças, cooperação e gestão compartilhada, os espaços de governança tendem a constituir, como diz Arns

(2009), “espaços de aprendizagem social e política, na medida que geram oportunidades para os atores exercitarem novos valores, comportamentos, práticas e condutas, ajustadas a uma nova realidade que exige maior diálogo entre os diferentes atores da sociedade e destes com o Estado (p. 12).

Vale ressaltar por outro lado que, de forma alguma, essas mudanças nas instituições se processam de maneira simples e rápida, justamente porque os espaços institucionais estão alicerçados em traços culturais, valores e estruturas de poder arraigados na sociedade, cujas transformações não acontecem de maneira instantânea. Portes (2006) enfatiza, nessa perspectiva, que os diversos elementos constituintes da cultura e da estrutura de uma sociedade podem ser organizados em uma hierarquia de fatores, a partir de fatores "profundos", muitas vezes ocultos abaixo da vida social cotidiana, mas fundamentais para a sua organização; e fenômenos "superficiais", mais mutáveis e mais facilmente evidenciáveis, conforme explicita a figura 99, a seguir:

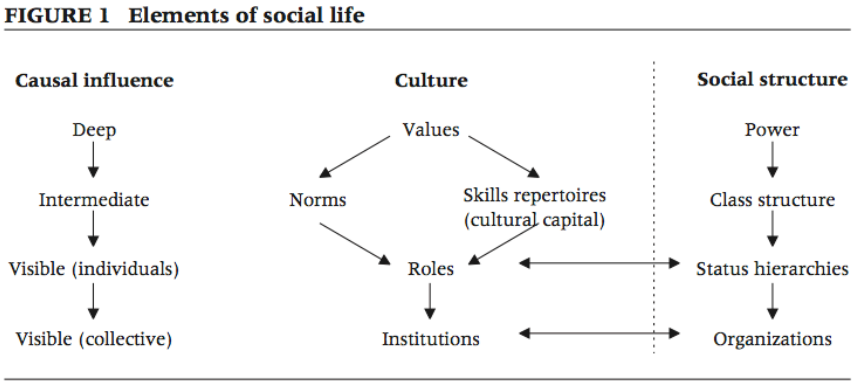


Figura 99: Elementos da Vida Social, segundo Portes (2006)

De acordo com as proposições do autor, a cultura e os valores ocupariam o nível mais profundo, incorporando elementos simbólicos fundamentais para a interação humana, entendimento mútuo e da ordem. “Cultura é o reino dos valores, estruturas cognitivas e conhecimento acumulado” (*Op. cit.*, p. 237). Já a estrutura social seria composta por pessoas reais que desempenham papéis e estão organizadas em uma hierarquia de algum tipo de *status*. “A estrutura social é o domínio de interesses, individuais e coletivos, apoiados por diferentes quantidades de energia” (*Idem*) e de poder. A distinção entre cultura e estrutura social é fundamental: enquanto a cultura indica o que "deve ser" ou "deverá ser", as estruturas de poder refletem aquilo que realmente "é" em vários contextos sociais (MERTON, 1968 *apud* PORTES, 2006, p. 237).

Nesse sentido, as instituições - interpretadas enquanto um modelo simbólico, um conjunto de regras que rege as relações entre ocupantes de determinadas organizações sociais –, incorporam o desafio de representar os valores de uma sociedade, sob a orientação de um conjunto de normas associadas a esses valores, estando, assim, diretamente ligadas aos níveis mais profundos da vida social. O autor afirma ainda que, pelo menos em tese, as instituições são ocupadas por pessoas que desempenham papéis específicos, de acordo com as regras prescritas. Apesar de um papel definido, existe, contudo, espaço para a opinião e ação individuais, de maneira que nem sempre essa representatividade estaria associada ao exercício integral das normas e direcionamentos acordados. Faz-se necessário, então, considerar que, muitas vezes, valores e interesses específicos podem se contrapor a valores e interesses coletivos. E é justamente aí que reside toda a complexidade em torno das instituições enquanto espaço de realização e atuação cidadã em prol do bem comum.

É por isso que as discussões sobre mudanças institucionais passam pela compreensão do papel determinante das relações de poder e interesses na composição, funcionamento e direcionamento das instituições. Quando não se almeja uma transformação nas bases mais profundas da estrutura social – tradicionalmente ancorada em valores e em relações de poder cristalizados – torna-se ainda mais complexo o desafio de se reequilibrar as forças nos espaços de decisão, porque, "dificilmente, as classes dominantes irão desistir voluntariamente de seus cargos e recursos"(*Op. cit*., p. 243).

Não se pode perder de vista, então, que mudanças concentradas apenas no nível das instituições e organizações, dificilmente levarão a resultados concretos e duradouros, uma vez que pouco interferem no entendimento sobre valores e normas que orientam seu funcionamento. A partir da análise de alguns casos, Portes (2006) reconhece que uma mudança institucional e organizacional significativa tende a não se originar com as próprias organizações, sendo necessárias grandes transformações nos níveis mais profundos da estrutura social.

Para avançar nesse debate, sobretudo quando direcionamos nosso olhar para as instituições associadas às unidades de conservação, parece fundamental refletir sobre os valores e princípios que regem tais espaços e, principalmente, debater sobre as formas de promover mudanças em "níveis profundos" (PORTES, 2006) – cultura, valores e estrturas de poder – capazes de reverberar e repercutir na estrutura e funcionamento das instituições que regem a sociedade. Propomos tecer, nessa direção, uma análise sobre os

princípios democráticos que regem a estrutura e funcionamento dos conselhos gestores de unidades de conservação, principal instituição responsável por congregar diferentes forças presentes e atuantes en seu contexto territorial em torno do debate e da tomada de decisões sobre temas referentes à proteção da natureza e desenvolvimento territorial.

6.3 Democracia Deliberativa e Conselhos Getores de Unidades de Conservação: desafios à construção de processos de governança territorial

Nas últimas três décadas, o modelo de democracia deliberativa passou a representar uma alternativa à compreensão de democracia dominante que vigorava a partir da segunda metade do século XX: o modelo agregativo (SHUMPETER, 1947). Com o desafio de superar a visão instrumentalista dessa perspectiva – que proclamava que a vontade popular deveria ser agregada por meio de partidos políticos representativos, em que as pessoas poderiam escolher líderes periodicamente através do voto – a proposta deliberativa passou a reivindicar a recuperação da dimensão moral das instâncias democráticas, ancorada em uma racionalidade normativa, pretensamente capaz de conciliar direitos individuais e públicos (MOUFFE, 2005).

O constructo teórico de Jürgen Habermas, um dos principais teóricos dessa corrente de pensamento, dialoga com as ideias de autores clássicos que teorizaram sobre Estado, democracia e a dimensão moral nas instituições democráticas. Sugerimos, neste momento, tecer um rápido resgate de algumas dessas ideias com o objetivo de melhor compreendermos as origens e a evolução do arcabouço conceitual que fundamenta a proposta da democracia deliberativa. Tal esforço se mostra necessário, justamente, porque a estruturação e o funcionamento dos Conselhos Gestores de UCs, principal instituição de gestão e decisão prevista pelo SNUC, estão fundamentados nesse modelo de democracia. Um aprofundamento sobre essa temática fornecerá, consequentemente, subsídios para uma reflexão sobre os limites e possibilidades da democracia deliberativa no planejamento e gestão de unidades de conservação.

Um dos primeiros autores a teorizar sobre a sociedade organizada sob a forma de Estado foi Thomas Hobbes. Esse autor afirma que, originalmente, o homem vivia em um *estado natural*, de igualdade de força e aptidões naturais, existindo uma tendência geral em todos os homens pelo desejo do poder, que cessaria apenas com a morte. “A competição pela riqueza, a honra, o mando e outros poderes leva à luta, à inimizade e à guerra, porque

o caminho seguido pelo competidor para realizar seu desejo consiste em matar, subjugar, suplantar ou repelir o outro" (HOBBES, 2009, p.37). A partir daí, segundo Hobbes, o recurso à violência generalizou-se, "na guerra de todos contra todos". Com base nessa visão pessimista da natureza humana, o autor reconheceu, ao mesmo tempo, que o desejo de autopreservação e o instinto de conservação levavam os homens à busca pela paz e ao reconhecimento da necessidade de estabelecimento de pactos sociais entre si, resultado de uma percepção racional que procura os meios para a preservação do homem. A vida seria viável por meio da imposição de uma sociedade civil, introduzindo o homem numa *ordem moral*, na qual cada um não faria aos outros o que não gostaria que fizesse a si. E, para se efetivar esse pacto social, cada homem deveria submeter a sua vontade própria à vontade de um único homem ou a uma assembleia determinada, responsável pela garantia da paz e defesa comum: o Estado, "o grande Leviatã". Hobbes, portanto, transfere ao Estado a responsabilidade pela condução da sociedade, cujas ações estariam ancoradas em princípios morais capazes de ordenar o convívio social.

Rousseau (*apud* CHAUÍ, 2000), outro importante filósofo político, avança nessas discussões, interpretando que essa passagem do estado de natureza à sociedade civil se daria por meio de um *contrato social*, pelo qual os indivíduos renunciariam à liberdade natural e à posse natural de bens, riquezas e armas e concordariam em transferir a um terceiro – o Soberano – o poder de criar leis, tornando-se este, autoridade política e responsável pela vontade geral. Para Rousseau, o Soberano é o povo, entendido como vontade geral, pessoa moral, coletiva, livre e corpo político de cidadãos. Os indivíduos, pelo contrato, criam-se como povo e é a este que transferem os direitos naturais que são transformados em direitos civis que garantem a vida, liberdade, propriedade privada e a individualidade civil (cidadania). Esse ato de associação produziria, então, um *corpo moral* e coletivo composto de tantos membros quantas fossem as vozes da assembleia, conferindo às suas ações a *moralidade* que lhe faltava. E dessa forma, o governante não seria o Soberano, mas o representante da soberania popular, encarregado de administrar e garantir a manutenção do contrato social, em prol da vontade geral, do interesse comum. Nas ideias de Rousseau, é possível perceber a conformação da concepção de cidadania, a qual pressupõe que os indivíduos se reconheçam enquanto sociedade, respeitando princípios da moral, da ética, em prol do bem comum, da coletividade. Novamente, deposita-se na conduta moral e ética – via contrato social - as bases de um Estado e de uma sociedade democrática.

Em sua proposta de democracia deliberativa, Habermas, assim como Hobbes e Rousseau, ressalta, por sua vez, a importância dos princípios morais que sustentam uma comunidade e de uma "autocompreensão ética", que possibilitaria aos indivíduos reconhecer objetivos políticos comuns capazes de nortear os processos decisórios, numa referência à proposta republicana de democracia. No republicanismo, segundo Habermas (1995, p. 40), a política seria um elemento constitutivo do processo de formação da sociedade; o meio em que os membros de comunidades solidárias se dão conta de sua interdependência e levam adiante essas relações, transformando-as em uma associação de portadores de direitos livres e iguais

Ao mesmo tempo, assim como Hegel, Habermas encontra limitações na perspectiva que deposita apenas na dimensão ética o caminho para se garantir a universalidade de interesses da sociedade e a consolidação de uma política democrática. Pois, como não considerar a presença de orientações individuais, interesses e forças econômicas pautando e influenciando o estabelecimento de diretrizes políticas e os processos decisórios?

Hegel retoma a proposta de *vontade geral* de Rousseau, mas a critica justamente por sua natureza essencialmente abstrata e subjetiva. Ambos construíram seus pensamentos a partir de uma crítica à sociedade burguesa dos séculos XVIII e XIX, período histórico em que havia um predomínio do privado sobre o público, numa tentativa de retomada do modelo político grego, no qual havia o predomínio do público sobre o privado. Contudo, Coutinho (1997) afirma que Hegel percebe a impossibilidade de tal projeto, uma vez que a esfera da particularidade (individualidade) havia assumido uma dimensão inédita na sociedade. É nessa direção que Hegel propõe uma nova "vida ética" ou "eticidade", tecendo uma interpretação que não mais contrapõe o privado e o público, o singular e o universal, mas reconhece que entre eles existe uma mediação dialética a partir da individualidade, cujo principal espaço de explicitação seria a própria sociedade civil.

O desafio seria, assim, conciliar a liberdade individual (autonomia do sujeito) e a reconstrução de uma nova ordem social fundada na prioridade do público sobre o privado. Para dar conta desse desafio, Hegel confere um olhar objetivista ao conceito de *vontade geral* de Rousseau, ao atribuir a esse conceito uma base objetiva, ou seja, a vontade geral sofreria um processo de determinações histórico-genéticas que transcenderia a ação dos indivíduos e seus projetos singulares. Enquanto componente essencial do mundo ético, a vontade geral não resultaria de um postulado moral, não seria mero resultado da ação "virtuosa" dos indivíduos ouvindo a "voz da própria consciência", mas se apoiaria numa

comunidade objetiva de interesses, que o movimento da realidade produziria e imporia aos indivíduos, independentemente da consciência e do desejo deles, ainda que o fizesse "astuciosamente", ou seja, valendo-se das paixões singulares dos próprios indivíduos (COUTINHO, 1997).

Numa tentativa de superar a influência da individualidade, da subjetividade e dos desejos pessoais nos processos político-democráticos, Hegel propõe, portanto, que a vontade geral seria garantida por meio de três domínios que ele nomeia de "comunidades objetivas universalizadoras de interesses na sociedade": a família, figura inicial e ainda natural de "eticidade"; o Estado, figura mais universal; e a sociedade civil, mediadora entre família e Estado. Nessa construção teórica, percebemos uma supervalorização da figura do Estado, já que a manifestação concreta da soberania (ou da vontade geral) estaria associada à sua transformação em efetivo poder do Estado, tendo a burocracia como o efetivo portador material da vontade geral. No entato, como afirma Coutinho (1997), ao atribuir à burocracia a condição de "classe geral", Hegel acaba negando a necessidade e possibilidade de constituição de uma esfera pública que socialize e democratize o poder.

Por um lado, Habermas concorda com Hegel ao reconhecer um peso excessivo na dimensão ética [presente no modelo republicano de democracia], justamente pela existência de um pluralismo cultural e social que esconde interesses, orientações individuais e forças econômicas, não representativos da identidade da comunidade em seu conjunto, isto é, de uma inteira forma de vida compartilhada intersubjetivamente:

> Esses interesses e orientações valorativas, que entram em conflito sem perspectiva de consenso, necessitam de um equilíbrio ou de um compromisso que não é possível alcançar-se mediante *discursos éticos*, ainda que os resultados se sujeitassem à condição de não transgredir os valores básicos consensuais de uma cultura (HABERMAS, 1995, p. 44).

Por outro lado, o modelo de política deliberativa de Habermas contrapõe-se a excessiva concentração de poder na administração pública e nos espaços institucionalizados jurídico-estatais, tendência percebida na proposição *hegeliana*, ao privilegiar a multiplicidade de vozes no processo de formação democrática da opinião e da vontade comuns.

Habermas acredita na possibilidade de alcance de um *consenso racional* e legítimo entre a pluralidade de atores e interesses políticos, por meio da criação de "*condições e*

procedimentos" capazes de garantir a imparcialidade moral no processo de tomada de decisão; para ele, "a vontade comum pode se formar, não somente pela via da autocompreensão ética, mas também mediante o equilíbrio de interesses e compromissos, mediante a escolha racional de meios com respeito a um fim, mediante justificações morais e exames de coerências jurídicos" (HABERMAS, 1995, p. 45).

Assim, reconhecendo que a obtenção de compromissos não se efetua na forma de um discurso racional que neutraliza o poder e exclui a ação estratégica e a defesa de méritos próprios, Habermas considera que, em um processo de negociação, o "equilíbrio de interesses" depende minimamente da disponibilidade dos atores envolvidos em cooperar e a respeitar as regras do jogo, de maneira a chegar a resultados que possam ser aceitos por todas as partes, ainda que por razões distintas. As condições e procedimentos a que o autor faz referência envolvem o reconhecimento de que as deliberações e resultados estejam fundamentados em princípios de uma justificação racional (normativa), norteados por princípios do Direito. Mas, para ser legítimo, "o direito politicamente estabelecido tem pelo menos de guardar conformidade com princípios morais que pretendem ter validade geral para além de uma comunidade jurídica concreta" (HABERMAS, 1995, p. 44-45). E portanto, a razão prática da teoria de Habermas procura extrair seu teor normativo dessas condições e procedimentos teoricamente respeitados e reconhecidos pela sociedade, cumprindo, assim, o papel de orientar encaminhamentos "acordados" e consensualmente aceita por todos.

Mas, seria possível, segundo as proposições *habermasianas*, pensar em procedimentos instrumentais de deliberação – direito igual à fala, combate a coação nos espaços de debate, questionamento de posições e apresentação de argumentos – efetivamente capazes de "eliminar" as posições que não podem ser aceitas pelos participantes do discurso moral, em favor de uma *razão pública livre*, permitindo que interesses verdadeiramente generalizáveis sejam aceitos por todos?

Ao refletirmos criticamente sobre a eficácia e viabilidade dessas condições e procedimentos, é preciso considerar inúmeros aspectos associados às instituições e aos espaços democráticos como seu próprio processo de composição, o papel do Estado e dos diferentes atores econômicos envolvidos, as ideologias que norteiam suas ações, os múltiplos interesses e objetivos e o desafio de se chegar ao um consenso racional, as formas de acesso aos espaços de decisão, bem como a representatividade da reconhecida "pluralidade" de atores e interesses. Nesse sentido, seria possível falar em membros iguais,

em procedimentos deliberativos capazes de garantir efetivamente um consenso racional? Ao mesmo tempo, como pensar o processo democrático sem conflito, já que estamos tratando de relações sociais e políticas, portanto, de relações de poder?

Nessa reflexão, e remetendono-se às ideias de Bourdieu (2002), é preciso reconhecer que as instâncias democráticas de participação e diálogo constituem um campo social, permeado por relações de poder e visões de mundo heterogêneas, onde cada grupo social faz uso de um poder simbólico mais ou menos reconhecido, para tentar impor aos demais sua visão de mundo, garantindo o cumprimento de seus interesses. Como aborado anteriormente, esse poder simbólico, presente nos espaços públicos e privados, é um poder de construção da realidade que tende a estabelecer uma ordem gnoseológica: o sentido imediato do mundo. E, para cumprir tal objetivo, o poder simbólico vale-se de sistemas simbólicos, que cumprem funções sociais, políticas e de comunicação, tornando possível o consenso acerca do sentido do mundo social que contribui fundamentalmente para a reprodução da ordem social (BOURDIEU, 2002). É forçoso reconhecer que tais construções simbólicas assumem, muitas vezes, funções políticas, servindo aos interesses da classe dominante que, a partir de discursos ideológicos próprios, apresenta-os como interesses universais, comuns ao conjunto do grupo, levando à integração fictícia da sociedade no seu conjunto e, consequentemente, à desmobilização das classes dominadas e à legitimação da dominação.

Não se pode desconsiderar, dessa maneira, a existência de um poder simbólico, "poder de construção da realidade, que se define não no sistema simbólico mas na relação determinada – e por meio desta – entre os que exercem o poder e os que lhes são sujeitos" (BOURDIEU, 2002). Como resultado, essas relações de poder constituem-se em um campo de disputas, moldado por um movimento relacional e contínuo de forças que, de um lado, buscam a manutenção de uma posição dominante, de legítima representante e "guardiã" da *doxa*; e, de outro, forças que buscam questionar a ordem social dada, através de estratégias que levem ao reconhecimento de seu capital simbólico no âmbito das estruturas da sociedade. Um dos caminhos ou estratégias adotados para se garantir a manutenção e cristalização desse capital simbólico, ou seja, da ordem social, é, segundo Bourdieu, por meio de sua institucionalização, legalização via atos jurídicos: "a legalização do capital simbólico confere a uma perspectiva um valor absoluto, universal, livrando-se assim da relatividade que é inerente, por definição, a qualquer ponto de vista, como visão tomada a partir de um ponto particular do espaço social" (BOURDIEU, 2002, p. 164).

Nesse sentido, apesar dos avanços da teoria de Habermas, sobretudo se considerada a perspectiva da democracia representativa, é preciso reconhecer certas limitações do modelo deliberativo de democracia, principalmente porque esse modelo acaba depositando toda sua expectativa em justificativas racionais normativas, amparadas pelo Direito. E é preciso reconhecer que o próprio processo de construção de prerrogativas legais para se nortear as condutas dos indivíduos e garantir a ordem social é permeado por visões e concepções cuja moralidade e racionalidade podem ser questionadas por determinados grupos sociais.

No caso empírico aqui analisado, as leis apregoadas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) preveem, por exemplo, que populações sejam desapropriadas em situações de criação de unidades de proteção integral, como os parques. Será que na visão desses moradores e da própria sociedade, tal prerrogativa está alicerçada em princípios éticos e morais válidos? Que pressupostos e valores orientaram a concepção da política de conservação da natureza no Brasil? Quais os responsáveis pela criação desse conjunto de leis? Como foi o processo de debate em torno dessas definições legais? As diferentes representatividades foram envolvidas? As leis do SNUC são, efetivamente, resultado de um "consenso racional"?

Para Chantal Mouffe (2005), Habermas tenta circunscrever um domínio que não seria sujeito ao *pluralismo de valores* e em que um consenso sem exclusão poderia ser instaurado, de maneira a constituir um acordo racional que fecharia as portas para a possibilidade de contestação. Na verdade, o processo de tomada de decisões implica, obrigatoriamente, na exclusão de outras possibilidades, podendo-se falar apenas em "*consenso conflituoso temporário*" (*Idem*). Ao mesmo tempo, Habermas procura caminhos racionais para se conciliar os interesses privados e públicos, o que segundo Mouffe, é algo impossível pela tensão e caráter paradoxal inerentes a tal relação. Assim, seria necessário encontrar formas de negociação e de articulação de "soluções precárias", ou seja, enfrentar o desafio que decorre do pluralismo de valores. O que significaria, contudo, ter legitimidade na esfera pública, considerando os ideais democráticos e a multiplicidade de interesses? Seria possível se falar em espaço democrático legítimo? Como se efetiva, na prática, a participação nesses espaços? Como se dá a escolha dos representantes? Esses representantes, de fato, contemplam expectativas e interesses de diferentes sujeitos e grupos sociais?

Inspirados por essas reflexões e questionamentos, o próximo capítulo traz uma reflexão sobre as possiblidades e limites da perspectiva participativa e representativa que norteia o funcionamento do Conselho Gestor Compartilhado do PARNASC e APAMP e o processo de Zoneamento da APAMP.

7. Um olhar sobre experiências de ordenamento dos territórios do PARNASC e da APAMP: limites e possibilidades para se pensar Governança Territorial em Unidades de Conservação

A última etapa de nossa pesquisa envolveu uma investigação sobre o processo de ordenamento territorial associado ao PARNASC e a APAMP, à luz do conceito de governança territorial. Essa perspectiva de governança sugere um novo sentido para se pensar a concepção e a prática do ordenamento territorial, ao valorizar a multiplicidade de forças presentes em um determinado território e, também, privilegiar a integração e articulação dessas forças, inclusive em âmbito institucional, na definição de formas cooperativas e coordenadas de gestão, numa lógica transversal e multissetorial.

Procuramos, assim, refletir criticamente sobre a forma como os territórios do Parque e da APA são governados, ou seja, compreender as características do ambiente político e institucional no qual se processam as disputas, interesses e conflitos e como se efetiva o processo de coordenação voltado à conformação de uma gestão mais democrática e representativa na condução do processo de desenvolvimento dos territórios permeados pelas UCs em estudo.

As investigações privilegiaram, nessa direção, dois enfoques principais. O primeiro deles consistiu na análise da estrutura e do funcionamento do Conselho Gestor dessas UCs, principal espaço de discussão e de tomada de decisões em relação ao ordenamento desses territórios protegidos. Já o segundo enfoque contemplou a análise do processo de conclusão do Plano de Manejo da APA Morro da Pedreira, retomado no ano de 2011 e concluído ao final de 2013.

Antes de apresentarmos esses resultados e reflexões, trazemos, a seguir, uma rápida contextualização histórica das iniciativas envoltas nos processos de planejamento e gestão territorial do PARNASC e APAMP.

7.1 Rápida contextualização histórica sobre as iniciativas de ordenamento territorial associadas ao PARNASC e a APAMP

Como abordamos no capítulo 06, em 1984, quando da federalização do então Parque Estadual da Serra do Cipó, essa unidade de conservação ainda não contava com qualquer infraestrutura e corpo técnico capazes de subsidiar, mesmo que minimamente, a conformação de uma visão de planejamento para essa UC. As ações propostas se limitavam

à fiscalização e ao combate de atividades ilegais no contexto do território do Parque, no sentido de garantir o cumprimento de seus objetivos de proteção. Uma postura essencialmente fiscalizadora e autoritária por parte do IBAMA à época, sem qualquer preocupação com o fomento ao estabelecimento de parcerias e aproximação junto à comunidade, inaugurou, portanto, uma imagem essencialmente punitiva desse órgão ambiental na região.

Somente no final da década de 1980 e início de 1990, o parque recebeu os primeiros aportes financeiros destinados à construção de infraestruturas (sede, portaria, alojamentos, casa de pesquisadores), compra de veículos e demais insumos imprescindíveis ao seu funcionamento. Tal encaminhamento se mostrou fundamental para a chegada de novos funcionários, que passariam a ter, então, condições mínimas de trabalho[146].

Uma primeira tentativa de elaboração do plano de manejo do parque, instrumento central para subsidiar suas ações de gestão e planejamento, aconteceu em 1989, por meio de um convênio entre IBAMA/MG, Fundação Pró-Natureza (Pró-natura), White Martins e, mais tarde, a Fundação *Biodiversitas*. Contudo, "por complicações técnicas e jurídicas, o projeto ficou inviabilizado" (IBAMA, 1994).

Somente em 1994, 10 anos após a federalização do Parque Estadual da Serra do Cipó (e quase vinte anos de sua criação), foi realizada a primeira iniciativa efetiva no sentido de se construir bases para o planejamento dessa UC: a elaboração do Plano de Ação Emergencial (PAE). Diante na inexistência do plano de manejo e de outro documento oficial capaz de nortear as ações de planejamento do parque, o IBAMA, à época, optou por contratar uma equipe de consultoria especializada para elaborar tal PAE. Segundo o IBAMA (1994, p. 07),

> considera-se o Plano de Ação Emergencial como um instrumento de planejamento de curto prazo, que objetiva desenvolver as atividades emergenciais a serem implementadas na área, para assegurar sua proteção e para dar início ao processo de integração com seu entorno, até a elaboração do plano de manejo. Seu período de vigência é de dois anos a partir de sua elaboração e aprovação pela DIREC (Diretoria de Ecossistemas/IBAMA/Brasília).

[146] Na época, o parque contou com dotações orçamentárias provenientes do Banco Mundial, por meio do Plano Nacional do Meio Ambiente e, também, do Governo de Minas Gerais, por meio do programa "Rede de Parques de MG".

A elaboração desse documento previu, inicialmente, o levantamento de informações básicas, necessárias à compreensão da realidade da UC e capazes de nortear seu planejamento. O objetivo consistiu, à época, em reunir as principais características da unidade de conservação, identificar as principais ameaças a seus ecossistemas e os entraves à efetivação de sua gestão. Outro etapa do processo contemplou a realização de um Seminário de Planejamento Participativo,

> "contando com a colaboração dos principais representantes de organizações e instituições relacionadas com a área e seu entorno. O objetivo do seminário foi dar subsídios para o planejamento da unidade, buscando solucionar seus atuais problemas e a conservação de seus recursos naturais" (IBAMA, 1994).

O principal "produto" do seminário foi a elaboração de uma Matriz de Planejamento, com o delineamento das principais ações a serem implementadas e os resultados esperados. De modo geral, o PAE identificou ações mais urgentes de acordo com diferentes temáticas de manejo – proteção, infraestrutura, uso público, pesquisa, por exemplo –, permitindo, então, a priorização dos investimentos na unidade de conservação.

O PAE, concluído em 1994, indicou, naquela época, os principais desafios apresentados à gestão do PARNASC:

- ocorrência de incêndios, associada a diferentes fatores: descargas elétricas (fenômeno natural); perda de controle do uso de fogo nas propriedades vizinhas a essa UC (prática muito comum na região) e, também, incêndios criminosos, de responsabilidade de moradores descontentes com a desapropriação sofrida em virtude da criação do Parque;
- ocorrência de processos erosivos, associadas ao pastoreio de gado, a obras executadas pelo DER/MG – Departamento Estadual de Estradas e Rodagem e tráfego de veículos "*off-road*";
- Situação fundiária não concluída, com grande desencontro de informações e permanência de famílias residindo no interior do parque;
- Exploração mineral de cristais, sobretudo na região do Alto Palácio e no povoado de Santana do Rio Preto, popularmente conhecido como "Cabeça de Boi";

- Reduzido acervo bibliográfico, apesar do grande número de pesquisas sobre a Serra do Cipó e, em especial, sobre as espécies de fauna e flora do PARNASC[147];
- corpo técnico ainda insuficiente, inclusive com capacitação para exercício de funções existentes, comprometendo as ações de fiscalização, aproveitamento do potencial da UC para Uso Público, educação ambiental e consolidação de gestão participativa;
- Infraestrutura ainda insuficiente, diante das demandas existentes de manejo e gestão da UC;
- Ausência de "sintonia" entre o PARNASC e órgãos administrativos em Brasília, que acabava comprometendo o envio de recursos e alcance dos objetivos da unidade;
- Especulação imobiliária e usos desordenados do solo associados às construções e loteamentos em áreas de entorno do parque, sobretudo no Distrito de Cardeal Mota (atual Distrito Serra do Cipó);
- Falta de organização, estrutura e regulamentação do turismo na região, com reflexos diretos no território e nos atributos ambientais do Parque;
- Falta de democratização dos benefícios oriundos do turismo, restrito a proprietários de pousadas, restaurantes e *campings*;
- Elevado grau de tensão na relação entre IBAMA e comunidade, em virtude do grande distanciamento desse órgão ambiental das demandas locais e de parcialidade no tratamento de determinadas situações, existindo uma percepção geral de certo favorecimento, por parte do IBAMA, de grandes proprietários.
- Imagem negativa do IBAMA na região.

Diante dessa realidade, com a conclusão do PAE, a equipe de analistas ambientais do IBAMA iniciou um trabalho de aproximação junto às comunidades existentes no entorno do

[147] Segundo o encarte 03 do plano de manejo do PARNASC e APAMP (ICMBIO, 2009, p. 11), este quadro mudou, no que se refere às UCs da Serra do Cipó, a partir de 2003, quando a equipe técnica do Parque Nacional passou a fazer um esforço concentrado para resgatar as informações existentes sobre a região e para facilitar a ação de pesquisadores interessados em atuar na região. Como parte deste esforço, são solicitadas palestras dos pesquisadores que atuam no Parque, as quais são abertas à comunidade local e a todos os servidores da unidade e têm sido solicitadas cópias de todas as publicações científicas produzidas a partir de dados obtidos na região, além de monografias, dissertações e teses. A resposta da maioria dos pesquisadores é altamente positiva, resultando já em um considerável acervo na biblioteca do Parque, entre trabalhos impressos e em formato digital. O acervo do Parque Nacional constitui-se de obras científicas ou de divulgação referentes à região, entre teses, publicações, monografias e relatórios. 1.036 referências para a região estão catalogadas em meio digital e destas, 588 estão disponíveis no acervo (dados de janeiro de 2006).

PARNASC, que coincide com o território da Apa. Segundo entrevista com um dos analistas ambientais da APAMP, esse processo envolveu, sobretudo, iniciativas de sensibilização junto a agricultores sobre o uso do fogo na formação de pastagens (no âmbito do Plano de Prevenção e Combate a Incêndios do Parque Nacional da Serra do Cipó), campanhas de entrega voluntária de espécies de aves aprisionadas em gaiolas, esclarecimentos de aspectos legais junto às prefeituras municipais e ações de educação ambiental nas escolas da região. A própria criação da brigada para prevenção e combate de incêndios, que contou com a contratação de moradores locais, foi também um aspecto que possibilitou uma certa aproximação das comunidades.

O encarte 04 do plano de manejo do PARNASC (ICMBIO, 2009) aponta ainda que, com a conclusão do PAE, oficializou-se a abertura da visitação do parque, mesmo que de forma considerada precária. Das ações prioritárias indicadas no PAE, foi possível se consolidar os processos fundiários, tornando privilegiada tal situação no caso do Parque, sobretudo se comparado a outros parques nacionais (em 2009, 81% da área do Parque estavam regularizados e 17% em processo de regularização, enquanto apenas 2% estão ainda indefinidos por não disporem de documentação), bem como concluir seu processo de demarcação e consolidar uma rotina de recepção de pesquisadores. Foi também elaborado um plano de pesquisa, que estabeleceu linhas prioritárias de investigação para suprir determinadas áreas ainda carentes de informações.

Ainda segundo o entrevistado, no caso da APAMP, seu foco estava voltado, sobretudo, para a proteção de bacias, com vistas à garantia de qualidade das águas da Serra do Cipó. As ações de fiscalização concentravam-se nos equipamentos turísticos, sobretudo aqueles localizadas às margens dos rios da região. Outra ação consistiu na regularização de empreendimentos já existentes e, também, na anuência de novos projetos em curso. Diante dessa atuação e presença discretas na realidade da Serra do Cipó e da ausência de uma visão de planejamento e de gestão territorial, a APAMP permaneceu ainda muito distante do cumprimento de seus objetivos, quais sejam, garantir a conservação e uso dos ecossistemas relevantes em harmonia com os interesses sociais e ambientais.

Apesar desses esforços iniciais, a construção de processos participativos no contexto do PARNASC e APAMP – capazes de reunir diferentes forças e representatividades sociais em torno da gestão integrada e da definição conjunta de prioridades de ação e projetos estratégicos nas áreas de proteção e desenvolvimento – demandaria ainda novos investimentos. Entre essas prioridades, a elaboração dos planos

de manejo e instituição dos conselhos gestores dessas UCs se apresentavam, à época, como fatores centrais.

Em 2000, com a publicação do SNUC, passou a ser obrigatória a instituição de um Conselho Gestor em unidades de conservação, enquanto esfera indispensável à promoção de participação social e consolidação de processos de gestão integrada. Além disso, o SNUC referendou a importância do plano de manejo como principal instrumento técnico direcionado à gestão de uma unidade de conservação, no âmbito do qual se estabelecem o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais.

Diante desse "impulso institucional" – que evidencia, mais uma vez, a multiescalaridade enquanto característica determinante na re-conformação dos territórios do Parque e da APA –, os conselhos gestores dessas UCs foram, enfim, instituídos. Após 20 anos da existência do PARNASC e 14 anos da APAMP, seus Conselhos Consultivos – "CONCIPÓ" e "CONPEDREIRA" – foram criados pelas Portarias N.º 93 e 94 de 17 de dezembro de 2004, respectivamente[148].

Em 2005, o primeiro encaminhamento dos conselheiros recém empossados atestou a necessidade do início imediato do processo de elaboração dos planos de manejo das duas UCs. Diante da aprovação do pleito, os trabalhos foram iniciados.

Segundo o ICMBio (2009), considerando a proximidade entre o PARNASC e APAMP e sua ligação geográfica, administrativa e mesmo ecológica, não haveria a necessidade de se elaborar dois planos de manejo totalmente independentes. E nesse sentido, os dois primeiros encartes (que versam sobre informações gerais e contextualizam as UCs internacional, nacional, estadual e regionalmente) foram os mesmos para as UCs. Já em relação ao encarte 3 (que reúne informações sobre a UC em termos de acesso, histórico, caracterização de fatores abióticos e bióticos, patrimônio cultural, situação fundiária, situações conflitantes, aspectos institucionais, entre outros) e ao encarte 4 (que versa sobre o planejamento e zoneamento da UC), os estudos seriam individualizados, conforme as especificidades e necessidades das duas categorias de manejo. Ainda segundo o ICMBio (2009),

[148] Na sequência do trabalho, no item 8.3, traremos uma reflexão mais detalhada sobre a estrutura de funcionamento dos Conselhos do PARNASC e da APAMP.

> a proposta de elaboração conjunta dos dois documentos de gestão, claramente não desconsidera a necessidade de abordagens diferentes, já que em relação ao Parque Nacional, serão priorizadas as estratégias de proteção em relação às pressões existentes e futuras (previsíveis), enquanto em relação à APA serão planejadas as formas de utilização do território, para o que são fundamentais os estudos que subsidiem o zoneamento e a forma de gestão dos municípios envolvidos, alguns deles inseridos na região metropolitana de Belo Horizonte (p. 22).

No caso do PARNASC, seu plano de manejo foi concluído em 2009. Já a APAMP, teve seu plano de manejo concluído somente no final de 2013, após Ação Civil Pública de 2011 (ACP nº 8257-12.2011.4.01.3800), no âmbito da qual foi proferida decisão judicial para que o órgão gestor da APAMP retomasse e concluísse, em caráter de urgência, o referido instrumento de gestão e planejamento. À época, ao contrário do que havia sido inicialmente previsto, não somente os encartes 1 e 2, mas também o encarte 3 do plano de manejo do PARNASC foram atribuídos ao plano de manejo da APAMP. Os trabalhos se concentraram, portanto, na elaboração do encarte 4, que versa sobre o planejamento estratégico e o zoneamento da APA. O acompanhamento desse processo, foco dessa pesquisa, forneceu importantes subsídios sobre os limites e possibilidades para se pensar a governança territorial em unidades de conservação e, também, sobre o viés de ordenamento que se concretizou por meio da APAMP, temas esses a serem melhor debatidos no item 8.3, na sequência deste capítulo.

Diante dessa realidade e à luz dos objetivos desta tese, diversos questionamentos foram considerados para a investigação: em que medida a demora na criação dos conselhos gestores e na elaboração dos Planos de Manejo do PARNASC e APAMP influenciaram no não cumprimento dos objetivos dessas UCs e na dificuldade de relação com as instituições e comunidades do entorno? Os conselhos gestores se efetivam como espaços de atuação cidadã e de interlocução com outras instituições existentes no contexto territorial das UCs, em termos de transversalidade de ações e reconhecimento de outros espaços de decisão existentes? Ocorre o estímulo ao comprometimento político da sociedade no debate sobre proteção da natureza? Como se configura a representação da sociedade nos conselhos gestores? Iniciativas voltadas à valorização e incremento de capital social são comuns nos processos de gestão das unidades de conservação? A existência dos Conselhos contribui para o aprimoramento de processos coletivos de aprendizagem? A perspectiva consultiva que rege o processo decisório dos conselhos gestores consegue atender às demandas sociais e aos princípios democráticos de governança territorial? As iniciativas de gestão e

planejamento no âmbito das UCs em estudo contribuem para a minimização de situações de exclusão social e promoção de desenvolvimento territorial? A gestão das UCs reconhece outros espaços de decisão além dos conselhos gestores, como associações da sociedade civil (comunitárias, da iniciativa privada, de segmentos diversos), comitês de bacias e conselhos municipais? Existe uma perspectiva de atuação integrada junto a esses espaços institucionais na coordenação do processo de desenvolvimento territorial na Serra do Cipó?

7.2 O Conselho Gestor Compartilhado do PARNASC e APAMP

Como abordamos no capítulo 06, os conselhos gestores constituem, idealmente, o principal ambiente institucional onde se travam os debates e se tomam decisões sobre os rumos do ordenamento dos territórios das unidades de conservação. E o desafio que hoje se apresenta a essas instâncias de gestão reside, justamente, em como consolidar processos de ordenamento mais democráticos e participativos, com maior autonomia e identificação/vinculação com as vocações, demandas e interesses locais, contribuindo diretamente para a promoção do desenvolvimento territorial.

Inspirados nessa perspectiva conceitual, direcionamos nosso olhar para os conselhos gestores do PARNASC e APAMP, com o intuito de compreender seu papel na concretização ou não de processos de governança territorial. A investigação privilegiou, nessa direção, o levantamento[149] e interpretação de dados com base nas categorias de análise[150] previamente estabelecidas, concernentes aos debates teórico-conceituais sobre ordenamento e governança territorial.

Como abordamos a pouco, os Conselhos Gestores do PARNASC e da APAMP foram criados oficialmente muito recentemente. E esse longo período sem a existência de um

[149] O processo de levantamento de dados envolveu: acompanhamento de reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho; pesquisas documentais em atas de reuniões e regimento interno do conselho dessas UCs, leis de criação, planos de manejo, boletins informativos do conselho gestor e; realização de entrevistas semiestruturadas com alguns conselheiros e representantes das chefias do PARNASC e APAMP.

[150] A categorias de análise são: a) Descentralização do poder, com vistas ao fortalecimento de processos mais autônomos e legítimos de gestão e decisão; b) Fomento ao comprometimento e à participação da sociedade nas esferas decisórias; c) Transparência dos processos de gestão, alicerçados no acesso à informação, prestação de contas e imparcialidade na aplicação de normas; d) Espaços de atuação e realização cidadã e de aprendizado social; e) Construção de relações de parceria e de confiança; f) Valorização e mobilização de capacidades e valores locais; g) Articulação interinstitucional e interssetorial, em diferentes escalas, e transversalidade em políticas públicas.

espaço de participação social contribuiu para aumentar o distanciamento, já bastante evidente, do órgão ambiental na região da Serra do Cipó, situação inclusive já assinalada no Plano de Ação Emergencial, de 1994 .

Em 2005, em meio aos esforços de criação dos Conselhos das duas unidades de conservação (fato que viria a se concretizar em 17 de dezembro do mesmo ano), os gestores assumiram a incumbência de identificar e mobilizar possíveis instituições, entidades e associações, com envolvimento/atuação na região da Serra do Cipó, para compor o conjunto de segmentos a ser representado nessas instâncias de gestão.

Um fato curioso é que as Portarias Nº 93 e 94, que criaram o CONCIPÓ e o CONPEDREIRA, dispõem da mesma composição de membros (listados, a seguir). Em tese, tal estratégia representou uma oportunidade para que os conselheiros pudessesm participar ativamente das discussões e decisões que poderiam afetar tanto ao PARNASC quanto a APAMP, haja vista sua contiguidade territorial e diante da constatação de que muitas das demandas e desafios de gestão são comuns às duas UCs.

I - um representante do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA;
II - um representante da Secretaria de Estado de Turismo do Governo de Minas Gerais, na condição de titular e um representante da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais – EMATER, como suplente;
III - um representante do Município de Itambé do Mato Dentro, na condição de titular e um representante do Município de Morro do Pilar, como suplente;
IV - um representante do Município de Itabira, na condição de titular e um representante do Município de Nova União, como suplente;
V - um representante do Município de Jaboticatubas, na condição de titular e um representante do Município de Taquaraçu de Minas, como suplente;
VI - um representante do Município de Santana do Riacho, na condição de titular e um representante do Município de Conceição do Mato Dentro, como suplente;
VII - um representante do Comitê da Bacia do Santo Antônio, na condição de titular e um representante do Comitê da Bacia do Rio das Velhas, como suplente;
VIII - um representante do Corpo de Bombeiros, na condição de titular e Polícia Militar do Meio Ambiente - 7ª Companhia, como suplente;
IX - um representante da Universidade Federal de Minas Gerais, na condição de titular e um representante da Fundação Instituto Oswaldo Cruz – FIOCRUZ, como suplente;
X - um representante do Circuito Turístico do Parque Nacional da Serra do Cipó, na condição de titular e um representante da Associação Mineira de Escalada – AME, como suplente;
XI - um representante do Projeto Manuelzão, na condição de titular e um representante da Associação Projeto Presente, como suplente;
XII - um representante da Sociedade Amigos do Tabuleiro, na condição de titular e um representante da Associação Pilar de Minas, como suplente;

XIII - um representante da Associação Comunitária dos Amigos da Lapinha de Santana do Riacho, na condição de titular e um representante da Associação Comunitária dos Moradores do Açude e Adjacências, como suplente;
XIV - um representante da Associação dos Amigos da Região de Serra dos Alves, na condição de titular e um representante da Interassociação dos Amigos dos Bairros de Itabira, como suplente;
XV - um representante da Associação Comunitária de Santana do Riacho, na condição de titular e um representante da Associação Comunitária João Nogueira Duarte, como suplente;
XVI - um representante da Associação Comercial da Serra do Cipó, na condição de titular e um representante da Associação de Turismo de Itambé do Mato Dentro, como suplente;
XVII - um representante da SERCIPO - Serviços de Engenharia do Cipó Ltda. , na condição de titular e um representante da Cipoeiro Expedições, como suplente; e,
XVIII - um representante da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, na condição de titular e Fundação Comunitária de Ensino Superior de Itabira – FUNCESI, como suplente.

Importante reconhecer aí a presença de algumas instituições sediadas em Belo Horizonte – Universidade Federal de Minas Gerais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e FIOCRUZ –, particularmente ligadas à área de produção científica, cuja atuação e presença são destacadas na Serra do Cipó. Esse aspecto reafirma a ideia, por nós defendida, de que a interpretação da dinâmica dos territórios em estudo implica, necessariamente, na consideração de forças e interesses externos à realidade dos territórios do Parque e APA, numa perspectiva cada vez mais multiescalar. Como veremos na sequência desta tese, a questão da técnica e do conhecimento científico vem desempenhando papel destacado em diversas questões debatidas no âmbito dos Conselhos dessas UCs.

Após três anos de funcionamento, em 2008, os Conselhos Gestores do PARNASC e APAMP tiveram suas atividades interrompidas. Em nossa investigação, não foi possível obter uma posição oficial sobre os motivos que levaram a essa situação. Segundo um dos interlocutores do ICMBio, o conselho deixou de funcionar pela baixa representatividade e pelo fato dos gestores, à época, concentrarem excessivamente o processo decisório, o que acabou por desestimular muitos representantes locais:

> *o plano de manejo do Parque trouxe um certo atrito entre os conselheiros e a chefia das UCs. Os conselheiros votaram num sentido e as chefias em outro, prevalecendo, em muitos casos, a opinião do ICMBio. Houve assim descontentamento e desmobilização* (interlocutor do ICMBIO).

Outras versões, obtidas por meio de entrevistas com conselheiros que participaram do Conselho desde a sua criação, destacaram um contexto de muitos conflitos entre as chefias das duas UCs, associado a um período de mudança institucional no IBAMA (quando da criação do ICMBio). Há aqueles ainda que atribuem o ocorrido à falta de recursos financeiros para apoiar a participação dos representantes nas reuniões, a morosidade do processo e o "acúmulo de dificuldades e ambições" como fatores responsáveis pela dissolução dos Conselhos. Um dos entrevistados, representante de uma associação comunitária, fazendo referência à atual situação de engajamento do conselho, foi enfático: "*não me recordo de uma manifestação dos conselheiros suficientemente capaz de impedir a interrupção do funcionamento do Conselho... Se fosse hoje, com conselheiros mais articulados e envolvidos, isso não aconteceria*".

Outro interlocutor do ICMBio entrevistado afirmou ainda que a preocupação inicial do Conselho, desde sua criação, estava voltada para o PARNASC e para a conclusão de seu plano de manejo: "*havia um chefe para as duas UCs (...) A APA não era uma categoria valorizada mesmo dentro do ICMBio. (...) Não havia ações prioritárias. (...) Somente agora, na gestão atual, existe um planejamento claro para nortear as ações de gestão!*". Associadas a esses motivos, a distância e a falta de envolvimento dos executivos municipais representaram também empecilhos à construção de processos compartilhados e participativos de gestão do território da APAMP.

Mas, mesmo que não se saiba ao certo os reais motivos que levaram à suspensão das atividades dos Conselhos à época, esse fato evidenciou a limitada efetividade desse espaço de gestão e o frágil engajamento social no processo. Ao mesmo tempo, a ausência dessas instâncias democráticas significou, em termos práticos, a centralização dos processos decisórios e a falta de acompanhamento da sociedade dessa dinâmica, além de ter prejudicado a elaboração e execução de projetos importantes, como a conclusão do plano de manejo da APAMP. Não podemos deixar de mencionar também os prejuízos, de difícil mensuração, decorrentes da interrupção de um processo que, em tese, estaria voltado à construção de uma cultura de participação e envolvimento da sociedade nos debates concernentes ao ordenamento territorial dessas duas UCs.

A reativação dos Conselhos do PARNASC e APAMP, em 2010, demandou novas ações de mobilização social junto a instituições e entidades situadas e/ou com atuação direta na Serra do Cipó, ações essas que culminaram com a eleição de novos representantes para o biênio dezembro de 2011/dezembro de 2013, período foco de nossa investigação.

Um aspecto inovador sob o ponto de vista da gestão dessas áreas vincula-se à prática dos dois Conselhos passarem a funcionar de forma colegiada e integrada. Essa perspectiva se traduz na efetivação de reuniões conjuntas, com agendas comuns e a adoção de uma composição visando garantir maior representatividade, já que o conselheiro que é titular em um conselho é suplente no outro. Esse direcionamento se justifica, segundo o ICMBio, pela contiguidade territorial do Parque e APA, da própria realidade observada de que um dos objetivos da APAMP consiste em funcionar como zona de amortecimento do PARNASC e do reconhecimento de que grande parte dos temas e desafios de gestão são comuns às duas unidades de conservação.

Essa estratégia representou, nesse sentido, um avanço em termos de construção de processos de governança, ao privilegiar não somente a aproximação das duas instâncias de gestão pelos motivos supracitados, mas, principalmente, a maior participação e representatividade nos diversos temas de interesse, estimulando a consolidação de procedimentos mais integrados e transversais, o que corresponde ainda a um grande desafio quando consideramos a realidade e os objetivos duas unidades de conservação de categorias de proteção diferentes.

Mas, essa estratégia, por si só, é capaz de garantir o efetivo cumprimento dos princípios de governança em bases democráticas, como descentralização e autonomia nos processos decisórios, participação e representatividade social, transparência na gestão, prestação de contas e articulação interinstitucional?

Apresentamos, a seguir, os resultados de nossa pesquisa sobre os limites e possibilidades para se pensar o Conselho Compartilhado do PARNASC e APAMP enquanto instância capaz de interferir propositivamente na consolidação desses princípios de governança territorial no contexto das duas unidades de conservação analisadas. Esse esforço envolveu, como mencionamos anteriormente, a nossa participação em reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho e, também, a realização de entrevistas com 10 conselheiros, representantes de todos os segmentos previstos: ICMBio, Executivos Municipais, ONGs, Associações Comunitárias, Associações Comerciais e de Empresários e Instituições públicas e privadas de pesquisa (ver Matriz dos Entrevistados, Apêndice 5).

a) Fomento ao comprometimento e à participação da sociedade nas esferas decisórias;

O caráter democrático dos Conselhos das unidades de conservação está previsto na Lei 9.985, de 2000 (SNUC) e no Decreto que o regulamenta, Decreto Nº 4.340, de 22/08/2002. Segundo o Artigo 17 do referido Decreto,

> as categorias de unidade de conservação poderão ter, conforme a Lei 9.985, de 2000, conselho consultivo ou deliberativo, que serão presididos pelo chefe da unidade de conservação, o qual designará os demais conselheiros indicados pelos setores a serem representados.

Os parágrafos 1º , 2º e 3º do Art. 17 fazem alusão à necessária representação paritária nos Conselhos, que deve, em tese, abranger tanto órgãos públicos de competência ambiental e afins nos três níveis da Federação, quanto da sociedade civil, composta por membros da comunidade científica, ONGs, Comitês de Bacia Hidrográfica, populações residentes e do entorno, proprietários de imóveis no interior da unidade e setor privado atuantes na região.

Mas, apesar da composição paritária, o acesso ao Conselho Gestor obedece a determinadas disposições e normatizações estabelecidas a partir de seu Regimento Interno (RI). Segundo o RI do Conselho do PARNASC e APAMP, as instituições e setores interessados em integrar tal espaço devem se inscrever nos editais de cadastramento de candidatos a representantes dos segmentos que compõem a plenária do conselho, publicados com 60 dias de antecedência mínima do término do mandato em vigência. Nesses editais, "são fixados os requisitos e condições para participação no processo de escolha de novos representantes" (Art. 17, Regimento Interno PARNASC).

Em termos práticos, o estabelecimento de "requisitos e condições de participação" tende a representar, de imediato, uma barreira potencial que dificulta o acesso à participação de alguns segmentos nos Conselhos. A exigência de representação por meio de instituições formalmente constituídas é um exemplo nesse caso, uma vez que um determinado segmento da sociedade somente poderá apresentar candidatura à representação no Conselho mediante sua "existência legal", que envolve uma série de procedimentos de legalização, constituição, definição e aprovação de Estatuto Social, eleição de representantes dos órgãos de direção e registro em cartório de "pessoa jurídica" (CNPJ). Parece claro que tais condições tem um caráter restritivo em termos de

participação social, avaliação essa compartilhada por um dos conselheiros entrevistados, representante de uma ONG/entidade ambientalista: "*o modelo de participação previsto* [ancorado na perspectiva representativa] *é limitador. As exigências e a burocracia envolvida acabam inibindo a participação de muitos segmentos locais*". Isso porque, além de preencher determinados requisitos, a aceitação de uma entidade ou instituição no Conselho está ainda condicionada a uma eleição, que se concretiza por meio do voto da maioria das entidades do segmento que se fizerem representar nessa(s) reunião(ões) de escolha (Art. 18, Regimento Interno PARNASC).

Um dos interlocutores do ICMBio entrevistado reconhece essas limitações em termos de participação social, justamente porque a representação ainda está condicionada a uma instituição formal. Contudo, ele apresenta uma sinalização positiva no sentido de se conferir maior conteúdo democrático ao Conselho: "*hoje já existe a definição de que na próxima composição do conselho [2016-2018], independente de participar ou não de uma instituição, as comunidades interessadas poderão se fazer representar*". Em termos concretos, essa iniciativa, se materializada, tende a impactar positivamente no nível de participação da sociedade nas decisões sobre o ordenamento do PARNASC e APAMP, já que estimula o envolvimento de grupos com grande capacidade de atuação e articulação, mas que não estejam legalmente consolidados. Como resultado, segundo o interlocutor do ICMBio:

> *Teremos uma qualificação do funcionamento do Conselho, com grupos sociais com maior nível de organização interna. Moradores passarão a se reunir e convidar os gestores do Parque e da APA para apresentar os resultados de suas discussões, demandas e sugestões. Isso é fundamental para impulsionar a gestão compartilhada* (interlocutor do ICMBio).

Nas portarias de criação do CONCIPÓ e CONPEDREIRA foram estabelecidos os segmentos da sociedade a serem representados no âmbito dos conselhos, correspondendo a cada segmento, duas cadeiras (titular e suplente) e respeitando-se o quesito da paridade:

I – Órgão Gestor (ICMBio)
II – Poder Público Estadual (MG)
III – Poder Público Municipal
IV – Poder Público Municipal
V – Poder Público Municipal
VI – Poder Público Municipal
VII – Comitê de Bacia Hidrográfica

VIII – Órgão de Defesa Pública
IX – Instituição Pública de Pesquisa
X – ONG Ambientalista
XI – ONG Ambientalista
XII – ONG Ambientalista
XIII – Associação Comunitária
XIV – Associação Comunitária
XV – Associação Comunitária
XVI – Associação Comercial
XVII – Empresa pública ou privada
XVIII – Instituição Privada de Pesquisa

Apesar do atendimento ao quesito "paridade", a representatividade nos Conselhos do PARNASC e APAMP consegue, efetivamente, abranger a multiplicidade de forças e interesses existentes nos territórios permeados por essas duas UCs?

Na visão da maioria dos entrevistados, apesar de uma constituição paritária, a representatividade dos segmentos da sociedade local no Conselho é ainda limitada, sobretudo quando se considera o número de comunidades rurais aí representadas. Tal contexto ganha mais importância na análise quando reconhecemos que é justamente em algumas dessas áreas onde estão concentradas grande parte das demandas e conflitos de uso e, ao mesmo tempo, onde os reflexos de encaminhamentos e decisões que ocorrem no conselho são mais sentidos. Assim, a necessidade de ampliação da participação comunitária nesse fórum já foi, inclusive, uma reivindicação constante em diversas reuniões do próprio Conselho e na Oficina de Planejamento Participativo, que tratou da construção do planejamento estratégico da APAMP. Estimular um amplo debate sobre a composição do conselho parece, assim, fundamental. Na leitura de um conselheiro, representante do poder público municipal: "*até que ponto o conselho está equilibrado e refletindo a realidade?*" (questionamento de um conselheiro do PARNASC e APAMP).

Segundo o interlocutor do ICMBio, além da ampliação da representatividade, um outro desafio nesse sentido está associado à grande descontinuidade política na administração dos municípios, conforme ilustra o depoimento a seguir:

> *A cada eleição, você tem dificuldade de reconstituir o processo dentro do próprio município, sobretudo quando se altera o partido no poder. Isso afeta o funcionamento do conselho....há sempre um desafio de construção! Sonho: no momento que estiverem mais autônomos, com agenda afirmativa com implementação definida, essas mudanças políticas afetariam menos* (interlocutor do ICMBio).

Em grande medida, a garantia de maior representatividade de comunidades locais e de outros segmentos da sociedade tende a minimizar o impacto dessa descontinuidade política nos municípios que integram a APAMP. Isso porque a existência de representantes mais autônomos e atuantes, tanto no âmbito do Conselho das UCs quanto em outras esferas e instâncias decisórias em nível municipal (como CODEMAs e COMTURs, por exemplo), tende a facilitar os processos de transição política e, também, ratifica a importância dos projetos e prioridades em andamento, em geral, resultantes de decisões e iniciativas compartilhadas.

Ao mesmo tempo, é preciso reconhecer que, no caso do PARNASC e da APAMP, estamos tratando de uma área de mais de 100 mil ha, abrangendo 7 municípios e mais de 30 distritos, povoados e comunidades, o que dificulta, em grande medida, o envolvimento direto de todas as instituições e dos setores mais diretamente interessados e/ou afetados por essas UCs. Por isso, faz-se necessário, ao nosso ver, refletir sobre alguns aspectos que podem minimizar tais limitações: a existência de outros espaços e canais de participação, a qualidade da representação existente, o nível de comprometimento dos conselheiros e as condições de participação.

O Conselho Gestor do PARNASC e APAMP é o único espaço onde está prevista a possibilidade de participação da sociedade nos assuntos concernentes ao ordenamento dessas duas UCs. E vale ressaltar que as iniciativas que preveem algum tipo de abertura e envolvimento de outros sujeitos sociais são ainda muito pontuais e de alcance restrito, como é o caso das Câmaras Técnicas, criadas esporadicamente no âmbito dos conselhos, com possibilidade de participação de membros externos, para tratar de temas específicos e de interesse da gestão. Um dos conselheiros também chamou a atenção para alguns programas e projetos empreendidos pelo PARNASC e APAMP, como o Programa de Combate e Prevenção de Fogo (que inclui a formação de uma Brigada composta por moradores da Serra do Cipó) e os projetos de Uso Público do Parque, que contam com o envolvimento de voluntários. Contudo, tratam-se de iniciativas que possuem abrangência limitada no que se diz respeito ao envolvimento da sociedade de maneira efetiva na gestão das UCs.

Na visão de um dos interlocutores do ICMBio entrevistado, o bom funcionamento do Conselho Gestor do PARNASC e APAMP tem possibilitado maior integração e atuação conjunta com outras instâncias decisórias. Ele citou, por exemplo, o processo de construção dos planos diretores de alguns municípios, nos quais o envolvimento de conselheiros tem

possibilitado o reconhecimento da existência de um marco de planejamento e ordenamento do território da APAMP (seu plano de manejo e zoneamento) e a importância de alinhamento a esse instrumento estratégico. Com isso, "*as pessoas estão começando a perceber que algumas ações da UC tem repercutido na região*!".

Apesar da importância da atuação dos conselheiros enquanto elos da concepção e execução de políticas e projetos estabelecidos no âmbito das UCs e dos executivos municipais, parece claro que o ICMBio está diante do desafio de encontrar outros caminhos capazes de ampliar a participação social. Segundo os entrevistados, o órgão ambiental precisa assumir uma postura proativa e se fazer mais presente nas comunidades pertencentes a APAMP, intensificando aí o número de reuniões e criando canais de diálogo permanentes, capazes de estreitar os vínculos do órgão ambiental na região da Serra do Cipó:

> *Isso é um grande desafio, mas o ICMBio deveria levar os resultados das reuniões para as comunidades. Geograficamente, o acesso é complicado... Vejo uma melhora nesse processo...mas ainda falta muito. Muitos ainda não sabem que existe a APAMP!* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante do poder público municipal).

Por outro lado, a responsabilidade de se ampliar a participação social não cabe apenas ao ICMBio. Um dos principais desafios à efetivação do modelo de democracia deliberativa, como apresentamos no capítulo anterior, reside, justamente, no exercício da representação. Os conselheiros assumem, nesse caso, papel central. Reconhecendo-se os limites de se envolver todas as instituições, entidades e associações no Conselho, pesa sobre os representantes a função de disseminadores de informações e articuladores sociais:

> *Se uma ONG está representando as ONGs, ela tem que fazer valer a representação e ser um elo entre as reivindicações e sugestões desse segmento e o conselho gestor da unidade*! (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

Contudo, é muito comum que o conselheiro leve para os debates uma visão apenas pessoal, priorizando interesses que acabam não sendo resultado de expressão de todo o segmento representado.

> *Em termos práticos, o ideal é que o representante represente sua instituição, mas não é o que acontece. Posturas ainda muito individuais, interesses próprios... Depende ainda muito da pessoa que está na representação e da própria instituição!* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de uma ONG/entidade ambientalista).

Tal questão se complexifica quando se considera que, muitas vezes, os interesses individuais acabam se sobrepondo aos interesses coletivos no âmbito dos debates e decisões dos conselhos gestores de unidades de conservação. Seria possível reconhecer, nessa direção, o predomínio de posturas ditas "mais racionais", em prol do bem comum, como sugere Habermas?

As opiniões obtidas nas entrevistas evidenciam diferentes posicionamentos a esse respeito. É curioso perceber que, em alguns casos, houve uma percepção de total prevalência de interesses coletivos na atuação dos conselheiros, num esforço efetivo de se deixar de lado interesses individuais em favor dos melhores encaminhamentos para o bem da coletividade, o que em tese, ratificaria a efetividade do modelo de democracia deliberativa:

> *Um virtude do conselho é de se pensar no bem comum – sustentabilidade dentro de APA e garantia de objetivos de proteção do Parque. Nunca senti individualismo de conselheiro nenhum... As pessoas mais individualistas acabam nem participando desses espaços* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de uma associação comunitária).

> *Não me recordo de algo fragrantemente pessoal, que não fosse de interesse coletivo* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de uma associação comunitária).

Já outros entrevistados foram enfáticos ao afirmar que, mesmo no caso de debates sobre questões de cunho essencialmente técnico, onde, segundo eles, "não caberia dúvida", foi possível perceber diferentes implicações dos conselheiros envolvidos, com forte presença de posturas parciais e individuais. Uma conselheira citou, por exemplo, as discussões sobre a aplicação da Lei da Mata Atlântica na vertente leste da APAMP. Este foi um dos temas mais recorrentes entre os conselheiros do PARNASC e APAMP durante o processo de conclusão do zoneamento Apa (concluído no final de 2013), isso porque, oficialmente, o Mapa da Mata Atlântica do IBGE (Lei n° 11.428, de 2006) não inclui o polígono estabelecido pelo de áreas remanescentes desse bioma na porção oriental da

Serra do Cipó. Isso ocorreu em virtude do nível de generalização da escala adotada (1:5.000.000). Como resultado, mesmo se considerados os esforços de fiscalização por parte do ICMBio e de secretarias municipais de meio ambiente, o principal apontamento percebido durante as reuniões do Conselho é que a não abrangência ou possibilidade de aplicação dessa Lei na região significa, em termos práticos, a perda de oportunidades de acesso a recursos e projetos, bem como da fragilização dos instrumentos legais voltados à proteção desse patrimônio natural[151].

Quando comparamos o Mapa com os limites Mata Atlântica/ Cerrado na região da Serra do Cipó, conforme a Lei da Mata Atlântica, e o Mapa com os biomas da Serra do Cipó, segundo o ICMBio (2009), essa diferença se evidencia. No primeiro mapa (figura 100), a vertente leste do PARNASC e APAMP é dominada pela fitofisionomia do cerrado. Já no mapa elaborado pela ICMBio (figura 101), fica evidente a representatividade da Mata Atlântica na borda leste da Serra do Cipó:

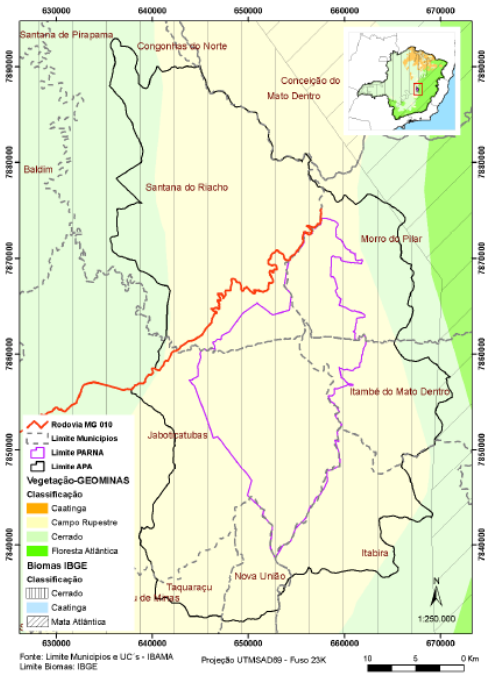


Figura 100: Limites Mata Atlântica/ Cerrado na região da Serra do Cipó, conforme Lei n° 11.428, de 2006.

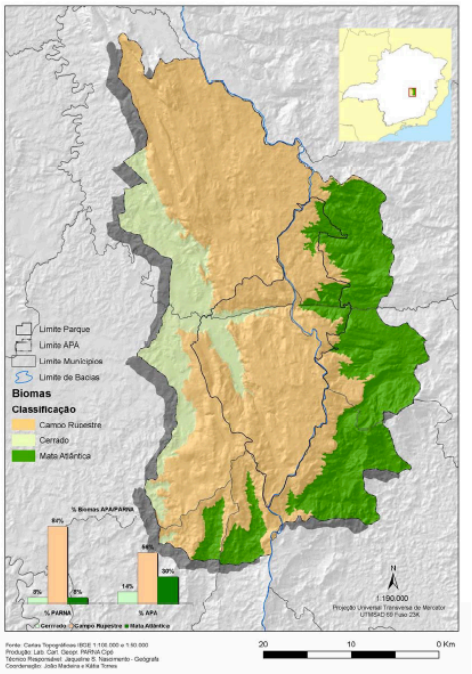


Figura 101 – Principais Fitofisionomias Serra do Cipó, segundo ICMBio (2009).

[151] Segundo Encarte 03 do Plano de Manejo (ICMBIO, 2009, p. 158), a proposta de redelimitação dos biomas na região da Serra do Cipó foi publicada em Ribeiro *et al.* (2009) e foi referendada na Oficina de Pesquisadores deste plano de manejo, apoiada nos dados de distribuição de espécies indicadoras, como a embaúba-branca (*Cecropia hololeuca*) e o palmito-juçara (*Euterpe edulis*) e os dados de solo e vegetação apurados pela equipe do LABGEO/ UFV, contratada para a realização do estudo de Solos, Geologia e Geomorfologia deste Plano de Manejo.

Segundo os entrevistados, mesmo que comprovada cientificamente a presença de porções desse bioma, conforme o próprio plano de manejo da APAMP (ICMBIO, 2009), os analistas ambientais do ICMBio relutavam em reconhecer tal fato. Segundo a entrevistada:

> *Porque negar se você tem toda a evidência , quem é que nega? Qual o interesse? Não tenho como afirmar que alguém do ICMBio tinha interesse de não aplicar a Lei da Mata Atlântica na Serra do Cipó...mas será que isso simplifica a gestão, 'tira a encrenca'?* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de uma ONG/entidade ambientalista).

Sem entrar no mérito da legitimidade de interesses, durante nossa participação nas reuniões do Conselho foi possível perceber que, dependendo do tema em pauta (como o caso da definição do zoneamento da APAMP, como veremos na sequência deste trabalho), interesses de determinados segmentos ficavam mais evidentes e, foi justamente aí, onde as principais situações de tensão e, mesmo de conflitos, transpareceram. Nesse sentido, a atuação em prol de "objetivos comuns" encontra grande resistência justamente pela diversidade de interesses que se fazem representar nos Conselhos, algo que, por sinal, é intrínseco a esses espaços democráticos.

Ao mesmo tempo, como bem indaga um dos conselheiros, representante de uma ONG/entidade ambientalista: o *que é bem comum? Existe, de fato, bem comum? Não existe receita de bolo!".* Para um dos interlocutores do ICMBio, instâncias como os Conselhos são lugares de conflito justamente porque reúnem diversas representatividades sociais. Nesse caso, o objetivo reside em se alcançar "*unidade na diversidade. Não é nem consenso, mas o privilégio de decisões que resultem da vontade da maioria*" (interlocutor do ICMBio entrevistado).

Assim, uma pretensa objetividade e posturas pautadas pela imparcialidade e racionalidade – princípios do modelo de democracia deliberativa de Habermas –, encontrariam dificuldades de efetivação. Seria possível, nessa direção, um conselheiro abstrair-se totalmente de interesses pessoais e de aspectos subjetivos e emocionais no exercício da representação social nos Conselhos? Até que ponto posturas ditas objetivas e racionais, em prol do bem comum, são efetivamente possíveis e, mesmo, desejáveis?

Na verdade, como a maioria dos entrevistados afirmou, não há como separar razão e emoção. Muitas vezes, inclusive, representante de uma ONG/entidade ambientalista "*é comum utilizarmos argumentos ancorados na técnica e na razão para explicar e defender*

visões carregadas de emoção e de utopia. Isso é rico, interessante!". Em muitos momentos no Conselho, as discussões procuravam privilegiar aspectos técnicos e informações diversas para debater e deliberar sobre determinado tema mas, mesmo nesses casos, ficava visível o envolvimento pessoal de alguns conselheiros com tais questões. E isso, na visão de um entrevistado, é natural e essencial: "*o ideal seria que todos colocassem o coração. As coisas aflorariam com mais verdade e clareza; teríamos, assim, mais elementos para se tomar decisões. Isso é democracia!"* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante do poder público municipal). Da mesma forma, na avaliação de um dos interlocutores do ICMBio,

> *uma boa resolução é aquela que não agrada 100% mas também não desagrada a todos os envolvidos. As emoções são bem vindas. A razão pode comprometer a riqueza. Por mais conflitivo que um tema possa se apresentar, traz mais qualidade de democracia à discussão!.*

Percebemos, então, que nesse contexto de discussões não se trata de privilegiar um ou outro viés, numa perspectiva dicotômica, mas sim, reconhecer que a objetividade e a subjetividade permeiam esses espaços de gestão e influenciam diretamente os encaminhamentos e decisões do conselho. O desafio que se apresenta, nesse caso, consiste na apresentação dos diferentes interesses em disputa, na exposição de argumentos e no debate sobre quais seriam os melhores encaminhamentos para as questões envolvidas, num esforço de construção de "*consensos conflituosos e temporários*", com sugere Mouffe (2005), mesmo que isso signifique que nem todos segmentos da sociedade terão seus interesses contemplados nessas decisões.

Outro aspecto fundamental que determina a qualidade e o efetivo exercício da representação refere-se ao nível de comprometimento dos representantes do conselho. Nosso constante envolvimento nas reuniões do Conselho do PARNSC e APAMP e a verificação de suas Atas indicam uma participação ainda baixa aí. Em média, nas dez reuniões ordinárias e extraordinárias realizadas no biênio 2011/2013, houve a presença de cerca de 18 representantes por reunião. Quando consideramos que o conselho possui 36 cadeiras, faz-se necessário refletir sobre os motivos dessa situação.

O que mais chama a atenção é a ausência aí dos representantes da maioria das Prefeituras Municipais que, em tese, deveriam visualizar a participação no Conselho como uma oportunidade de reconhecimento de questões comuns, articulação de politicas,

compartilhamento de responsabilidades no planejamento territorial e estreitamento de parcerias na execução de projetos de interesse mútuo. A importância exercida pelo Parque Nacional da Serra do Cipó na região, em termos de proteção da biodiversidade e de visibilidade e representatividade no mercado turístico nacional, representa um diferencial e abre múltiplas possibilidades de incremento dos níveis de desenvolvimento de todos os municípios do entorno dessa UC. Isso depende, evidentemente, da conjugação de esforços no sentido do reconhecimento das necessidades e caminhos a serem priorizados.

Da mesma forma, essa articulação e atuação norteadas pela transversalidade ganham ainda mais centralidade no caso da APAMP, na medida em que os critérios de zoneamento de seu território interferem diretamente na realidade dos municípios, principais responsáveis pelo planejamento do uso do solo. Nesse sentido, a definição e/ou a revisão de planos diretores municipais de forma alinhada aos objetivos e aos critérios de zoneamento da APA tende, por exemplo, a consolidar uma visão integrada de planejamento, capaz de equacionar muitos problemas atualmente percebidos na região: expansão urbana acelerada, especulação imobiliária, turismo desorganizado e ainda muito concentrado na vertente oeste da Serra do Cipó, poluição hídrica e degradação ambiental, entre outros. Contudo, existem ainda, na visão de uma ex-conselheira (representante de uma ONG/entidade ambientalista), grandes limitações nesse caso: "*para as prefeituras, meio ambiente e nada, é a mesma coisa. Além de enfrentarem problemas de recursos financeiros, são pouco capacitadas para tudo... não existe ainda entendimento da importância das UCs para a região*".

Vale ressaltar que esse baixo comprometimento nas reuniões do Conselho não se restringe aos executivos municipais. Representantes da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER), Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) Ambiental e Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais (CBMMG), por exemplo, nunca se fizeram presentes no período considerado (2011/2013). Além disso, algumas representatividades possuem participação esporádica. Existe um consenso, por parte dos entrevistados, da necessidade de uma revisão das instituições que atualmente compõem o Conselho, com priorização daquelas com maior ligação nos temas e objetivos do Parque e APA.

Os motivos desse envolvimento ainda restrito a poucas instituições/entidades/associações são diversos, na opinião dos conselheiros e ex-conselheiros. A cultura de participação ou, na verdade, a falta dela, seria um aspecto

decisivo. Muitas pessoas tem ainda dificuldades em compreender o papel a ser exercido nessas instâncias democráticas e o potencial de contribuição delas para o solucionamento de problemas que afetam a coletividade. O baixo envolvimento de muitos conselheiros pode estar também relacionado ao tempo de mandato, que é dois anos. Segundo o depoimento de uma representante da Academia/Instituições de Pesquisa: "*talvez, esse período não seja suficientemente adequado para proporcionar o real envolvimento dos envolvidos*". Isso porque a participação no conselho é uma construção lenta e processual, que exige tempo para aproximação das questões debatidas, entendimento do regimento interno e também conhecimento de outros representantes.

Em outros casos, "*alguns conselheiros caíram de paraquedas, nem sabiam porque estavam lá...*" (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa). Isso se deve ao fato desses representantes participarem das reuniões muito mais em virtude de uma exigência/atribuição institucional do que, propriamente, do seu interesse em se envolver nas decisões que afetam a Serra do Cipó, a proteção de seus atributos naturais e a melhoria de qualidade de vida de seus moradores. Com isso, o comprometimento acaba dependendo, fundamentalmente, do interesse pessoal do representante que, no caso dos Conselhos do PARNASC e da APAMP, possui uma ligação mais profunda com a região, independente de residir ou não na Serra do Cipó.

> *Minha representação só aconteceu porque eu quis... apesar de minha instituição ter interesse, ninguém se disponibilizou. Meu envolvimento se dá muito em virtude de ligação que tenho com o lugar.... Não pode estar baseada só em compromisso político. Tem que ter envolvimento emocional, tem q ter paixão (*ex-conselheira do PARNASC e APAMP representante da Academia/Instituições de Pesquisa).
>
> *Existe, assim, uma distorção na própria participação. Os Conselhos estão, ainda, muito longe, muito em virtude da distância de seus representantes* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

Percebemos, inclusive, que muitos conselheiros com residência fixa em Belo Horizonte possuíam atuação destacada e grande interesse pelas questões debatidas em Conselho: "*você conta nos dedos quem discutia, se envolvia... e muitos não estavam vivendo aqui*" (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de uma associação comunitária). Um dos ex-conselheiros entrevistados levantou, ainda, outra questão intrigante:

> *Faço uma comparação com o comitê de bacia, onde a disputa é quase 'no tapa', a briga por cadeiras é feroz! O comitê de bacia envolve dinheiro e decisões que implicam direcionamento de recursos. No conselho do parque, as decisões não envolvem aplicação de recurso! Se o parque, por exemplo, tivesse R$ 1 milhão e levasse o debate sobre uso, você ia ver a disputa!!!* (representante do poder público municipal)

O êxito dos conselhos em termos de comprometimento social estaria, nesse sentido, condicionado à existência de poder de deliberação? O baixo envolvimento de alguns conselheiros estaria atrelado à sua incapacidade de perceber suas contribuições nas ações empreendidas pelo PARNASC e APAMP? No próximo item, abordaremos com maior detalhamento a temática da centralização e descentralização de poder e seus reflexos no funcionamento e êxito dos Conselhos.

Neste momento, procuramos compreender até que ponto o comprometimento e engajamento social nos Conselhos do PARNASC e APAMP estão relacionados às condições de participação existentes.

As reuniões do Conselho ocorrem na sede do PARNASC e APAMP, localizada no município de Jaboticatubas. Esse município encontra-se na vertente Oeste da Serra do Cipó, o que representa, para as instituições, entidades e associações dos municípios da vertente Leste, um grande obstáculo. Para tentar minimizar tal problema e, ao mesmo tempo, se fazer presente em todos os municípios que integram a APAMP, houve uma experiência de tornar as reuniões itinerantes. Contudo, tal estratégia não surtiu os efeitos esperados, já que não interferiu no aumento da presença de representantes, que continuou reduzida. Além disso, a realização das reuniões em um único lugar – na sede das duas UCs – cria, na opinião dos entrevistados, uma identidade maior e vínculos mais duradouros dos representantes em relação aos conselhos e às próprias UCs.

Assim, o desafio consiste em encontrar meios de propiciar condições satisfatórias de acesso dos conselheiros às reuniões. O próprio Regimento Interno do CONCIPÓ e CONPEDREIRA, em seu Artigo 36, estabelece: "*O ICMBIO, em decorrência de reunião do CONCIPÓ, será responsável pelo suporte logístico, quando houver recursos definidos*". Nesse sentido, mesmo que os órgãos de meio ambiente enfrentem dificuldades em relação a recursos financeiros, é preciso encontrar meios de prover transporte para os conselheiros que assim necessitarem disso. Segundo um entrevistado, o PARNASC e APAMP contam com um veículo (Van) que poderia facilitar o transporte dos representantes para as reuniões do

Conselho: "*Será que até mesmo a gasolina é difícil de conseguir ou falta vontade se fazer a diferença*?, indagou um entrevistado, representante de ONG/entidade ambientalista.

É importante reconhecer que, mesmo que exista o entendimento de que a participação no Conselho é voluntária e de interesse social, alguns conselheiros enfrentam dificuldades reais de deslocamento. Muitos, inclusive, abdicam de suas atividades profissionais e "de um dia de trabalho" para estarem ali: "*muitos trabalham e não conseguem conciliar; outros possuem dificuldades de acesso. Alguns até 'pagam' para estar ali, bancando do próprio bolso os custos com transporte e alimentação*" (representante do poder público municipal).

Já na visão do interlocutor do ICMBio, atualmente, o local das reuniões tem atendido às necessidades do Conselho pelo fato de muitos representantes serem provenientes do Distrito da Serra do Cipó e de Belo Horizonte. Contudo, na nova composição dessa instância de gestão, que pretende ampliar seu viés democrático, alcançando representatividades de diferentes regiões da Serra do Cipó, o ICMBio terá o desafio de garantir as condições de participação, fornecendo transporte a todos os interessados. Outra opção será a retomada das reuniões itinerantes. "*Hoje não é dado o transporte logístico, apenas o um café da manhã reforçado. A ideia é que a Van da própria instituição forneça apoio logístico. A efetiva participação dos executivos municipais presentes pode facilitar as caronas*" (interlocutor do ICMBio).

Ao mesmo tempo, as condições de participação nas reuniões do Conselho não se limitam apenas ao suporte logístico. A participação é condicionada, também, pelo perfil dos conselheiros e pelo tempo e periodicidade das reuniões.

O domínio de conhecimento técnico, a facilidade em se expressar e o entendimento das questões debatidas no âmbito do Conselho são elementos que influenciam diretamente o nível do envolvimento e da participação. Alguns entrevistados destacam que essa diversidade constitui um fator implícito a essas instâncias e, que é justamente aí que reside seu caráter democrático: "*mesmo com realidades diferentes, cada um pode e consegue participar... as pessoas levavam suas experiências individuais ou coletivas/institucionais e contribuem nas discussões*" (representante de associação comunitária).

Por outro lado, existem aqueles que reconhecem que os "mais preparados", sobretudo com domínio do conhecimento científico e técnico, participam mais e acabam dominando os tempos de fala:

> *"tem pessoas muito mais preparadas... um representante de uma comunidade rural acaba não tendo condições de participar mais ativamente, por exemplo, de câmaras técnicas. O próprio nome diz: 'técnica'... Isso limita a participação"* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Parece claro, nesse caso, que a simples garantia de paridade e da diversidade de representatividades sociais não garante, por si só, o efetivo viés democrático dos conselhos de unidades de conservação. Vale ressaltar que mesmo que todos os entrevistados reconheçam a garantia do "direito à voz" nas reuniões, testemunham que nem sempre as pessoas se manifestam ou conseguem se manifestar em virtude da falta de entendimento de determinados assuntos tratados, da própria legislação ambiental ou mesmo do funcionamento do Conselho. Na visão de um dos interlocutores do ICMBio, "*ainda hoje, existe pouca tradição de participação da sociedade civil em se engajar. (...) O conjunto dos conselheiros é, ainda, carente de uma formação cidadã, que os auxilie a intervir na gestão, em pensar e propor políticas públicas*". Além disso, a falta do controle de tempo destinado a cada intervenção e a própria falta de objetividade acabam, também, comprometendo o nível de participação, segundo o depoimento de alguns entrevistados:

> *O tempo é suficiente; tem é que ser melhor coordenado, para não ficar solto!!! Necessário limite para todos! Possibilita que todos falem!!!* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).
>
> *Pela experiência dos 6 anos, o tempo tem sido suficiente. Claro que o tempos será sempre insuficiente quando se pensa a necessidade de se esclarecer todas as dúvidas de cada conselheiros. Mas, no geral, mesmo que sem a profundidade desejada por alguns, os temas tem sido debatidos*! (interlocutor do ICMBio)
>
> *Longas reuniões. Apesar de marcar tempo para cada assunto, nunca se respeitava* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).
>
> T*em pessoas que não são objetivas, são muito prolixas....a repetitividade é muito grande, o que torna a reunião improdutiva!* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de associação comunitária).
>
> *As próprias apresentações feitas pelo ICMBio eram muito prolixas, longas e com uma forma de apresentação visual que comprometia o entendimento, com uso de textos enormes... A impressão é que era forma*

> *para consumir o tempo propositalmente* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Vemos nessas afirmações referências diretas à necessidade de se limitar o tempo das falas e de se primar pela objetividade. Mas, isso seria possível ou mesmo desejável em instâncias de participação que privilegiam, em tese, a diversidade de interesses, o amplo debate e a definição conjunta dos rumos do ordenamento dos territórios das duas UCs? Quais as perdas, em termos democráticos, de direcionamentos que tendem a moldar a forma de participação nos Conselhos?

É preciso reconhecer que o excesso de rigor na definição das pautas e na condução dos debates, sobretudo diante de temas mais "polêmicos" e divergentes, tende a comprometer, muitas vezes, o potencial de transformação desses espaços e a própria legitimidade dos processos decisórios. Posições divergentes são comuns e, em muitos casos, soluções inovadoras resultarão, justamente, de momentos onde exista a possibilidade do estabelecimento de debates mais francos e sem limitação de tempo, com o incentivo à apresentação, e mesmo, à confrontação de argumentos e posicionamentos. Como salienta uma entrevistada, representante de Academia/Instituições de Pesquisa: "*a ideia de um conselheiro é enriquecida pela experiência e olhares de outros, tornando-se, no final, a decisão de todos*". O agendamento de reuniões extraordinárias para possibilitar o aprofundamento de assuntos que se apresentem complexos e prioritários, representa, nesse sentido, uma alternativa viável.

Outra constatação que chamou a atenção foi que grande parte dos conselheiros com os quais conversamos afirmou que a periodicidade em que acontecem as reuniões – trimestralmente – é adequada, isso porque existe, justamente, essa alternativa de agendamento de reuniões extraordinárias quando se faz necessário, além das próprias Câmaras Técnicas. O grande desafio residiria, então, em encontrar formas de incrementar a participação, como já salientamos. Na visão de um interlocutor do ICMBio, "*não é o numero maior, mas a capacidade das reuniões de abordar os temas prioritários, publicizar os encaminhamentos e que os resultados sejam conhecidos e que as decisões sejam efetivadas. Hoje, os resultados de reuniões viram resoluções!".*

Mas, como considerar que 4 reuniões ao longo do ano sejam suficientes para abarcar a complexidade de assuntos e temas a serem debatidos e deliberados, principalmente, quando se pretende consolidar uma gestão territorial efetivamente

participativa? E ao mesmo tempo, quais seriam os procedimentos capazes de minimizar os entraves à participação no Conselho do PARNASC e APAMP?

Primeiramente, é preciso ressaltar que alguns conselheiros defendem abertamente que as reuniões devam ser bimestrais, isso porque, com um período de intervalo maior que esse, "*acaba se perdendo o fio da meada; nem se lembra mais o que esta acontecendo e acaba desmobilizando*" (...) "*além disso, muitos temas são atropelados, diante da quantidade de assuntos que se acumulam durante os três meses de intervalo entre as reuniões*" (representante de ONG/entidade ambientalista).

Pautas com grande número de temas acabam resultando em reuniões muito longas que, além de não conseguirem esgotar suficientemente os assuntos, convivem com grande evasão. Nas reuniões do Conselho do PARNASC e APAMP ocorre, com frequência, um esvaziamento significativo na parte da tarde, motivado, sobretudo, pelo fato de grande parte dos conselheiros não residirem na Serra do Cipó – pois muitos são de Belo Horizonte ou residem em municípios da vertente leste da serra, para onde o deslocamento é mais moroso e/ou dificultado. Houve, inclusive, a tentativa de se estender as reuniões para além da hora do almoço, com o intuito de melhor aproveitar o tempo das reuniões e garantir quórum, sem muito sucesso. O tema da periodicidade das reuniões carece, nesse sentido, de um debate crítico sobre suas reais adequações às atuais demandas de gestão das duas UCs e, também, às necessidades e opiniões dos conselheiros.

Nossas observações apontam que, além da periodicidade, o incremento da participação nas reuniões do Conselho depende também de suporte logístico, de ações constantes de capacitação dos conselheiros (tanto em relação ao próprio exercício da representação, quanto a temas mais diretamente associados aos objetivos das UCs), do acesso prévio aos temas a serem debatidos nas reuniões ordinárias do Conselho e da disponibilização de informações capazes de permitir uma melhor apropriação e entendimento das questões em pauta. O próprio interlocutor do ICMBio entrevistado reconhece a necessidade de uma melhor preparação das reuniões, com "*temas sendo publicizados com antecedência, o que envolveria inclusive o envio de documentos para subsidiar os debates*". Esses são alguns dos elementos essenciais à consolidação de um ambiente político-institucional com forte conteúdo democrático, capaz de interferir positivamente no desenvolvimento dos territórios permeados pelo PARNASC e APAMP.

b) Descentralização do poder, com vistas ao fortalecimento de processos mais autônomos e legítimos de gestão e decisão;

Descentralizar o poder constitui um dos pressupostos à construção de processos de governança territorial. No caso dos conselhos gestores, além do envolvimento de diferentes forças que conformam os territórios das unidades de conservação em estudo, é preciso também compartilhar as responsabilidades pelas decisões aí envolvidas. Compromissos efetivos nessa direção tendem a conferir maior autonomia e legitimidade a esses espaços democráticos, fortalecendo, assim, processos mais participativos de gestão territorial.

Nesse sentido, nossa reflexão contemplou, num primeiro momento, uma análise sobre o viés normativo legal que orienta a estruturação e funcionamento dos Conselhos do PARNASC e APAMP.

Como afirmamos anteriormente, a criação e regulamentação dessas instâncias de gestão democrática são estipuladas pela Lei 9.985/SNUC e pelo Decreto 4.340. De imediato, é possível reconhecer aí que o Estado ocupa uma posição de destaque nesse campo de poder, já que a Presidência do Conselho está a cargo do Chefe da unidade de conservação e, no caso dos Parques Nacionais e Áreas de Proteção Ambiental, seu caráter é consultivo, o que significa que o poder de deliberação está concentrado nas mãos do órgão ambiental (ICMBio).

O próprio Regimento Interno (RI) dos Conselhos do PARNASC e APAMP, cuja responsabilidade de elaboração é, em tese, dos conselheiros, reúne um conjunto de normatizações sobre seu funcionamento que acaba também obedecendo a certos modelos institucionais que, mais uma vez, expressam a forte presença do Estado na organização desse campo social. Em geral, o RI estabelece: a sede e foro, seus objetivos, finalidades e competências e, ainda, sua estrutura, composição e regramentos diversos (como agendamento, periodicidade e definição das pautas das reuniões, reponsabilidades dos conselheiros, prazos e orientações em caso de "vistas", formas de votação e encaminhamento de propostas, entre outros).

Os Regimentos Internos dos Conselhos do PARNASC e da APAMP estabelecem ainda uma estrutura de poder muito bem definida, composta por:

I- Presidência, a cargo da chefia da UC;
II- Plenário, que reúne as representatividades dos segmentos sociais que compõem o Conselho;

III- Secretaria Executiva, responsável por fornecer suporte administrativo ao Conselho, e;
IV- Câmaras Técnicas, cuja finalidade consiste em estudar, analisar e emitir parecer conclusivo sobre assuntos específicos que lhes forem encaminhados pelo Plenário.

No âmbito dessa estrutura, o poder está mais concentrado na Presidência dos Conselhos, responsável por grande parte das atribuições previstas: coordenação dos trabalhos, convocação e organização dos assuntos em Plenário, preparação das pautas de reuniões e, em especial, o poder final de decisão, uma vez que se tratam de conselhos consultivos. Isso significa que, em tese, a concretização de processos mais participativos de gestão e decisão irão depender, por um lado, do perfil do gestor e, por outro, do próprio engajamento e atuação do conselheiros.

De uma maneira geral, a maioria dos conselheiros e ex-conselheiros entrevistados avalia que, em relação ao biênio dezembro de 2011/ dezembro de 2013, o processo de tomada de decisões sobre os diversos temas e questões referentes ao Parque e a APA esteve ainda muito centralizado no ICMBio, apesar de uma constatação incipiente de uma tendência de maior abertura e compartilhamento de poder. Apenas no caso do zoneamento da APAMP, como veremos no próximo tópico, foi possível reconhecer uma postura de maior descentralização das decisões. Essa interpretação, contudo, procede de diferentes visões sobre esse processo.

Alguns entrevistados acreditam que essa concentração de poder no órgão gestor decorre da própria estrutura do conselho (como afirmamos a pouco) e que, mais importante do que se discutir quem tem o poder final de tomar determinada decisão, é preciso que o ICMBio assuma posturas mais abertas e que os conselheiros atuem de forma mais engajadas, fiscalizando, de perto, tudo o que acontece nas UCs:

> *O processo é centralizado no ICMBio e não poderia ser diferente. Não vejo isso como ruim, equivocado. A iniciativa é do gestor da UC. Mas, o Conselho tem uma formulação ancorada em princípios democráticos, que independe de estar centralizado no ICMBio. Não me recordo de decisão que envolvesse imposição coercitiva por parte do ICMBio. O Conselho é Consultivo, estruturado de forma aberta e participativa* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de associação comunitária).

> *Tenho plena consciência de que o conselho é consultivo. Exercemos o papel de assessoria consultiva e, as deliberações, são do ICMBio. Conselheiros tem que ter consciência disso e participar e fazer valer a participação. Fiscalizar! Cobrar que se dê maior visibilidade!*

> (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

Nesse sentido, alguns entrevistados reconhecem que, diante de um maior engajamento dos conselheiros e da abertura do ICMBio, muitas decisões aconteceram em plenária: "*apesar do poder de decisão ser do ICMBio, ele tem aprendido a ouvir... e tem que aprofundar tal postura!"* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa). O próprio interlocutor do ICMBio destacou que o viés descentralizado do processo decisório tem avançado, mesmo com limitações:

> *Paulatinamente, estamos saindo de uma gestão unilateral, onde o chefe da UC define sozinho, para um cenário onde existe uma discussão em conselho sobre prioridades e definição de quais atividades serão priorizadas. Isso, inclusive, gera reflexos internos: nos últimos 3 anos, a instituição tem feito um planejamento interno mais detalhado, em harmonia com as prioridades definidas em Conselho.*

Outras percepções, no entanto, destacam que a postura centralizada por parte do ICMBio foi predominante, sobretudo, no início do mandato dos novos conselheiros para o mandato em questão. Isso porque, naquele momento, os representantes não se conheciam, tinham informações superficiais sobre o PARNASC e APAMP e pouco entendimento sobre o próprio processo de representação. Após as primeiras reuniões, houve então um processo de apropriação, por parte de alguns conselheiros, que passaram a exercer uma atuação mais destacada, conseguindo, de certa forma, reequilibrar as forças e encaminhamentos das decisões no âmbito do conselho.

Como resultado, intensificaram-se as disputas e a confrontação de ideias, algo comum e até desejável em instâncias decisórias de composição paritária como os conselhos de unidades de conservação. O poder esteve, nesse sentido, mais concentrado nos grupos com maior capacidade de articulação, configurando-se aí uma polarização abrangendo: de um lado, os representantes do ICMBio e, de outro, um pequeno grupo de conselheiros (cerca de 07 pessoas) formado por representantes de ONGs, Instituições de Pesquisa e Associações locais, tanto de moradores quanto de empresários da Serra do Cipó. No próximo item, apresentaremos uma interpretação mais detalhada desse campo de poder, tendo como foco de debate o processo de zoneamento da APAMP.

Por ora, é importante destacar que, mesmo com esse "reequilíbrio" de forças, esse grupo de conselheiros, ao contrário dos outros entrevistados, foi unânime ao questionar a postura adotada pelos analistas ambientais do ICMBio, com claro interesse em desmobilizar a organização e o engajamento existente no conselho. Segundo os entrevistados, as reuniões se transformaram em momentos de verdadeiro embate entre essas duas forças:

> *Foi muito duro, desagradável, sofrido, angustiante! Uma das razões de eu decidir sair do conselho. Se percebia o tempo todo um ambiente de conspiração* (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

> *Na maioria das vezes, o ICMBio quis induzir os caminhos já com questões formatadas. E, como peitamos, teve conflitos sérios... Isso deu um grande desgaste (...) Nos sentimos como se quisessem nos enganar... Sensação de que o ICMBio detestava as reuniões. Não me sentia bem vindo. (...) Parece que estavam lá somente para constar; como é obrigatório ter um conselho, então vamos cumprir, e não para melhorar a gestão* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Fica, inclusive, evidente nas falas desses entrevistados o predomínio de posturas ainda fechadas ao diálogo no caso do ICMBio, o que representa, ao nosso ver, uma perda de oportunidade de se aproveitar o potencial de transformação existente nos conselhos para consolidar processos de gestão mais democráticos e participativos e incrementar os resultados alcançados. Ao contrário disso, segundo alguns conselheiros, o órgão ambiental adotava estratégias com o intuito de desmobilizar o conselho, como a falta de transparência sobre muitos processos em andamento, postura distanciada e pouco aberta à construção de parcerias e alianças, comunicação precária com os conselheiros, poucos encaminhamentos por meio de votação e privilegiamento de pautas tidas como secundárias, de maneira a se evitar questões polêmicas.

A própria definição dos temas a serem contemplados na pauta das reuniões foi caracterizado como um processo essencialmente centralizado na presidência do conselho:

> *Em algumas situações, a pauta chegava pronta para votar! Aí tinha quebra pau e a reuniões se estendiam...* (...) *O ICMBio não levava, de fato as coisas, íamos discutir o que? Estávamos ali querendo ajudar e... Aconselhar o que? Não sei é falta de preparo dos analistas ou se era uma estratégia para deixar as questões confusas mesmo.* (ex-

> conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).
>
> *Pauta feita sempre pelo ICMBio, em algumas existiu abertura para sugestões.* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).
>
> *Eles [ICMBio] escolhem onde e em que momento as sugestões entrarão... Se sugestão de pauta é importante, porque não enviam e-mails com pedido de sugestões com antecedência?* (conselheira do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).
>
> *Houve muita manipulação. Difícil, pois havia interesses que polarizaram as discussões e debates* (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

Esse pequeno grupo de conselheiros demonstrou, apesar desse contexto desfavorável, grande capacidade de articulação, como já dissemos, conseguindo influenciar muitas das decisões levadas para o Conselho. Para uma entrevistada, o poder pra tomar as decisões e de bater o martelo, no final das contas, acabou sendo dividido entre ICMBio e o conselho: "*os dois eram muito poderosos e, por isso, a guerra foi dura! Esse foi um processo muito interessante!* (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa). Já para um dos interlocutores do ICMBio, o Conselho do PARNASC e APAMP avança hoje para a conquista de maior autonomia em suas decisões, "*de os gestores apenas encaminharem as decisões da sociedade. Nem todos os gestores pensam assim, mas a sociedade hoje está mais empoderada para se posicionar e exigir. Temos condições mais favoráveis do que há 4 anos atrás*".

Mesmo diante dessas visões contraditórias em relação ao nível de centralização do poder por parte do ICMBio, todos conselheiros reconhecem, contudo, que ainda existem grandes desafios à consolidação de um viés efetivamente descentralizado nos processos de decisão que envolvem o ordenamento dos territórios do Parque e da APA. Em primeiro lugar, porque a descentralização de poder no sentido da concertação social implica em participação e co-responsabilização sobre os objetivos e ações debatidos e deliberados em plenária: "*não apenas dizer para onde vai, mas assumir as tarefas envolvidas nesse sentido. Os conselheiros saem da postura de apenas opinar para ter que se envolver nas ações*." (interlocutor do ICMBio). Isso passa, evidentemente, por um processo lento de aprendizado e, principalmente, de mudança nos valores, na estrutura de poder e no

conjunto de normas que estão na base do funcionamento das instituições como o Conselho, como bem sugere Portes (2006).

Outro aspecto a se considerar nessa direção é a existência de instâncias superiores de gestão do ICMBio – CR11/Regional Lagoa Santa e superintendências e diretorias do ICMBio/Brasília –, que exercem influência direta na gestão das duas UCs, condicionando, muitas vezes, a atuação de suas chefias e influenciando, de certa forma, a autonomia dos Conselhos:

> *Sempre teve influência de BSB... já vinha programado dessa forma e não tem como mudar, e não mudou mesmo!* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

> *Eles estavam muito condicionados a Brasília. Em algumas reuniões, tinha a presença de coordenadores regionais. Foi uma forma de mostrar que estavam ali.* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

O próprio interlocutor do ICMBio reconheceu que o órgão possui diretrizes e normativas internas que regulam procedimentos básicos de formação e funcionamento do Conselho. Contudo, hoje, segundo ele, essas diretrizes advogam pela maior participação social na gestão das unidades: "*a regional tem apoiado a participação social e envolvimento das comunidades na gestão das UCs. Agora, da diretriz à construção, claro, existem dificuldades e desafios. Mas, um aspecto positivo é que não temos conflitos com a região, o que ajuda na gestão*".

De qualquer forma, fica evidente que "braços externos" do Estado exercem um papel significativo em certas decisões em Conselho, sobretudo quando essas envolvem discussões no âmbito legal. Como afirmou um conselheiro, representante de associação comunitária: "*se é Lei, temos que aceitar né?*". Os pressupostos legais possuem, nesse caso, grande efetividade na construção de "verdades" e na determinação do viés do ordenamento territorial das duas UCs.

O próprio caráter consultivo do Conselho contribui também, na opinião de alguns conselheiros, para a predominância de processos mais centralizados:

> *Processo ainda muito ancorado nas leis... poderia ampliar o poder do conselho!* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de associação comunitária).

> *Se fosse um pouco mais empoderado... sendo consultivo, existe muita dependência do governo federal* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de associação comunitária).

Para esses entrevistados, a consolidação do viés participativo na gestão dos territórios do PARNASC e APAMP estaria condicionada à efetiva transferência de poder para o conselho: "*só dar opinião não é suficiente, [o Conselho] tem que ser deliberativo. Se é um processo democrático, a maioria deveria decidir, desde que obedecendo a certas regras*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP).

Mas, quais seriam as implicações em se transformar o Conselho Gestor do PARNASC e APAMP em uma instância com poder de deliberação? Qual o nível de envolvimento, conhecimento e de estrutura exigidos nesse caso? Como minimizar os riscos de possíveis sobreposições de interesses hegemônicos que podem, inclusive, ir contra os objetivos das unidades de conservação? As deliberações em conselho deveriam envolver todos os assuntos concernentes à gestão das duas UCs?

Não se trata, de forma alguma, de uma discussão trivial. Isso exigiria, por exemplo, amplo debate sobre a própria constituição do Conselho e sua capacidade de envolver e abranger os diferentes segmentos da sociedade com vistas à garantir seu viés democrático. Além disso, é preciso refletir sobre estratégias capazes de promover um maior nível de engajamento e capacitação dos conselheiros, criar procedimentos que possam dar visibilidade aos processos de gestão das UCs, primando pela transparência, prestação de contas e publicização de informações e, ainda, indagar sobre o real interesse do ICMBio em compartilhar o poder. No caso dos Conselhos do PARNASC e APAMP, parece que esses temas precisam ainda de maiores debate e aprofundamento, como sugerido por um entrevistado:

> *O ICMBio ainda está aprendendo a descentralizar o ouvido. Processo lento e deve ser contínuo e positivo!!! Ainda tem que permanecer como consultivo, pois a sociedade ainda não está madura... Ainda muito influenciada pelos interesses do capital* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

Por outro lado, existem aqueles sujeitos que reconhecem, no caráter consultivo dos conselhos, uma real possibilidade de se pensar a gestão participativa de UCs, por meio do compartilhamento de ideias e de responsabilidades:

> *Locais onde você tem funcionamento regular do conselho, mesmo esse sendo consultivo, os encaminhamentos tem virado resoluções. No nosso caso, a gestão tem sido do conselho. Os chefes tem seguido a vontade da maioria* (interlocutor do ICMBio).

> *Gosto do conceito de consultivo (...) Você pode aconselhar e esse tem um peso muito grande....se é um conselho forte, a decisão é melhor tomada...isso tem o peso de uma decisão. O gestor, vendo disso, deve aceitar esse aconselhamento* (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

Vale ressaltar que essa ideia do "aconselhamento" é envolta de significados e de grande potencial pois requer cumplicidade entre as partes, ao mesmo tempo em que torna as decisões legítimas, resultado de encaminhamentos colegiados. Evidentemente, chegar a esse nível de entendimento e de atuação, é sem dúvida, um grande desafio para os conselhos consultivos de unidades de conservação.

É importante reconhecer que, no caso do Conselho do Parque e da APA, percebemos em muitas ocasiões, que o poder de influência dos conselheiros foi significativo, justamente pela postura atuante, comprometida e fiscalizadora, que inibia iniciativas de cunho independente e centralizado por parte dos analistas ambientais do órgão gestor: "*quando batíamos o pé, o ICMBio recuava!*". Inclusive, para fazer valer seus interesses e efetivamente exercer poder, alguns conselheiros lançavam mão de estratégias como: embasamento de proposições em conhecimento científico, mobilização popular, ações no Ministério Público e solicitação de pareceres em órgãos superiores em Brasília. Parece claro, portanto, que o nível de engajamento dos conselheiros constitui elemento determinante do tipo de viés – descentralizado ou centralizado –, que irá predominar nos conselhos.

Outros aspectos associados à descentralização de poder envolvem ainda temas como autonomia, legitimidade e o papel dos conselhos enquanto espaços de construção coletiva dos rumos do processo de gestão dos territórios do PARNASC e APAMP.

De um modo geral, os entrevistados reconhecem que o Conselho está avançando no sentido de se transformar em um espaço efetivo de construção coletiva dos rumos da gestão dos territórios do Parque e da APA. O processo de zoneamento da APAMP representa um resultado concreto nessa direção. Contudo, segundo eles, é preciso refletir sobre a abrangência da composição do Conselho, que ainda não consegue expressar a diversidade de forças e interesses coexistentes nos territórios do PARNASC e APAMP,

sobretudo quando consideramos as comunidades aí envolvidas. Atualmente, a representação ainda encontra-se muito concentrada no distrito da Serra do Cipó (município de Santana do Riacho) e em Belo Horizonte, como já mencionamos anteriormente.

No caso da autonomia, foi possível perceber que o baixo nível de engajamento de muitos conselheiros está associado à ausência de uma atuação mais proativa e transparente por parte do ICMBio, no sentido de se estimular a participação, democratizar informações e compartilhar com os conselheiros a realidade e os desafios enfrentados na gestão das duas UCs. Esse comportamento tende a comprometer, em grande medida, a consolidação de processos de decisão mais autônomos no âmbito do Conselho. Segundo alguns depoimentos,

> *O maior problema é a questão da representatividade. Tem instituições cujos representantes não participam, ou participam pouco. Participação do Executivo no conselho é uma lástima. Executivos dos municípios são, em geral, uma lástima! IEF sumidos também!!! Outros membros que participam mas não fazem diferença! Por outro lado, existiam entidades com pouca abrangência em termos de representatividade, mas com atuação vigorosa.* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

> *Não tínhamos poder, até tínhamos voz em algumas conclusões que chegaram do conselho. Mas o ICMBio não acatava as decisões de plenária...eles conduziam da forma que queriam..*
> *Percebia uma resistência a tudo que vinha do Conselho.*
> *Me mostra as licitações, o histórico do fogo.. não mostravam!*
> *Pra construir a pauta, havia dificuldades. Pautas sendo construídas com omissão de aspectos importantes.*
> *Não via decisão sendo tomada... os principais temas, apesar de reivindicações de conselheiros, não tinham sido tratados. Muitos conselheiros desistiram...* (conselheira do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Contrariamente a essas percepções, o interlocutor do ICMBio afirmou que o Conselho do PARNASC e APAMP tem, cada vez mais, avançado em termos de conquista de autonomia em suas decisões: "*hoje, existem discussões que tem envolvido o conselho, com encaminhamento de votação da maioria. Mesmo não tendo determinada demanda atendida, em geral, as decisões são colegiadas*".

De qualquer forma, parece claro que a conquista de autonomia por parte do Conselho passa, necessariamente, pela efetiva descentralização de poder por parte do

ICMBio e pelo estabelecimento de estratégias capazes de aprimorar os mecanismos de funcionamento do Conselho, com vistas à consolidação de processos mais democráticos e participativos de gestão das UCs. Entre esses mecanismos, um tema central envolve a transparência nos processos de gestão, que se traduz no compartilhamento de informações, prestação de contas e imparcialidade na aplicação de normas, temas a serem melhor discutidos a seguir.

c) Transparência dos processos de gestão, alicerçados no acesso à informação, prestação de contas e imparcialidade na aplicação de normas;

Durante o acompanhamento das reuniões do Conselho no biênio 2011/2013, foi possível presenciar questionamentos e cobranças recorrentes em relação à precariedade da comunicação então existente entre a gestão do PARNASC e APAMP e os conselheiros, e destes com a população da Serra do Cipó.

Os principais mecanismos de comunicação voltados ao compartilhamento de informações e publicização de resultados de gestão das duas UCs se resumiam, à época, às próprias reuniões de conselho, à divulgação do Boletim Informativo mensal do PARNASC e APAMP, manutenção de *site* em parceria com o Circuito Turístico da Serra do Cipó e canais abertos de diálogo via *e-mail* e telefone. Apesar de importantes, tais mecanismos não foram considerados suficientes. O próprio interlocutor do ICMBio reconhece a necessidade de se incrementar o prática da prestação de contas, até porque a transparência e direito à informação constituem pressupostos de governo. Ao mesmo tempo, sugere também que

> *falta empoderamento da própria sociedade em exigir a prestação de contas. As vezes, as coisas estão publicizadas, mas não existe o interesse. Esse controle social precisa ser ampliado. (...) No mandato de 2011/2013, tínhamos conselheiros mais fiscais. Hoje, conselheiros planejando junto com a gestão.*

Já na visão dos conselheiros e ex-conselheiros, o grande problema reside no baixo comprometimento da gestão do PARNASC e APAMP em consolidar um fluxo amplo e constante de informações com o conselho e com a sociedade. Um trecho da Ata da 4ª reunião ordinária do Conselho, realizada em 12/12/2012, deixa claro essa deficiência:

> [*Uma conselheira*] ressalta a questão da comunicação e cita que a mensagem enviada por ela em nome de vários conselheiros solicitando a reconvocação da Reunião Extraordinária, cancelada pelo ICMBio, não foi respondida. [*Interlocutor do ICMBio*] esclarece que o foco principal do conselho está nas reuniões em plenária, mas admite que a comunicação deva ser melhorada (Trecho da Ata da 4ª reunião ordinária do Conselho).

Essa situação de certo descompasso de informações foi, inclusive, referendada durante nossas entrevistas, conforme depoimentos abaixo:

> *Mandei e-mail: nem responderam!!! Depois, enviaram a pauta, com minha reivindicação como "outros assuntos", no final da pauta, numa reunião agendada para véspera de feriado, com tendência de esvaziamento. Sugeri alteração de data. Mantiveram a data... Não fazem a mínima!* (conselheira do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

> *Vejo que as informações, as vezes, ficam omissas... necessário ampliar a informação* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de associação comunitária).

Além dessa cobrança por um maior empenho dos interlocutores do ICMBio, alguns conselheiros sugeriram a adoção de práticas simples, com o intuito de melhorar a comunicação e possibilitar um melhor nivelamento de informações, cujos rebatimentos seriam sentidos em termos de qualidade e agilidade nos temas debatidos em plenária e, principalmente, na gestão do Parque e da APA. Essas sugestões versam, por exemplo, sobre a criação de uma Câmara Técnica de Comunicação, provimento contínuo de informações aos conselheiros, via *e-mail*, sobre processos em andamento e sobre demandas que chegam às UCs. Em muitos casos, essas demandas poderiam ser equacionadas sem a necessidade de integrar a pauta das reuniões de Conselho. Além dessas,

> *No caso do Boletim, seria interessante que cada unidade tivesse o seu ou, se continuar a ser único, deixar claro as questões de cada uma. Ele cumpre um papel importante mas é muito superficial* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de associação comunitária).

Percebemos aí que a ampla disponibilidade de informações representa também um importante instrumento de prestação de contas no âmbito da gestão do PARNASC e APAMP. Houve, nesse caso, reincidentes apontamentos dos entrevistados sobre a

fragilidade da prestação de contas por parte do ICMBio, sobretudo em relação à divulgação dos pedidos de licenciamento de empreendimentos e obras no território da APAMP, maior conhecimento do planejamento estratégico das UCs, de seus planos anuais de gestão e planos de atividades individuais dos analistas ambientais, informações sobre orçamento e controle de gastos, retorno sobre projetos e ações em andamento, entre outros assuntos. É preciso lembrar, inclusive, que a anuência do Conselho para muitos desses temas está prevista no Regimento Interno do PARNASC e da APAMP. Contudo, na visão dos entrevistados, pouco tem sido feito a esse respeito:

> *O conselho tem que ser ouvido na anuência de empreendimentos no entorno do PARNASC (3km). Nunca recebemos pedidos de implantação de nenhum empreendimento. O ICMBio nunca deu relatório. Mandam o informativo e pronto! Estamos, hoje, avaliando se continuamos ou não no Conselho* (conselheira do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

> *Nunca vimos pareceres das chefias; inclusive questionamos! Isso não era apresentado dentro do conselho. A gestão tem sido falha nesse sentido. Não sei de nada sobre o ICMBio. Pesquisas em andamento, processos de fiscalização... Nunca soube nada a respeito!!!* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

> *Sem retorno! Se não cobro, não tenho nenhum. E, quando cobro, tenho um retorno insatisfatório, com má vontade!!!* (...) *O ICMBio não está aberto. Falam de gestão pacífica, mas nem sempre tem que ser. A sensação que temos de fora é que não estão fazendo nada... Se estão, não aparece. É preciso melhorar esse feedback!* (conselheira do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Um dos casos mais emblemáticos nesse sentido e que caracteriza muito bem a situação da prestação de contas durante o período investigado envolveu um pedido de esclarecimento sobre o plano de gestão do PARNASC e APAMP e o quadro de analistas ambientais e suas respectivas funções. Na terceira reunião ordinária do Conselho no biênio 2011/2013, em 12/09/2012, uma conselheira formalizou um pedido à gestão, de envio do planejamento do Parque e APA e da relação de cargos e funções de seus servidores, como forma de melhor entender os mecanismos de gestão dessas UCs. Inclusive, foi sugerido o agendamento de uma reunião extraordinária para se discutir essa temática, sugestão acatada pela maioria. Naquele momento, houve o comprometimento do órgão ambiental em encaminhar, até a próxima reunião do Conselho, em atender as referidas demandas.

Contudo, a reunião extraordinária para se discutir o tema da gestão não foi agendada e o quadro individual dos servidores e respectivas funções não foi encaminhado aos conselheiros.

Na reunião seguinte, em 12/12/2012, o chefe do PARNASC realizou uma apresentação mais geral da Estrutura Regimental do ICMBio, contemplando aspectos como: objetivos do instituto; organograma; planejamento estratégico; envolvimento da sociedade (gestão participativa); composição dos servidores e terceirizados da APA e PARNA; mapeamento dos processos. Segundo um dos depoimentos colhidos nesta pesquisa:

> *Nós pedimos isso numa determinada reunião! Pedimos uma coisa e foi dada outra: queríamos saber as funções de cada um, quem eram as pessoas e nos foi apresentado um organograma geral do ICMBio* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Segunda a Ata da 4ª reunião ordinária do Conselho, os conselheiros ressaltaram que o assunto sobre gestão é complexo e técnico e que eles tem dificuldades em compreender o funcionamento da unidade. Apesar de um longo debate sobre o assunto, não houve nenhum encaminhamento a respeito de como suprir tal deficiência. Nessa mesma reunião, um analista ambiental informou que o planejamento estratégico do PARNAC e APAMP estava em processo de elaboração e que, segundo as próprias diretrizes do ICMBio, os servidores não possuíam plano de trabalho individual: "está havendo uma mudança de modelo, mas que o objetivo é ter planos individuais. Explica ainda que hoje as ações são muito mais induzidas do que planejadas" (trecho da Ata da 4ª reunião ordinária do CONCIPÓ e CONPEDREIRA).

Na 5ª reunião ordinária dos Conselhos, em 03/04/2013, houve, novamente, a cobrança por parte de uma conselheira sobre os compromissos assumidos pela gestão de envio do plano de gestão das UCs e planos de trabalho dos servidores:

> [Conselheira] *ressalta as pendências com relação à reunião anterior que consta em ata que o servidor [...] deveria enviar aos conselheiros o plano de gestão da unidade e, no entanto, o documento não foi enviado. Ressalta que desde junho de 2012 solicitou o planejamento interno e estrutural do PARNA Cipó e APA Pedreira e até hoje não recebeu. Solicita novamente que o planejamento de trabalho dos servidores destas unidades seja apresentado aos conselheiros e sugere que os encaminhamentos sejam destacados em Ata para não haver*

> *esquecimento* (trecho da Ata da 5ª reunião ordinária do CONCIPÓ e CONPEDREIRA).

Na 6ª reunião ordinária do Conselho, em 19/06/2013, o ICMBio finalmente apresentou as atividades dos servidores do PARNASC e da APAMP, o planejamento de junho de 2012 a maio de 2013 e os planos de ação individuais dos servidores. Essa iniciativa foi reconhecida pelos conselheiros como essencial ao avanço da gestão do PARNASC e APAMP, devendo constituir uma rotina nas atividades dessas UCs.

Outra ocasião que evidencia a falta de transparência nas relações entre a gestão e o Conselho envolveu a mudança nas chefias do Parque e da APA. Em ambos os casos, os conselheiros foram surpreendidos com a informação da chegada de novos chefes, sem que tal fato fosse previamente levado à plenária: "*se estamos falando de gestão participativa, os motivos da troca de um gestor precisam, sim, ser levados para Conselho, por mais que se considere que se trata de uma atribuição exclusiva do ICMBio*", ponderou um entrevistado. Num trecho da Ata da 3ª reunião ordinária do Conselho, realizada em 12/09/2012, transparece também essa insatisfação dos conselheiros:

> [Conselheira] *questionou o fato de haver indagado à chefe do PARNASC se a mesma estaria presente à comemoração do aniversário do Parque, a qual afirmou que estaria, apesar de já saber que deixaria a direção do Parque.* [a conselheira] *solicitou transparência no relacionamento com o Conselho, com a necessidade de notificação ao Conselho sobre a saída do chefe* (Trecho da Ata da 3ª reunião ordinária do CONCIPÓ e CONPEDREIRA).

Essa falta ou omissão de informações comprometeu, em grande medida, a percepção dos entrevistados sobre o tema da imparcialidade ou parcialidade por parte do ICMBio em relação à aplicação de normas: "*não tenho como avaliar, pois não conheço nenhum caso*" (conselheira do PARNAC e APAMP). Os casos que envolvem a aplicação de normas – concessão de licenças ambientais, ações de fiscalização e multas, por exemplo – não eram levados para o Conselho, segundo os depoimentos obtidos. As únicas menções nesse sentido referem-se à postura do órgão ambiental na condução do zoneamento da APAMP, sobretudo em relação à definição de critérios de campo rupestre e aplicação da Lei da Mata Atlântica, que trataremos com maior detalhamento no próximo tópico. Ainda na visão de um dos entrevistados,

> *O conselho seria uma ferramenta muito boa se pudéssemos discutir juntos. Mas eles nunca vinham com os problemas (...) Tentávamos propor soluções/sugestões e eles, ao meu ver, parece que se sentiam ofendidos e o negócio não andava... As vezes, até levavam para o lado pessoal.* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Percebemos, mais uma vez, que a abertura e interesse do órgão ambiental em se aproximar dos conselheiros, compartilhar informações e construir conjuntamente os processos de gestão do Parque e da APA se apresenta como algo central nessa discussão. Apesar dos reconhecidos problemas financeiros enfrentados pelas unidades de conservação, "*a boa vontade dos gestores ainda faz a diferença*", como afirmou uma ex-conselheira do PARNASC e APAMP. O próprio interlocutor do ICMBio entrevistado referenda esse ponto de vista: "*Se tem um gestor comprometido com a participação social, as coisas acontecem de forma mais transparente. Ao mesmo tempo, se não existe uma sociedade organizada, o gestor acaba tomando decisões sozinho e sem o comprometimento com a vontade geral".*

Diante dessa realidade, parece claro que investimentos na perspectiva do exercício de maior transparência nos processos de gestão das duas UCs, além de constituir uma premissa de órgão públicos, tende a interferir positivamente na qualidade do aconselhamento e no fortalecimento das relações de confiança no âmbito do Conselho. Como discutimos no capítulo anterior, quanto mais elevado o nível de confiança, maior a possibilidade de cooperação entre os envolvidos. Confiança, posturas associativistas e o compartilhamento de responsabilidades são, nessa direção, determinantes no nível de capital social existente em instâncias democráticas como os conselhos, aspecto tido como decisivo na coordenação e consolidação de processos de desenvolvimento territorial.

d) Construção de relações de parceria e de confiança e o aproveitamento das capacidades e valores locais;

Refletir sobre a questão da confiança em ambientes como os conselhos pressupõe reconhecer, de imediato, que a construção de relações desse tipo parte de avaliações e interpretações eminentemente individuais. Isso porque, em geral, quando do início de um novo mandato, muitos representantes ainda não se conhecem, de maneira que a prévia identificação de certas afinidades e a avaliação sobre a postura adotada por cada

conselheiro será determinante às primeiras aproximações e articulações, justamente de onde as relações de confiança irão emergir. Como apontou uma entrevistada: "*é um processo de construção... Vai conhecendo, entendendo as posições, se aproximando*" (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

Esse raciocínio nos permite considerar, de antemão, que a diversidade de interesses em um conselho – algo comum a essas instâncias, a propósito – já representa um grande desafio à construção de relações de confiança. Soma-se a isso o fato de que os reais interesses de determinados segmentos representados em conselho nem sempre ficam transparecidos. Isso dificulta a compreensão dos "interesses em jogo" e tende a inibir as aproximações entre os conselheiros e gerar desconfiança, fragilizando assim, as iniciativas voltadas ao bem comum:

> *Eu tentava identificar o que estava por trás das falas para tentar formar minha opinião, para além do que a pessoa estava dizendo.*
> *Que bom seria se chegássemos num estágio onde as pessoas fossem verdadeiras...mas conselho é assim, temos que interpretar. Por mais que parece verdadeira, temos que perguntar? Quem é? De onde é? Por que esta dizendo isso?* (Ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante do poder público municipal)

> *Você não constrói uma relação quando se tem, se percebe desconfiança. Confio naqueles que acredito que são verdadeiros!* (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

> *Se o coração falasse mais alto, seria bem mais fácil definir quem é quem. Mas sabemos que o conselho é um microcosmo, com diferentes posicionamentos. Não podemos ser ingênuos... silêncios dizem muito! A partir da análise da postura de cada uma, possível fazer uma leitura de cada pessoa e ver se podem ser parceiros ou não, de fato.* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Esses depoimentos e nossas observações nas reuniões de conselho nos permitem afirmar que as relações de maior proximidade e de confiança estavam, prioritariamente, distribuídas entre alguns grupos. Mas, o que nos chamou mais a atenção foram as várias queixas de desconfiança em relação ao próprio ICMBio:

> *Entre os conselheiros, a divergência é esperada. Em relação ao ICMBio, se não houver confiança, fica muito difícil* (conselheira do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).
>
> *Em uma parte, havia confiança entre conselheiros... só que, em alguns momentos, não havia entre conselheiros e os próprios gestores das unidades!* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de associação comunitária).
>
> *Parecia que o conselho tinha dois grupos: os chefes e analistas do ICMBio e o conselho. Tenho a impressão de que não valorizavam... Não aproveitavam o potencial do conselho"* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Essas interpretações estão atreladas, para alguns, à falta de transparência, ao desinteresse em compartilhar responsabilidades e a posturas ainda distanciadas dos gestores e analistas ambientais. Para outros, não houve vontade efetiva de se compartilhar poder, o que repercutiu diretamente no tipo de relação estabelecida entre Conselho e ICMBio.

Talvez por isso, a avaliação dos entrevistados aponte para a necessidade de se adotar estratégias capazes de aumentar o nível de confiança no Conselho, aspecto tido como essencial à construção de processos de governança democrática no contexto dos territórios das duas UCs. Essas estratégias envolveriam, primeiramente, o reconhecimento por parte do ICMBio da importância da adoção de posturas mais transparentes, o comprometimento com a prestação de contas e cumprimento dos acordos e cronogramas estabelecidos. A necessidade de se valorizar a questão da informação também se apresenta fundamental, sobretudo em termos de disponibilidade e clareza: "*assim, as pessoas podem entender e se colocar. Só assim podemos conhecer melhor essas pessoas e essa confiança tende a aumentar*" (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa). Parece claro, nesse caso, que a dificuldade em se compreender determinados temas debatidos em conselho não somente prejudica o exercício da representação, como já abordamos anteriormente, mas também impede o próprio conhecimento das diferentes visões, posicionamentos e interesses coexistentes nesses espaços democráticos, o que acaba representando um elemento de distanciamento.

Outra estratégia nessa direção demandaria a realização de atividades e encontros com o intuito de se promover a aproximação entre os conselheiros. Isso porque as reuniões trimestrais não conseguem cumprir tal objetivo e, somente o aumento do tempo de

convívio, na visão dos entrevistados, poderia proporcionar a consolidação de relações de confiança, com desdobramentos diretos na viabilização de parcerias e ações cooperadas em prol do bem comum.

O nível de confiança então existente entre os conselheiros do Parque e APA influenciou diretamente a capacidade desses sujeitos trabalharem em parceria e de forma cooperada. De modo geral, elementos como cultura de ajuda mútua, compartilhamento de responsabilidades e existência de posturas mais associativistas predominaram entre os conselheiros que possuíam maior proximidade de interesses e visões e que, por consequência, estabeleceram relações de confiança. Como já mencionamos, um grupo específico de representantes acabou se formando e exercendo uma atuação mais destacada no âmbito dos Conselhos do Parque e APA, especialmente na definição do planejamento estratégico e do zoneamento da APAMP, assuntos a serem debatidos no próximo item.

Já para aqueles entrevistados que não faziam parte desse grupo, a percepção foi de que a atuação pautada pela cooperação e ajuda mútua ainda estava longe do ideal, tida inclusive por alguns, como algo inexistente no Conselho. Segundo um depoimento coletado: "*não vejo parceria nem com a comunidade científica. O ICMBio pega informação defasada ao invés de reunir os pesquisadores que atuam na Serra do Cipó!*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Apesar dessas limitações, todos concordam que essa perspectiva do associativismo e compartilhamento de responsabilidades pode influenciar e auxiliar os processos de gestão e seus resultados, já que tendem a fortalecer e legitimar os processos decisórios e aprimorar as iniciativas em curso, resultando, inclusive, em maior controle e apropriação social. Um dos entrevistados destacou, a propósito, que as ações integradas entre as gestões do PARNASC e APAMP vem surtindo efeitos positivos e, por isso, precisam ser incrementadas, como forma de reforçar a identidade regional da Serra do Cipó, aproximar os diversos segmentos da sociedade e valorizar os saberes e conhecimentos aí existentes.

Essa percepção sugere que o estabelecimento de parcerias em prol da atuação cooperada não deve se restringir apenas ao ambiente dos Conselhos, alcançando também outras instituições e segmentos sociais presentes nos territórios permeados pelo Parque e APA. Segundo os entrevistados:

> *Até hoje o parque continua divorciado da comunidade...Ainda não existe confiança da comunidade nos representantes do ICMBio* (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante da

Academia/Instituições de Pesquisa)

> *É fundamental valorizar pessoas que vivenciam a realidade. São as pessoas que vivem no território, as demandas precisam ser consideradas. Se não fizer, não existe gestão territorial. Elas vivem, sofrem, conhecem o lugar melhor do que nós, de fora. Inclusive conhecem mais que muitos gestores das UCs* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Na sequência do trabalho, retomaremos a discussão sobre a atuação transversal e interinstitucional da gestão do PARNASC e APAMP e sua relação com a consolidação de processos de governança territorial. Por ora, gostaríamos de destacar a questão da valorização dos saberes e expressões culturais presentes nos territórios permeados por essas UCs, prática ainda incipiente quando consideramos suas iniciativas de gestão. Ações nesse sentido somente foram percebidas pelos conselheiros e ex-conselheiros no âmbito do processo de conclusão do plano de manejo da APAMP.

> *Temos um grande conhecimento e o ICMBio não faz questão de aproveitar* (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

> *Houve pouca valorização dos saberes. Mas a gestão e o conselho não eram um canal fechado não. Prejuízo pelo fato das comunidades não estarem representadas. No zoneamento da APA, as reuniões comunitárias forma muito boas. Foi um grande aprendizado pra todos* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de associação comunitária).

Novamente aí, o incremento da representatividade no Conselho é apontado pelos entrevistados como uma das estratégias para aproveitar todo o conhecimento existente nesses territórios. Outra iniciativa contempla a melhoria da prestação de contas sobre o que ocorre na gestão das duas UCs e nas reuniões do Conselho, responsabilidade essa que deve ser dividida pelo ICMBio e pelos conselheiros. Algumas ações mais práticas foram ainda sugeridas: a realização de reuniões frequentes nas prefeituras municipais e comunidades que compõem o território da APAMP; criação de uma rádio com o intuito de aumentar a comunicação e disseminação de informações e o desenvolvimento de projetos de conteúdo educativo nas escolas da região.

Iniciativas nessa direção tendem, assim, a aproximar o Parque e a APA dos moradores da Serra do Cipó, estimulando alianças e soluções locais para muitas das

questões que se apresentam à gestão territorial dessas UCs.

e) Conselho enquanto espaço de atuação e realização cidadã e de aprendizado social;

A existência de institucionalidades como os conselhos gestores, capazes de articular diferentes forças na definição dos rumos do ordenamento de territórios de unidades de conservação, representa um elemento central nesse debate, já que as instituições são interpretadas, idealmente, enquanto espaços democráticos e legítimos que garantem aos cidadãos o exercício de seus direitos.

A maior parte dos entrevistados reconhece os Conselhos do PARNAC e APAMP como espaços onde as pessoas podem exercer sua cidadania, participando das decisões que afetarão a coletividade, tanto em relação à conservação da biodiversidade da Serra do Cipó, quanto ao uso "sustentável" de seus atributos naturais. Contudo, a plenitude do conselho enquanto instância de efetivo exercício de cidadania ainda esbarra na baixa representatividade social aí existente, sobretudo de comunidades da região, seja pelo número reduzido de cadeiras destinado a esse segmento da sociedade, seja pelas dificuldades logísticas, já relatadas anteriormente. Outra questão reside na dificuldade de alguns conselheiros em "*saber como participar ou não dar valor e não acreditar que nossa participação vai ter resultado*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista). Mas, foi unânime a percepção de que a atuação enquanto conselheiro significou uma rica oportunidade de aprendizado e de contribuição pessoal para temas de interesse de toda a população da Serra do Cipó.

> *Não só sobre a forma de gestão, mas sobre mim mesmo, de como lidar com as pessoas, o próprio funcionamento do ICMBio, mesmo que muitas dúvidas ainda tenham ficado*. (...) *Aprendi muitas coisas de planejamento de UCs, zoneamento. Como funciona uma oficina na prática, ver a diversidade de ideias, como lidar com esse tipo de informação e como transformar tudo aquilo em um documento com normas e regras de uso* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de associação comunitária).

> *Instrumento de imersão em problemáticas de pesquisa. Dialogar com o próprio objeto de estudo e participar ativamente do processo. E, enquanto pessoa também, aprendo muito* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

> *Quanto mais o conselho é ativo, maior o aprendizado. Um Secretário de Meio Ambiente reconhece que algumas questões das UCs tocam aspectos de sua alçada. O zoneamento da APAMP, por exemplo, está sendo considerado como diretriz por Jaboticatubas, Itabira, Morro e Santana* (interlocutor do ICMBio).

Na visão de uma conselheira que continua a representar sua instituição no Conselho, esse processo de aprendizado envolve, na verdade, com momentos de altos e baixos, dependendo ainda da postura e do engajamento do conselheiro, da disponibilidade e interesse do ICMBio em compartilhar informação e dos próprios temas em debate: "*após a conclusão do zoneamento, a sensação é que* [o processo de aprendizado] *estagnou... Hoje não consigo tirar mais nada. Por isso, hoje, estamos repensando nosso envolvimento no conselho*" (conselheira do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Evidentemente, o processo de aprendizagem e engajamento social demanda esforços contínuos no compartilhamento de informações e na capacitação de todos os envolvidos, com o objetivo de gerar oportunidades de exercício de novos valores, comportamentos e condutas, ancoradas em princípios de participação e diálogo e comprometimento com os objetivos de proteção da biodiversidade e uso "sustentável" de atributos naturais.

Ao mesmo tempo, a ampliação desses processos de aprendizagem e participação social passa pelo reconhecimento de outras institucionalidades presentes na Serra do Cipó, que não apenas o Conselho e, mesmo, o estímulo à criação de novas instituições para tratar do ordenamento territorial. Além da existência e reconhecimento de outras instituições, é preciso ainda refletir sobre a capacidade de articulação existente entre as gestões das UCs e esse arcabouço institucional. Tais aspectos, como já discutido no capítulo 7, estão diretamente relacionados ao desafio de se alcançar um nível de densidade institucional capaz de dinamizar o funcionamento dos territórios do PARNASC e da APAMP.

f) Articulação interinstitucional e interssetorial, em diferentes escalas, e transversalidade em políticas públicas

Além de aspectos como descentralização de poder, engajamento e participação social, transparência e nível de capital social, a reflexão sobre os desafios à consolidação de processos de governança territorial e democrática em unidades de conservação contempla

também um debate sobre o nível de densidade institucional existente nos territórios em estudo, bem como a capacidade de atuação integrada da gestão da UC junto a esses espaços institucionais na coordenação do processo de desenvolvimento territorial.

Na visão dos entrevistados, existe um arcabouço institucional satisfatório no contexto territorial do Parque e Apa que tratam de temas caros à proteção da natureza e ao desenvolvimento. Foram mencionadas, por exemplo, os Conselhos de Meio Ambiente e de Turismo existentes em alguns municípios, Comitês de Bacia Hidrográfica, associações comerciais e de empresários ligados ao turismo, RPPNs, ONGs e institutos de pesquisa, diversas associações comunitárias e as próprias prefeituras municipais, todos com atuação direta ou indireta na conservação da biodiversidade e uso "sustentável" de atributos naturais da Serra do Cipó.

O desafio residiria, justamente, em como incrementar o nível de interação entre esse amplo conjunto de institucionalidades existentes. Em grande medida, tal esforço de articulação recai sobre o ICMBio, em virtude da importância estratégica do PARNASC e APAMP na região da Serra do Cipó e do próprio papel exercido por esse órgão ambiental na gestão dos territórios dessas duas UCs. A avaliação de parte dos entrevistados nesse caso indica um grande desconhecimento de iniciativas voltadas a esse fim:

> *Não via muito não. Pelo contrário, acho que eles eram muito centrados na Sede. (...) Não vejo essa integração não... Enquanto estive na Secretaria de Meio Ambiente, apenas duas vezes recebemos visita do ICMBio. (...) No processo de licenciamento da MANABI, nem nas audiências os gestores foram... A empresa entregou proposta de compensação ambiental para a Mata Atlântica...e o parque? Poderiam se aproximar, pensar juntos... Cadê a integração??? Penso que deveriam estar trabalhando juntos!!!* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante do poder público municipal).
>
> *Converso com prefeituras e, apesar do ICMBio afirma que sim, os municípios reclamam da ausência do ICMBio* (conselheira do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).
>
> *Muito pouco evidente, talvez por desinformação minha, talvez pelo baixo numero de pessoas trabalhando no parque.* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de associação comunitária).

Esse desconhecimento parece resultar, em grande medida, das falhas de comunicação já relatadas anteriormente, que tendem a comprometer a percepção dos conselheiros sobre as ações empreendidas pela gestão do Parque e APA. Isso porque um

dos analistas ambientais entrevistados destacou a participação ativa do órgão ambiental nos Conselhos de Meio Ambiente e de Turismo dos municípios de Santana do Riacho e Jaboticatubas, nos Comitês de Bacia Hidrográfica do rio das Velhas e Santo Antônio e no Fórum de Desenvolvimento do Turismo da Serra do Cipó, além de contanto constante com os executivos municipais que integram a APAMP. Citou ainda que, no caso das iniciativas de prevenção e combate a incêndios florestais, já existe uma parceria consolidada entre diferentes esferas governamentais, com resultados bastante satisfatórios.

Outra iniciativa recente, que expressa a articulação e integração entre diferentes instituições e segmentos da sociedade no ordenamento territorial da Serra do Cipó, abrange a organização de portais de acesso ao PARNASC nos municípios de Nova União (Distrito de Altamira), Itabira (Distrito de Serra dos Alves) e Jaboticatubas (São José da Serra). Esse projeto pretende, justamente, aproximar os municípios, das UCs, por meio da criação de "postos comunitários de apoio turístico", um espaço de encontro de guias e condutores locais para a recepção de visitantes e divulgação dos atrativos regionais, especialmente as travessias[152]. Além disso, os portais poderão ser utilizados como ponto de encontro e local de reuniões das comunidades, receber projetos de educação ambiental e, ainda, apoiar a brigada de incêndio do Parque.

O interlocutor do ICMBio destacou também as atuais articulações voltadas à formação de um Mosaico do Médio Espinhaço, abrangendo diferentes unidades de conservação na Serra do Cipó: "*Pode ser um espaço privilegiado de interseção de políticas e facilitar processo de interação dos municípios e instituições no empreendimento de ações voltadas à conservação e ao desenvolvimento regional"!*

Vale ressaltar que esses esforços do ICMBio em empreender ações integradas na Serra do Cipó foram reconhecidos por alguns entrevistados. Contudo, a falta de condições de trabalho e o número reduzido de pessoal são fatores que ainda comprometem os resultados esperados nessa direção:

> *Boa vontade sim, mas pouca ação. As vezes, não é nem culpa deles...falta de condições de trabalho* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de associação comunitária).

[152] A organização de travessias na região da Serra do Cipó é um projeto em andamento, que envolve as gestões do PARNASC, APAMP, Parque Estadual do Intendente e da Mata do Limoeiro, prefeituras municipais e setores ligados ao turismo.

> *Poderia ser mais!!! Existe toda essa possibilidade na região, de buscar recursos fora, de recursos de compensação, parcerias com instituições* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

> *Onde participo, no COMTUR e no CODEMA de Santana do Riacho, por exemplo, o ICMBio tem uma participação muito importante, com um postura ativa e construtiva* (conselheiro do PARNASC e APAMP).

Evidentemente, a responsabilidade por essa articulação não é exclusiva do ICMBio. Os depoimentos dos entrevistados indicam que a reunião de esforços nesse sentido esbarra também no envolvimento ainda restrito dos executivos municipais presentes no território do PARNASC e APAMP, nas dificuldades internas de interlocução e atuação integrada entre os próprios Conselhos Municipais e, mesmo, na reduzida participação social nas diferentes instâncias de gestão existentes, como o Conselho das UCs e Comitês de Bacia Hidrográfica.

Quando voltamos nossa investigação para possíveis articulações do ICMBio com espaços ditos não-institucionalizados, como iniciativas comunitárias e projetos sem vinculação institucional, verificamos uma postura, de certa forma, também distante do órgão ambiental. Um entrevistado reconheceu o trabalho de mobilização social realizado no âmbito do processo de zoneamento da APAMP (a ser detalhado no próximo tópico), mas ressaltou que tais iniciativas são ainda pontuais, devendo se concretizar uma presença mais frequente do ICMBio nas comunidades:

> *Temos pouca atuação nas comunidades. As pessoas reclamam!!! Muitas vezes, o ICMBio chega perdido nas reuniões. Claro que estamos tratando de uma APA muito grande e que existem dificuldades mesmo!!!*

O próprio interlocutor do ICMBio reconhece que não existem ações organizadas, por parte da gestão das UCs, nessa direção. Mas ressalta que, com a nova organização do Conselho, que prevê o estímulo à representação de comunidades sem a exigência de formalização, essa perspectiva tende a ser incrementada.

Não podemos deixar de destacar aqui a importância do estabelecimento dessas parcerias e da maior presença do ICMBio nas comunidades da Serra do Cipó, primeiramente, porque tal postura tende a desconstruir a imagem essencialmente negativa do órgão ambiental na região, ainda muito associada a atitudes autoritárias e punitivas, marcas de gestões anteriores. Além disso, pode representar uma eficiente estratégia de fortalecimento de alianças em prol da conservação ambiental, já que a presença constante

dos analistas ambientais nas comunidades permitirá, por exemplo, um melhor conhecimento dessa realidade em termos de demandas e desafios existentes e a consolidação de um fluxo constante de informações, tema de suma importância à gestão das UCs. Sem mencionar as inúmeras possibilidades de articulação de ações e projetos em diversas áreas, como fiscalização ambiental, turismo, educação, geração de renda, valorização dos saberes locais, entre outros[153].

Por fim, consideramos ainda a capacidade de articulação do ICMBio junto a órgãos e instituições de abrangência regional, estadual e, mesmo, nacional. É o caso, por exemplo, do Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais (IEG/MG). Apesar da reconhecida relevância de capacidade de ação dessa instituição e do potencial existente em termos de estabelecimento de parcerias e captação de recursos para a região, as ações conjuntas entre IEF/MG e ICMBio são ainda incipientes. A própria Coordenação Regional do ICMBio (CR11), localizada em Lagoa Santa, foi apontada por uma das entrevistadas como uma instituição "poderosa" e de grande capacidade de trabalho:

> *Víamos tão pouco o pessoal da CR11. Apareciam em momentos pontuais. No zoneamento, por exemplo, que teve muito conflito. Estão ainda pouco envolvidas na região. Não os vejo atuando de maneira fluida. Não sei se é autonomia ou desconexão* (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

A atuação do ICMBio numa perspectiva multiescalar tende, nessa direção, a potencializar o estabelecimento de parcerias interinstitucionais, abrindo-se a possibilidade para que diferentes forças presentes no território atuem conjuntamente na definição das políticas com maior nível de legitimidade e transversalidade, a partir do complexo de demandas territoriais existentes.

7.3 O processo de conclusão do Plano de Manejo da APAMP

O outro enfoque de estudo sobre o ordenamento territorial no contexto do PARNASC e APAMP abrangeu uma investigação sobre o processo de conclusão do Plano de

[153] Um exemplo real nesse sentido tem sido a organização do "Mercadinho Tá Caindo Fulô", resultado de um processo de construção coletiva de diferentes sujeitos sociais da Serra do Cipó. O projeto consiste em uma rede solidária de voluntários, doadores, produtores familiares e artesãos que se uniram para evidenciar o saber, a cultura, a arte e a diversidade da Serra do Cipó. Nesse mercado são comercializados hortifrútis, artesanatos e obras de arte e os valores são repassados diretamente aos produtores locais.

Manejo da APA, contemplando sua análise e apreciação, mais especificamente o encarte 04, que envolve o zoneamento e o planejamento estratégico dessa unidade. Esse processo de definição de uma visão estratégica e dos regramentos de uso e ocupação do território dessa UC de uso sustentável elucidou aspectos centrais para um melhor entendimento da natureza e do viés do ordenamento territorial aí estabelecido e, por consequência, os limites e possibilidades para se pensar a efetiva consolidação de processos de governança territorial e democrática.

a) A retomada do processo

Como mencionamos no início deste capítulo, embora o plano de manejo da APAMP tenha se iniciado em 2005, em processo conjunto com o plano de manejo do PARNASC, apenas essa última unidade de conservação teve o referido instrumento de gestão concluído e publicado, em 2009. No caso da APA, a retomada do processo somente ocorreu no final de 2010, quando o ICMBio instituiu um Grupo de Trabalho para coordenar a conclusão do encarte 04 de seu plano de manejo. Em setembro de 2011, a Justiça Federal concedeu liminar na Ação Civil Pública – ACP nº 8257-12.2011.4.01.3800 obrigando o ICMBio a apresentar um cronograma de trabalho do qual deveriam constar todas as tarefas a serem executadas para a conclusão do plano de manejo da unidade de conservação, em um prazo máximo de 12 meses, com a apresentação de relatórios trimestrais sobre o andamento dos trabalhos. De acordo com o Ministério Público Federal, "o ICMBio vinha protelando há mais de 20 anos a elaboração e implementação do Plano de Manejo da APA Morro da Pedreira, unidade de conservação federal criada em 26 de janeiro de 1990" (Assessoria do Ministério Público Federal, 2011).

Os argumentos apresentados pelo juiz da 14ª Vara Federal abrangeram, de um lado, a centralidade da APA para a garantia da proteção do Parque Nacional da Serra do Cipó e do conjunto paisagístico de parte do maciço do Espinhaço, o Morro da Pedreira, sítios arqueológicos, cobertura vegetal, fauna silvestre e mananciais, cuja preservação é de fundamental importância para o ecossistema da região e para a manutenção dos modos de vida locais. Por outro lado, a ação citou também o intenso processo de degradação verificado no território dessa UC, originado, principalmente, de diferentes pressões antrópicas. A conclusão do plano de manejo contribuiria, nessa direção, para disciplinar as intervenções humanas na UC e minimizar o sentimento de insegurança jurídica, uma

reclamação dos proprietários da região. Segundo a Procuradora da República Zani Cajueiro:

> O plano de manejo é o principal instrumento de gestão de uma unidade de conservação (...). A falta dele impede a atuação eficaz do ICMBio e coloca em risco todo o patrimônio ambiental que se intentou proteger com a sua criação. E a própria comunidade fica prejudicada, pois a falta de definição constitui um óbice incontornável para o licenciamento das atividades licitamente desenvolvidas na APA e na zona de amortecimento do PARNA Cipó (*Idem*).

O juiz da 14ª Vara Federal também determinou que, no referido plano, o ICMBio estabelecesse os limites da zona de amortecimento do Parque Nacional da Serra do Cipó e da Zona de Vida Silvestre, prevista no decreto de criação da APAMP. A Zona de Vida Silvestre é uma tipologia de zona que restringe, com muito maior rigor, a ocupação humana e o uso dos recursos naturais. Por esse motivo, a indefinição geográfica das áreas de campos rupestres na APA, decorrente da falta do Plano de Manejo, terminam por exacerbar o risco a que ficam sujeitas espécies raras, endêmicas, em perigo ou sob ameaça de extinção, cuja necessidade de se preservar motivou a própria instituição da área de proteção (Assessoria do Ministério Público Federal, 2011).

Importante reconhecer o papel desempenhado aí por forças externas – Ministério Público e pela 14ª Vara Federal –, cujas atuações foram decisivas nesse processo. Por meio do estabelecimento de prazos rigorosos, ameaça de aplicação de multa diária e acompanhamento minucioso de todas as ações empreendidas pelo ICMBio, a presença e a força dos órgãos de justiça federal puderam ser percebidas ao longo de toda a elaboração do plano de manejo, desempenhando um efeito mobilizador. Um dos entrevistados, representante da Academia/Instituições de Pesquisa, levantou o seguinte questionamento: "*será que o plano de manejo estaria hoje concluído se não tivéssemos tido a presença do Ministério Público?*" Impossível responder a esse questionamento. Mas, na visão de alguns conselheiros e ex-conselheiros, sem a atuação desse órgão – "um verdadeiro aliado" –, provavelmente o plano de manejo da APAMP ainda estaria em processo de conclusão.

Para outros, apesar de central, essa pressão acabou condicionando o tempo de realização das etapas de trabalho, com efeitos diretos sobre os resultados alcançados: "*prejudicou a qualidade do trabalho, em virtude do argumento do ICMBio de que não haveria tempo e recurso para fazer o plano de manejo mais detalhado, com visitas de campo*" (representante de ONG/entidade ambientalista). Isso porque, em virtude do prazo de 1

(um) ano, o ICMBio conferiu prioridade institucional a essa ação e procurou obedecer tal determinação, o que, na visão de alguns conselheiros, acabou "atropelando" algumas fases do processo. Prova disso foi que, na retomada dos trabalhos, as ações estiveram centralizadas no Grupo de Trabalho responsável por coordenar a elaboração do encarte 04 do plano de manejo da APAMP. Esse grupo, inicialmente composto por servidores do ICMBio, estabeleceu o planejamento das etapas e o cronograma de trabalho proposto, que foram então apresentados na reunião de reestruturação do Conselho Gestor do PARNASC e APAMP, em julho de 2011, pelo então chefe da APA.

Naquela oportunidade, o chefe apresentou os pressupostos do planejamento e do zoneamento da APA Morro da Pedreira levantados pelo Grupo de Trabalho, mapas do território dessa UC, abrangendo sua composição vegetacional e, ainda, uma primeira proposta de zoneamento, abrangendo três tipologias de zonas – de uso especial, de uso sustentável e de adensamento humano. Além disso, foram apresentados Planos de Gestão para Uso e Ocupação do Solo, Agricultura Familiar, Educação Ambiental, Manejo Florestal madeireiro e não-madeireiro, Ordenamento do Turismo, Patrimônio Histórico e Cultural, Proteção e Monitoramento. A gestão da UC informou também que, de acordo com orientações de roteiros metodológicos de elaboração de Planos de Manejo do ICMBio, o processo envolveria a realização de Oficina de Planejamento Participativo (OPP) para a definição da missão, visão, objetivos e estratégias de ação para a APAMP, bem como a aprovação de proposta prévia de zoneamento. Segundo a ata da reunião do Conselho Consultivo do PARNASC e APAMP, o chefe da APA enfatizou que tratava-se de

> uma proposta inicial, um ponto de partida para a construção do planejamento/zoneamento da Apa. Construção essa que envolverá doze reuniões de comunidade onde serão indicados representantes para compor uma Oficina de Planejamento Participativo (OPP), que consolidará o planejamento, a realizar-se até o final de 2011.

Mesmo se tratando de uma proposta inicial, percebemos aqui uma clara limitação em termos de participação social, já que os conselheiros – que, inclusive, só viriam a tomar posse no Conselho no final de 2011 –, não tiveram a oportunidade de participar do processo desde sua construção. A participação, nesse primeiro momento, assumiu um caráter essencialmente consultivo.

Após essa reunião do Conselho, em julho de 2011, conflitos e problemas internos entre os chefes do PARNASC e da APAMP levaram a Coordenação Regional do ICMBio, sediada em Lagoa Santa, a substituir as chefias das unidades.

A chegada do novo chefe da APAMP foi, então, determinante para a reorientação do processo, num sentido de maior envolvimento e participação social. Já na 1ª Reunião Ordinária dos Conselhos das duas UCs, realizada em 14 de dezembro de 2011, dois conselheiros foram indicados para compor o Grupo de Trabalho à frente da coordenação dos trabalhos necessários à conclusão do zoneamento e do planejamento da APA Morro da Pedreira. Essa foi uma estratégia que garantiu, minimamente, um reequilíbrio das forças aí coexistentes, mesmo que consideremos que a participação de apenas dois conselheiros no GT fosse insuficiente sob o ponto de vista da descentralização do processo decisório e maior envolvimento da sociedade nesse processo.

Outra iniciativa com rebatimentos diretos no incremento da participação e engajamento social nesse processo envolveu a definição da composição das representatividades que participariam da OPP, naquele momento, já reagendada para 07 de março de 2012. A chefia da APA apresentou a seguinte proposta, acatada pelo Conselho: 10 representantes do conselho; 07 representantes dos municípios abrangidos pela APA; 12 representantes de comunidades; 01 representante do PARNASC e 01 representante da APA Morro da Pedreira.

Diante dessa decisão, o chefe da APA ficou encarregado de agendar as reuniões nas doze comunidades[154] com o objetivo de convidar um representante para participar da OPP. Ele ressaltou, inclusive, à época, a importância de contar com o apoio dos conselheiros na mobilização e articulação dessas reuniões. Contudo, após a realização das primeiras reuniões, foi constatado que muitos moradores não possuíam ciência da própria existência da APA, de suas funções/objetivos, a compreensão do que seria um plano de manejo ou mesmo um processo de zoneamento de uma unidade de conservação de uso sustentável. O gestor verificou, portanto, a impossibilidade de solicitar, de imediato, a indicação de um membro da comunidade para participar da OPP, com o risco de comprometer a efetividade dessa iniciativa, sobretudo em relação a seu viés participativo.

---

[154] As doze comunidades selecionadas foram: Lapinha da Serra, Mato Grande, Serra do Cipó, Vau da Lagoa (localizadas em Santana do Riacho), Lapinha do Morro (Morro do Pilar), Cabeça de Boi (Itambé do Mato Dentro), Serra dos Linhares e Serra dos Alves (localizadas em Itabira), Altamira (Nova União), Sete (Taquaraçu de Minas) e São José da Serra e João Congo (Jaboticatubas).

Na visão do então chefe da APA era fundamental privilegiar esse viés da participação e envolvimento social no processo, ao entender que quem habita a região há gerações, mora ou visita esta porção da Serra do Espinhaço deve se envolver ativamente nas decisões sobre a gestão de seus territórios e contribuir para a definição de políticas com potencial para fortalecer o desenvolvimento socioambiental da Serra do Cipó. Cumpre assinalar que essa perspectiva da participação social no processo de elaboração do plano de manejo da APA ganha importância quando se analisa as características e prerrogativas dessa tipologia de unidade de conservação. A APA constitui – como se sabe – uma categoria de unidade de conservação de "uso sustentável" [155] em que coexistem atividades socioeconômicas urbanas, rurais e áreas privadas, públicas e de interesse para preservação, o que pressupõe que a construção do seu planejamento e diretrizes de gestão para conservação e uso dos ecossistemas relevantes deve dialogar com os interesses sociais e ambientais visando a garantia de seus objetivos.

Diante desse posicionamento, o chefe da APA optou por iniciar um processo de aproximação e mobilização das comunidades residentes na APAMP. Para cumprir tal propósito, o gestor solicitou, através do representante da UFMG no Conselho Consultivo, apoio para a construção e execução de uma metodologia de sensibilização e mobilização comunitária. Com o estabelecimento dessa parceria, no âmbito da qual tive, aliás, participação direta, foi construída uma proposta de roteiro metodológico para conduzir a realização das oficinas.

Tal proposta de mobilização social, ancorada na importância da apreensão da visão dos moradores sobre seu território (tipos de usos e ocupação, limites, etc.) como forma de possibilitar o envolvimento e capacitação desses atores no processo e, ao mesmo tempo, minimizar possíveis conflitos futuros, envolveu a estruturação de três oficinas em cada uma das doze comunidades estipuladas.

Fazemos, a seguir, uma rápida contextualização desse processo de mobilização social. Ressalta-se que essa experiência elucidou importantes subsídios sobre a visão das comunidades em relação ao ICMBio e ao processo de ordenamento territorial associado a APAMP e, também, ao PARNASC.

[155] É forçoso reconhecer, contudo, que na visão de alguns pesquisadores, o conceito de sustentabilidade seja considerado bastante polêmico e ambíguo.

b) As oficinas de mobilização social e seus desdobramentos

A primeira oficina de "Sensibilização Comunitária" teve como objetivo aproximar a gestão da APA das comunidades, dando início a um processo de construção de um diálogo e de maior participação social. Nessas oficinas, o chefe da APAMP ressaltou a importância do envolvimento das comunidades e de seus moradores no processo de construção do plano de manejo, que teria como uma etapa central a realização da OPP. Além disso, o gestor apresentou algumas resoluções e normas que regulamentam as instituições IBAMA e ICMBio, informações sobre o Conselho Consultivo APA Morro da Pedreira e Parque Nacional da Serra do Cipó e seus conselheiros, entre outras.

Durante essa primeira oficina, foi possível verificar que existia um grande distanciamento entre o ICMBio e a população da Serra do Cipó, decorrente, em grande medida, de posturas tradicionalmente ausentes, autoritárias e centralizadoras adotadas pelo órgão ambiental, em que não se constatava uma abertura ao diálogo e interesse no empreendimento de ações conjuntas.

Uma percepção muito frequente observada nas reuniões de sensibilização foi o grande desconhecimento dos moradores sobre legislação ambiental. Para minimizar tal desinformação dos moradores, à época, inclusive, foi elaborada uma Cartilha sobre Gestão Participativa, Legislação Ambiental e Unidades de Conservação. Essa iniciativa resultou da adaptação da cartilha "*Legislação Ambiental e Turismo*", elaborada pela professora Raquel Scalco e alunos de graduação todos vinculados à Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri-UFVJM. A Cartilha "*Gestão Participativa na Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira: Vamos planejar para conservar e utilizar a APA*" tratou de temas como: Lei de Recursos Hídricos, Sistema Nacional de Unidade de Conservação, Código Florestal, Áreas de Proteção Permanente, Áreas de Proteção Ambiental, zoneamento, plano de manejo, entre outros assuntos. A cartilha foi distribuída pelo ICMBio em todas as comunidades pertencentes à APAMP, com o intuito de esclarecer dúvidas recorrentes sobre legislação ambiental.

A segunda oficina prevista contemplou a elaboração de Mapas Falados[156] nas comunidades (ver exemplo na figura 102, abaixo), com o objetivo de possibilitar o reconhecimento de suas delimitações territoriais, os diferentes usos do solo aí incidentes

[156] Norteados pela metodologia de Diagnóstico Rural Participativo - DRP (Verdejo, 2006).

(moradia, roças, locais de encontro/lazer, locais/tipos de coleta de lenha, madeira, plantas, animais, entre outros) e seus impactos na conservação da biodiversidade.

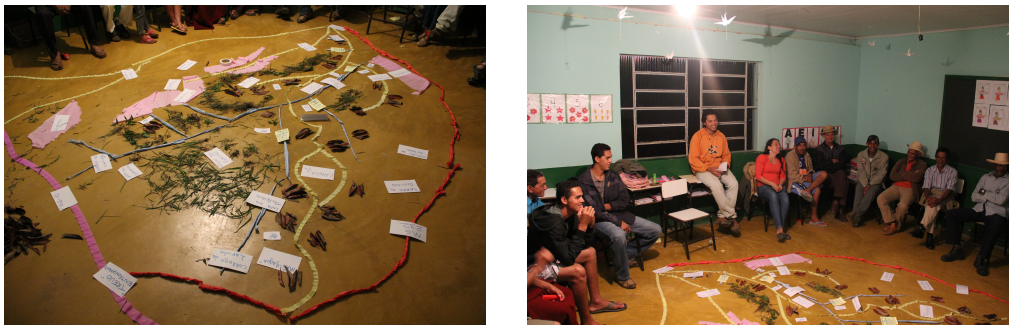


Figura 102: Construção do Mapa Falado na comunidade de Lapinha do Morro

Os resultados obtidos nesta segunda etapa do processo de mobilização social figuraram entre os mais importantes passos metodológicos desenvolvidos ao longo do trabalho. Primeiramente, porque a elaboração dos Mapas Falados cumpriu papel fundamental ao elucidar diferentes visões sobre o território dos atores locais. Durante o debate, essas diferentes visões foram, inclusive, contrapostas, desconstruídas e reconstruídas, permitindo assim que os próprios sujeitos sociais pudessem se reconhecer e refletir sobre sua relação com o espaço vivido, em termos materiais e imateriais. Ao mesmo tempo, esse processo contribuiu para o fortalecimento da identidade territorial local, ao convidar os moradores a refletir sobre sua situação no momentoe sobre seu passado e o futuro desejado.

Foi possível ainda identificar temas prioritários a serem contemplados pelas ações de planejamento e gestão da APAMP: expansão urbana e especulação imobiliária, uso e exploração dos recursos hídricos, questões ligadas à produção de riqueza local (mineração e turismo, em especial), restrições impostas em virtude da existência de uma unidade de conservação. Vale destacar também o reconhecimento das comunidades da importância desse processo de aproximação proposto pelo órgão ambiental no sentido de se lançar as bases de um processo de gestão mais participativa, capaz de interferir positivamente na melhoria de vida das comunidades e garantir a manutenção de suas formas de apropriação territorial.

Já a terceira oficina envolveu a socialização e entrega dos resultados dos Mapas Falados, construção do mapa do território de cada comunidade em bases do *Google Earth* e realização de diagnóstico participativo (com base na metodologia FOFA – Fortalezas, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças).

A apresentação e a devolução dos resultados consolidados a partir da realização dos Mapas Falados – por meio de fotografias e relatórios –, foi uma experiência relevante, já que permitiu que os participantes das reuniões pudessem ter em mãos e, também visualizar, o resultado do trabalho por eles realizado. Mesmo que de maneira incipiente, isso significou uma oportunidade de empoderamento dessas comunidades e de maior envolvimento no processo de gestão de seus territórios. Muitos, inclusive, "estranharam" a oportunidade de se enxergar nas fotografias, para alguns, algo inédito.

Em seguida, o grupo se dedicou à transposição das informações consolidadas em imagens de satélite (*Google Earth*), de maneira a espacializar e, em seguida, reinterpretar os diferentes tipos de uso e apropriação territorial em cada comunidade. Tal iniciativa propiciou um refinamento da informação e a apresentação, às comunidades, de outra ferramenta para auxiliar a percepção de seus lugares/territórios. Nesse momento, foram apresentadas e legitimadas as informações espaciais e reelaborados alguns pontos que não ficaram bem delineados durante a construção dos Mapas Falados. Tal estratégia representou, aliás, um importante instrumento de definição, com maior precisão, dos limites de influência e atuação de cada comunidade, bem como os entraves e preocupações aí envolvidos.

No segundo momento desse processo, foram iniciados os trabalhos de elaboração do diagnóstico participativo, ocasião em que os pesquisadores e gestores conduziram um processo voltado à reflexão sobre a realidade de cada comunidade e de sua relação com a APA Morro da Pedreira, abordando-se "fortalezas" e "oportunidades", "fraquezas" e "ameaças". As impressões apreendidas tiveram papel importante no auxílio à construção de um diagnóstico local, por parte do ICMBio. Pois, a partir dos relatos e argumentações, foi possível identificar quais eram as principais demandas e vivências das comunidades e, a partir daí, compor um diagnóstico espacializado das peculiaridades de cada lugar, incluindo-se aí os maiores entraves e fragilidades encontrados. Ao mesmo tempo, todo o processo evidenciou a vontade popular de discutir, opinar e atuar de maneira mais ativa e participativa dentro desse recorte territorial permeado pela APA Morro da Pedreira.

Além de aspectos específicos de cada comunidade, de maneira geral, os pontos positivos elencados foram: existência de atrativos turísticos, os recursos hídricos da Serra do Cipó, aspectos culturais, ecoturismo, hospitalidade, criatividade local, qualidade de vida, diversidade biológica e geoambiental, frutos e flores do cerrado, baixa taxa de desemprego, clima, proximidade com Belo Horizonte, as pessoas, ar puro, proximidade nos

relacionamentos, festas religiosas, cavalgadas. Assumiu papel destacado, aí, a avaliação positiva em todas as comunidades sobre o processo de mobilização e participação social então proposto pela gestão da APAMP, no âmbito do processo de conclusão de seu plano de manejo.

Entre os pontos fracos, destacam-se: poluição dos rios, ausência de tratamento de esgoto e lixo em várias localidades, ocorrência de queimadas, estradas ruins, falta de incentivo ao turismo e ao artesanato, baixo nível de associativismo, turismo predatório (motoqueiros em trilhas), presença de gado no campo rupestre, coleta de espécies endêmicas, ausência de ações de educação ambiental, ineficiência da aplicação da legislação ambiental, desunião entre diferentes grupos de interesse, especulação imobiliária, falta de visão e ações de planejamento, ganância/corrupção, custo de vida elevado, falta de vínculo com as UCs, gestão pública ineficiente, perda de identidade, falta de veículos de informação, supressão vegetal, falta de interesse e alienação da população, falta de apoio cultural, desigualdade na aplicação de leis, falta de fiscalização, intensidade do fluxo da MG-010, poluição visual, sonora, forma de criação do PARNASC e escolha do tipo de categoria de UC e alta rotatividade de analistas ambientais do ICMBio.

É relevante assinalar que essas percepções das comunidades evidenciam um conjunto de problemas e desafios em termos de planejamento e gestão na Serra do Cipó. Gostaríamos, no entanto, de chamar a atenção para algumas observações específicas que trazem importantes indicações sobre os reflexos do ordenamento territorial do PARNASC e APAMP nessas comunidades. Pois, novamente, transparece nas falas dos participantes das oficinas o questionamento sobre a forma autoritária e distanciada como foi conduzido o processo de criação do Parque, histórico que, até os dias atuais, ainda interfere na relação e na visão das pessoas sobre essa unidade de conservação. As pessoas manifestaram ainda que a constante troca de chefias das UCs acaba ocasionando certa descontinuidade nas iniciativas de aproximação e de construção de processos compartilhados de gestão envolvendo as comunidades da APAMP.

Já em relação à visão dos moradores sobre vantagens e desvantagens em se residir na APAMP, foi possível perceber, num primeiro momento, grande dificuldade das pessoas em reconhecer aspectos positivos nessa situação. De qualquer forma, a APAMP contribui, segundo os relatos, para auxiliar a conservação e garantir a "esperança" de ambientes limpos, não apenas em relação às limitações de uso, mas como possibilidade de proporcionar alternativas de manejo sustentável. Entre os pontos fracos, destaca-se: a

desvalorização das terras, medo de políticas ambientais governamentais, a exemplo do Código Florestal, receio de ampliação do Parque Nacional da Serra do Cipó e, principalmente, reduzido diálogo entre gestores e analistas ambientais do ICMBio e as comunidades, sobressaindo-se uma postura essencialmente distanciada e punitiva por parte do órgão ambiental. Outra observação muito frequente, que inclusive motivou a realização de oficinas de mobilização social, foi o desconhecimento generalizado em relação à própria existência da APAMP. Tal percepção indica que as iniciativas de planejamento e gestão dessa UC, se existem, não estão sendo reconhecidas pelos moradores, o que exige uma avaliação crítica por parte do ICMBio nesse sentido.

A população conseguiu identificar poucas oportunidades de futuro, enfatizando, em especial, o turismo como fonte alternativa de renda e emprego para toda a região, turismo esse associado a aspectos naturais e culturais. Já as principais ameaças apresentadas envolvem o receio pela venda de terras, desapropriação pela possível ampliação do Parque Nacional e, sobretudo, em termos do processo através do qual seria conduzido o processo de finalização do plano de manejo da APAMP, já que esses fatores interferiram diretamente nas formas de uso e ocupação de todo seu território.

Vale ressaltar que, de um modo geral, os resultados das oficinas de mobilização social possibilitaram o reconhecimento da realidade de algumas comunidades permeadas pela APAMP, fornecendo informações centrais para o processo de planejamento desse território. Ao mesmo tempo, ficou muito evidente a necessidade do empreendimento de ações imediatas, por parte do ICMBio, no sentido de aproximar as comunidades das iniciativas de gestão tanto da APAMP, quanto do PARNASC. Isso por que observamos que os participantes das oficinas manifestaram grande interesse em se envolver nos debates sobre os rumos do ordenamento territorial associados a essas unidades de conservação e participar ativamente dos programas e projetos destinados ao desenvolvimento e conservação dos atributos naturais da Serra do Cipó.

Essa primeira aproximação da gestão da APAMP junto às comunidades representou, portanto, uma tentativa de se inaugurar uma nova perspectiva de planejamento na Serra do Cipó, ancorada em princípios de participação social, compartilhamento de ideias e responsabilidades e atuação integrada das diferentes forças conformadoras desse território.

Importante mencionar também que, em virtude da realização das oficinas, houve atraso no cronograma inicialmente previsto para a conclusão do plano de manejo. Em

virtude do reconhecimento da importância da iniciativa, na reunião de 13 de junho de 2012, os conselheiros referendaram o pedido de prorrogação do prazo, junto ao Ministério Público, para julho de 2013.

Não podemos deixar de refletir também sobre as implicações de nosso envolvimento nesse processo. Cumpre destacar, nesse sentido, que a participação da UFMG acabou representando uma estratégia para conferir maior credibilidade e legitimidade aos trabalhos de elaboração do plano de manejo, seja em relação ao Ministério Público ou mesmo em relação aos conselheiros do PARNASC e APAMP. Uma evidência disso foi que, até a realização da apresentação dos resultados das oficinas de mobilização social na Reunião Ordinária do Conselho Gestor do PARNASC e APAMP, realizada em Itabira, em 12 de setembro de 2012, prevalecia a impressão geral entre os conselheiros de que esse trabalho, por nós conduzido, incorporava a elaboração do zoneamento da APA. Num primeiro momento, o chefe da UC chegou até a idealizar que os resultados do processo de mobilização social pudessem cumprir tal função. Contudo, foi ressaltada, pela equipe da UFMG, a impossibilidade do atendimento dessa demanda em virtude da escala envolvida (os territórios das comunidades não abrangem mais do que 10% do território total da APAMP) e da necessidade de estudos mais especializados, com base em imagens de satélite de alta resolução e trabalhos de campo a serem realizados por equipes multidisciplinares.

Um dos relatórios técnicos enviados ao Ministério Público explicita, oficialmente, essa interpretação por parte do ICMBio de que as oficinas de mobilização social estavam contemplando a elaboração do zoneamento da APAMP:

> Considerando o processo participativo, a definição das zonas na APAMP se dará na conclusão das Oficinas Preparatórias, em que as comunidades identificarão uma proposta a ser apresentada e na Oficina de Planejamento Participativo – OPP (programada para Novembro de 2012). Nessa OPP será realizada o processo de negociação e a construção de uma versão preliminar a ser analisada tecnicamente pelo ICMBio, ou seja, o mapeamento da zona de vida silvestre será feito no zoneamento constante no Plano de Manejo (a ser concluído). (Relatório Técnico IV – Elaboração do Plano de Manejo da APA Morro da Pedreira).

Reafirmamos o posicionamento contrário a essa pretensão do ICMBio na referida reunião do Conselho. Foi quando houve efetiva manifestação contrária e questionamentos dos conselheiros presentes sobre o estágio de andamento do processo e, principalmente,

sobre os desafios relacionados à conclusão do zoneamento da APAMP. "*Após quase um ano de trabalho, pouco se avançou na definição de uma proposta consistente*" afirmou um dos ex-conselheiros entrevistados. Na ata da 3ª Reunião Ordinária do Conselho, outro depoimento converge com tal avaliação: o *conselheiro [...] alertou que tem receio de se aprovar um zoneamento deficiente em função do curto prazo estabelecido e que o assunto zoneamento da APA não está avançando no Conselho, apesar de questionado em todas as reuniões há mais de um ano*.

Inclusive, um dos dois conselheiros que integrou o Grupo de Trabalho responsável pela coordenação do processo de elaboração do plano de manejo afirmou: "*como representante do grupo de trabalho, não possuo expertise para definir o zoneamento. Há a necessidade de contratação de equipe técnica para complementar às informações dos mapas falados*".

Diante da tensão envolvida e do estágio em que se encontrava o zoneamento da APAMP, foi agendada uma reunião extraordinária do Conselho com o intuito de se discutir o planejamento e as próximas etapas do processo. Foi nesse momento que percebemos uma maior mobilização e, de certa forma, um maior empoderamento de alguns conselheiros no âmbito do processo de zoneamento da APAMP, experiência que viria a ser determinante nos rumos da proposta aprovada no final de 2013, como abordaremos na sequência do trabalho.

c) O "divisor de águas" no processo de zoneamento da APAMP

A reunião extraordinária realizada no dia 22 de setembro de 2012 pode ser considerada como o ponto de inflexão e o momento de reorientação do processo de zoneamento da APAMP, sobretudo em termos de descentralização do poder de decisão, até então excessivamente concentrado no ICMBio. Nessa reunião, os conselheiros evidenciaram a importância de se discutir o processo de zoneamento e se estabelecer critérios mais coerentes para definição das zonas da APA Morro da Pedreira. Além disso, reafirmaram o posicionamento de que a existência de pressões políticas no âmbito do ICMBio, para a finalização do encarte 4, não poderia comprometer a qualidade do resultado final. Para tanto, deveriam ser definidos métodos eficazes nesse sentido, independentemente do prazo inicialmente estipulado.

Vale ressaltar que o principal ponto de divergências e de disputas no processo de definição do zoneamento do território da APAMP esteve relacionado à Zona de Vida Silvestre, estabelecida ainda em seu decreto de criação, em 1990. A zona foi criada com o objetivo de proteger as áreas de campo rupestre, em virtude do alto endemismo associado a essa formação vegetal, abrangendo mais da metade do território da APA. Contudo, os regramentos dessa zona acabaram assumindo características extremamente restritivas se considerada a categoria "Área de Proteção Ambiental", de uso "sustentável", precipuamente composta por propriedades privadas. O Artigo 11º do Decreto da APAMP estabelece que: "visando à proteção das espécies raras na Zona de Vida Silvestre, não será permitida a construção de edificações, exceto as destinadas à realização de pesquisa e ao controle ambiental".

Em termos práticos, o alto grau de restrição imposto às propriedades privadas localizadas na ZVS motivou os embates e disputas territoriais. Em parte porque tal zona significava, na interpretação de alguns, o "engessamento" das propriedades, condição que justificaria a necessidade de indenização pelo Estado. Além disso, é preciso considerar que uma parte significativa das áreas de campo rupestre estão localizadas na vertente oeste da Serra do Cipó, nas proximidades no Distrito da Serra do Cipó, principal destino turístico da região. Em virtude disso, existem aí muitos interesses ligados à construção de novos loteamentos e condomínios residenciais. E não se pode deixar de reconhecer que, nesse caso, a existência da ZVS acabou freando a expansão imobiliária na região, observada a partir da década de 1990, com contribuições diretas ao atual estágio de conservação da APAMP.

Diante desse cenário, o debate perpassou justamente pela definição, inclusive científica, dos domínios territoriais dos campos rupestres e da cota altimétrica que caracteriza sua ocorrência na Serra do Cipó, para nortear, então, o estabelecimento a abrangência da ZVS.

De imediato, um dos conselheiros questionou a proposta apresentada pelo ICMBio em junho de 2011 e reencaminhada ao grupo de trabalho em agosto de 2012. Destacou que o mapa de vegetação com a distribuição das áreas de cerrado, campo rupestre e mata atlântica era simplista e contrariava o Plano de Manejo da APAMP. Isso porque esse mapa estabelecia a cota de 1200m de altitude como limite dos campos rupestres com o cerrado (borda oeste), ao invés de 900m, como apontando no próprio plano de manejo da UC e, também, pela maioria dos artigos científicos consultados. A manutenção da cota altimétrica

de 1200m significaria, em termos práticos, a exclusão de importantes faixas de campo rupestre na vertente oeste da Serra do Cipó.

Outro questionamento compreendeu o nível de informações secundárias existentes acerca do território da APAMP. Um conselheiro indagou: "*a comunidade estará apta a opinar sobre o zoneamento sem informações detalhadas e sintetizadas de forma clara*?".

De acordo com o posicionamento do chefe da APA, o mapa apresentado representava apenas uma proposta, passível, portanto, de modificações. Mas defendeu que as informações disponíveis sobre a APAMP estavam contempladas nos encartes 1, 2, 3 de seu Plano de Manejo, não havendo tempo hábil para novos estudos e levantamentos de campo. Novamente, os presentes contestaram o chefe da APA, afirmando que os referidos encartes representavam um diagnóstico apresentado em uma escala que não contemplaria toda a complexidade territorial dessa unidade de conservação, ainda mais se consideradas as modificações ocorridas nos últimos anos. Nesse sentido, um dos conselheiros

> reforçou a necessidade de melhoria já que existe uma série de questionamentos à proposta: apenas três zonas muito gerais, mapa sem detalhamento das áreas de uso e conflito do solo, áreas de expansão urbana não estão apontadas, não foi solicitado às prefeituras o zoneamento dos municípios e áreas de endemismos da biodiversidade não estão contempladas. Disse também que um mapa mal feito não sustenta uma base legal para proteção e o que vem causando discordância é o fato de que esta proposta nos parece ser um mapa oficial que não representa a síntese de diversas características que devem ser consideradas (trecho da ATA da Reunião Extraordinária do Conselho do PARNASC e APAMP).

Diante dessa situação, todos os conselheiros, inclusive aqueles que participavam do grupo de trabalho, foram enfáticos em afirmar que, naquele momento, não estavam aptos nem se sentiam seguros para definir as zonas e respectivos regramentos, e tampouco aqueles que iriam participar da Oficina de Planejamento Participativo teriam condições de fazê-lo.

A partir daí, vários encaminhamentos foram sugeridos, mas o chefe da APA ressaltou, mais uma vez, a preocupação em atender ao prazo estipulado pelo Ministério Público e que o zoneamento deveria considerar as informações já existentes. Nesse momento, uma grande tensão tomou conta da reunião. Em meio a um clima de revolta e de desconfiança, os conselheiros indagaram sobre os reais motivos do ICMBio continuar a insistir na proposta inicial, apesar de constatada sua fragilidade e inadequação. Uma das

conselheiras afirmou que "*o objetivo do Conselho é encontrar uma solução a partir de uma construção conjunta e que não entende o motivo do chefe da APA estar tão reticente quanto à elaboração de uma nova proposta*" (trecho da Ata da Reunião Extraordinária do PARNASC e APAMP). Nos pareceu claro aí que o atendimento ao prazo judicial representava a grande preocupação do ICMBio. Segundo a fala do chefe da APAMP: "*minha função é entregar o encarte 4 em março de 2013, de acordo com solicitação de prorrogação ao Ministério Público, já que o prazo inicial era julho de 2012. Estou muito tranquilo em cumprir o prazo*" (trecho da Ata da Reunião Extraordinária do PARNASC e APAMP).

Diante da insistência dos conselheiros, o chefe da APA, surpreendentemente, transferiu para o Conselho a responsabilidade de elaborar e protocolar uma nova proposta de plano de manejo. Os presentes na reunião mostraram grande indignação, afirmando que não constituía função do Conselho assumir tal responsabilidade, mas sim o órgão ambiental. Foi, então, sugerida a contratação de uma empresa de consultoria para coordenar o trabalho. Essa estratégia já havia sido levantada pela equipe do ICMBio. Contudo, uma diretriz da Procuradoria Federal Especial de Brasília/ICMBio havia determinado que os planos de manejo de unidades de conservação deveria ser realizado pelos próprios servidores do órgão ambiental, fato que aumentava ainda mais a pressão sobre a chefia da APAMP e sobre a coordenação regional do ICMBio/CR11-Lagoa Santa.

Como resultado, diante da discordância sobre a proposta então vigente de zoneamento e do pouco tempo hábil para a sua conclusão, o ICMBio decidiu retirar tal tema da pauta da Oficina de Planejamento Participativo, inclusive como estratégia para garantir sua realização na data prevista. O objetivo da OPP passou a abranger unicamente o estabelecimento do planejamento e das ações prioritárias para a APAMP, a partir de uma ampla discussão sobre as ameaças e oportunidades associadas a essa unidade de conservação. Após a realização da OPP, o Grupo de Trabalho (GT) se encarregaria então de consolidar as informações e elaborar uma proposta preliminar de zoneamento, a ser debatida e aprovada pelas comunidades da APA e, finalmente, submetida à consulta pública.

Ficou bastante evidente nesse momento que o ICMBio não esperava essa postura engajada e de muita cobrança por parte dos conselheiros e, que a proposta de plano de manejo, apresentada em 2011, seria acatada sem grandes entraves. Desde então, foi possível reconhecer o surgimento de um processo de concertação social, no qual um grupo

de conselheiros se posicionou no sentido de conquistar o direito de atuar diretamente nas decisões sobre os rumos do zoneamento da APAMP.

Como resultado, o ICMBio passou a assumir a partir desse momento uma postura mais conciliatória, inclusive conferindo um viés mais participativo à elaboração do encarte 04 do plano de manejo da APAMP. Tal posicionamento pode ser percebido em um trecho do Ofício Circular nº. 05 / 2012, encaminhado ao Conselho em 01 de outubro de 2012:

> "As divergências de opiniões e as frequentes discussões tendem a ser extremamente salutares. E, se soubermos trabalhá-las com coerência e imparcialidade, poderá constituir um grande diferencial a favor de nosso trabalho, na medida em que isto proporcionará um conhecimento cada vez mais amplo para todos, com reflexos diretos para o objetivo final da conservação e gestão das áreas protegidas*".*

Ao mesmo tempo, uma nova perspectiva institucional de elaboração de planos de manejo começou a vigorar no âmbito do órgão ambiental. A nova determinação se propunha a transformar o plano de manejo em um instrumento de planejamento estratégico, superando sua vertente excessivamente técnica e legisladora. Na 4ª Reunião Ordinária do Conselho Gestor do PARNASC e APAMP, um representante do ICMBio de Brasília apresentou essa nova visão do instituto:

> Até então, os planos de manejo eram realizados em um prazo muito longo, de aproximadamente 4 anos, possuindo alto custo, encarecidos principalmente com sobrevoos e pesquisas, transformando-se em um documento muito denso e volumoso. Devido a esses fatores, os planos de manejo são pouco práticos e difíceis de serem utilizados. Existe um desalinhamento entre a estratégia institucional e a capacidade operacional no ICMBio. Os planos de manejo são estruturados em diagnóstico e planejamento, mas estes dois tópicos são desconexos. (...) Na nova diretriz institucional, os planos de manejo devem contemplar o objetivo da unidade de conservação e apontar as ameaças para alimentar a tomada de decisão. Os planos de manejos devem ter objetivos estratégicos com meta, indicadores e atividades (...) Sobre as revisões dos planos, informa que quando ocorrem, são feitas a cada 5 anos e os planos devem ser um instrumento mais dinâmico em revisões e mudanças. Destacou que é preciso revisar a rotina de elaboração dos planos, testar e aperfeiçoar cada uma delas, estabelecer procedimentos adequados para monitorar e revisar os planos (trechos da ATA da 4ª reunião do Conselho do PARNASC e APAMP).

Tal perspectiva representa, ao nosso ver, um avanço importante em termos de procedimentos metodológicos para a elaboração de planos de manejo, já que tende a privilegiar o maior alinhamento às realidades e demandas existentes e a maior capacidade de operacionalização desse instrumento de gestão e planejamento territorial. Isso porque, até então, a lógica de construção dos planos de manejo estava ancorada, substancialmente, em olhares "abstratos". O poder de decisão era atribuído, em grande medida, aos técnicos e planejadores do órgão ambiental, responsáveis por estabelecer as zonas de proteção e uso e por definir diretrizes, objetivos e programas de manejo para a unidade de conservação. Os estudos científicos, sobretudo aqueles voltados ao levantamento de informações sobre fauna e flora, cumpriam, nesse caso, papel central. O envolvimento e a participação social, por sua vez, era ainda tímida e limitada a etapas finalísticas do processo.

Com a mudança assinalada pelo ICMBio, a tendência é que os planos de manejo, principalmente no caso das APAs, passem a representar uma ferramenta de articulação dos instrumentos de planejamento coincidentes no território da UC em questão, com vistas a usos mais "sustentáveis". Ao mesmo tempo, tendem a fomentar processos mais participativos de gestão, perspectiva essa inclusive, muito elogiada pelos conselheiros do PARNASC e APAMP.

Evidentemente, cabe aqui sinalizar que tal mudança de paradigma não deixou de cumprir um papel providencial no caso da APAMP, uma vez que se as tradicionais metodologias de elaboração de planos de manejo ainda estivessem vigorando no ICMBio, certamente, a conclusão de tal instrumento demandaria grandes esforços, inclusive financeiros, e maior tempo de realização, com chances claras de descumprimento do prazo estabelecido pela justiça.

Outro aspecto importante a ressaltar refere-se à inexistência de um roteiro metodológico para nortear a elaboração de planos de manejo de APAs, fato que prejudicou e tornou confusa tal iniciativa no caso da APAMP. O interlocutor do ICMBio reconheceu tal dificuldade, afirmando que esse documento ainda se encontrava em processo de debate e consolidação na Diretoria de Planos de Manejo do ICMBio. Mas, em sua visão, o grande complicador no plano de manejo da APAMP estava associado, justamente, à existência da Zona de Vida Silvestre. Isso porque o Artigo 11 do Decreto de criação da APAMP

> apresenta uma restrição muito forte de construção. Para limitar construção em propriedade privada é preciso indenizar. Por isso, o nosso desafio é criar um reconhecimento jurídico deste território. A Constituição Federal é mais forte do que o plano de manejo e uma das alternativas pode ser criar unidades de conservação de proteção integral ou expandir o parque, já que a APA não possui instrumento de desapropriação. Se o objetivo é proteger os campos rupestres, temos que buscar mecanismos legais para isso, minimizando os conflitos sociais (trecho da ATA da 4ª Reunião do Conselho do PARNASC e APAMP).

As disputas e conflitos estavam concentrados, nesse caso, entre posições favoráveis à aplicação efetiva do Decreto e consequente preservação dos campos rupestres, e posições em defesa da soberania do direito de propriedade, com vistas à garantir os interesses de uso e exploração de tal área pelos proprietários.

A elaboração do zoneamento da APAMP, como já relatado, foi adiada para depois da Oficina de Planejamento Participativo, momento em que seria realizado o diagnóstico socioambiental do território da APA e definido seu planejamento estratégico, questões que, inclusive, subsidiariam as discussões sobre seu zoneamento.

Alguns conselheiros, no entanto, manifestaram a preocupação com o andamento do processo, sobretudo em termos do nível de participação social:

> Em princípio, o zoneamento seria feito antes da OPP e, agora, o zoneamento será posterior, elaborado por um grupo restrito do conselho e do ICMBio. Tenho receio de que a OPP seja um diagnóstico e o cronograma apresentado restrinja a participação das comunidades no processo de elaboração do zoneamento (trechos da ATA da 4ª reunião do Conselho do PARNASC e APAMP).

Os interlocutores do ICMBio, presentes na reunião, destacaram que a OPP seria um momento de percepção e debate sobre as formas de apropriação social incidentes no território da APAMP, com o estabelecimento de bases para seu planejamento. Na sequência, uma primeira proposta de zoneamento seria concluída em reuniões técnicas, no âmbito do Grupo de Trabalho e, posteriormente, levada às comunidades para apreciação.

Como já ressaltamos, a própria composição do Grupo de Trabalho expressou a baixa representatividade social na condução do processo de zoneamento da APA. O poder decisório esteve concentrado, precipuamente, no ICMBio, já que o GT foi composto por: Chefe da APAMP, que presidiu os trabalhos, um coordenador do ICMBio/Brasília, um

coordenador do ICMBio/CR11 Lagoa Santa, um coordenador da APA Pedreira, um coordenador do PARNA Cipó e dois conselheiros, totalizando sete pessoas. Se considerarmos a abrangência e diversidade de forças coincidentes no território da APAMP, a presença de dois conselheiros, que representavam os interesses de duas associações localizadas no Distrito da Serra do Cipó, não foi suficiente para garantir um adequado nível de representação da sociedade.

Esse contexto de disparidade de forças levou, inclusive, os dois conselheiros integrantes do GT a reivindicar a presença aí de outros conselheiros. O chefe da APAMP alegou que, formalmente, a composição do GT não poderia ser alterada, mas que a participação de membros do Conselho era bem vinda. A partir desse momento, dois novos conselheiros se envolveram ativamente no processo.

Evidentemente, não se pode desconsiderar as dificuldades em se reunir um grande número de pessoas em torno da elaboração de uma proposta de zoneamento, dada suas especificidades e necessidade de atendimento a exigências técnicas e legais. Contudo, no caso da APAMP, o olhar institucional e técnico acabou sendo excessivamente privilegiado. O conhecimento dos gestores e de analistas ambientais (um desses, inclusive, residente em Brasília, mas com grande atuação e conhecimento na região), e mesmo dos conselheiros que integraram o GT, foram priorizados em relação aos outros conhecimentos e saberes incidentes no território da APAMP. As iniciativas de aproximação desses saberes acabaram sendo muito limitadas quando da concepção da proposta de zoneamento, momento que envolveu visitas de campo, debates sobre critérios para a delimitação de zonas e elaboração de mapas. Assim, somente nas reuniões comunitárias, quando foi apresentada a primeira versão do zoneamento da APAMP, houve maior possibilidade de interlocução com as visões, interesses e demandas de comunidades, setores privados e, até mesmo, de executivos municipais em relação ao zoneamento dessa unidade de conservação.

Antes de nos dedicarmos com maior aprofundamento ao processo de zoneamento da APAMP, traremos a seguir algumas impressões sobre a Oficina de Planejamento Participativo, realizada nos dias 19, 20 e 21 de fevereiro de 2013, cujo objetivo consistiu em construir o planejamento dessa unidade de conservação, por meio do diálogo com alguns dos sujeitos e grupos sociais pertencentes a esse território protegido.

d) A experiência da Oficina de Planejamento Participativo (OPP)

Após a realização das oficinas de mobilização social, as comunidades envolvidas indicaram um representante para participar da OPP. Além dos doze membros de comunidades, a OPP contou com a participação de sete representantes dos municípios abrangidos pela APAMP, dez membros do Conselho Consultivo do PARNASC e APAMP e os chefes das duas unidades de conservação. Estiveram também presentes outras representatividades e membros da coordenação regional CR11-Lagoa Santa e da Diretoria de Plano de Manejo do ICMBio/Brasília.

Em vários momentos da OPP, foi possível reconhecer importantes apontamentos sobre o viés e as repercussões, até então em curso, do ordenamento territorial associado a APAMP.

Já na abertura da Oficina, algumas falas expressavam algumas das preocupações existentes e, voltadas, principalmente, para a centralidade da construção de um modelo de planejamento mais integrado, ancorado na transversalidade de ações e na articulação dos diferentes sujeitos e instituições pertencentes ao território da APA:

> "*Necessidade de harmonia entre Prefeituras e o processo de construção do PM*" (fala de um participante da OPP).
>
> "*Necessidade de integração, com vistas à promoção de desenvolvimento territorial*" (fala de um participante da OPP).
>
> "*Desafio de legalizar os usos, construir um plano de expansão urbana e pensar o regional*" (fala de um participante da OPP).
>
> "*Unidades de Conservação: campo de remédios, campo de sossego*" (fala de um participante da OPP).
>
> "*O plano de manejo tem o desafio de contemplar as necessidades das comunidades*" (fala de um participante da OPP).
>
> "*Existe hoje uma preocupação com o possível engessamento, que comprometeria a expansão territorial dos municípios. Ao mesmo tempo, temos a preocupação com o crescimento desordenado, lixo e impactos diversos*" (fala de um participante da OPP).

As expectativas dos participantes em relação à OPP evidenciaram também o desejo por mudanças nos rumos dos processos de planejamento e gestão da APAMP. Essas expectativas contemplaram, sobretudo, a necessidade do empreendimento de ações ancoradas na participação, no diálogo e na construção de parcerias e alianças, de maneira a

aproveitar o potencial da APA para a promoção do "desenvolvimento sustentável" e melhoria da qualidade de vida das pessoas:

" Expectativas dos participantes sobre a realização da OPP"

- Contribuir nas discussões;
- Ter parceria mais forte com o ICMBio;
- Que o ICMBio apoie as prefeituras nos processos de gestão ambiental;
- Congregar valores e agir em conjunto;
- Contribuir com os processos de gestão;
- Aumentar o diálogo;
- Que o plano de manejo viabilize o desenvolvimento das comunidades;
- Que o plano possa melhorar a vida das comunidades;
- Que sejam feitas propostas que contemplem as necessidades das comunidades;
- Que a oficina seja produtiva;
- Que o plano de manejo da APA seja inovador;
- Que saiamos com o plano de manejo pronto;
- Que se defina no plano de manejo o que pode e o que não pode na APA;
- Que venham novas ideias e "leis" para lidar com os problemas;
- Que o plano seja bem focado, direcionado, enxuto;
- Que o plano de manejo possa ajudar a regular a expansão urbana;
- Que possamos proteger os mananciais;
- Ver como a APA pode ajudar a regular o uso e ocupação do solo;
- Que o plano de manejo seja efetivo;
- Entender as vantagens e desvantagens de morar na APA;
- Entender a realidade e dificuldades de todos os municípios da APA;
- Entender o que é a APA para promover discussões em seu município;
- Que o trabalho na oficina reflita a realidade local;
- Que as pessoas entendam o que é a APA;
- Introduzir as questões de saúde no contexto de conservação da APA;
- Que haja integração dos vários setores na gestão da APA;
- Que haja integração entre os municípios;
- Que o município possa se inserir no planejamento da APA;
- Propor junto aos demais conselheiros ações que contemplem a todos;
- Que os municípios do território da APA atuem em conjunto.

(Trecho do Relatório da OPP/ICMBio, 2013, págs. 5-6)

Na OPP, foi realizado ainda um diagnóstico situacional sobre a percepção dos participantes em relação ao cumprimento dos objetivos da APAMP. Por meio da metodologia "FOFA", foi possível consolidar uma matriz sobre os pontos fracos e fortes, ameaças e oportunidades que favorecem e/ou dificultam a concretização dos objetivos dessa unidade de conservação. Vale a pena destacar o reconhecimento dos participantes sobre as contribuições da APA para a proteção da biodiversidade da Serra do Cipó e, mais

especificamente do PARNASC. Ao mesmo tempo, o início de um processo de gestão participativa, a existência do Conselho Consultivo e de equipe técnica do ICMBio para apoiar a elaboração/revisão dos planos diretores municipais foram apontados como pontos fortes. Entre os pontos fracos, citamos, principalmente: falta de reconhecimento dos limites da APA; obscurecimento da gestão da APA pela presença do PARNA Cipó; participação insuficiente da comunidade nos conselhos; dificuldade de participação da comunidade na gestão pública; centralização da gestão da APA na sede do Parque/APA; falta de gestão e planejamento do ICMBio em relação à APA; falta de informações sobre leis ambientais e; verticalização das decisões. Muitos desses aspectos já haviam sido, aliás, apontados nas oficinas de mobilização social, evidenciando mais uma vez, os principais desafios que se apresentavam a APAMP em termos da consolidação de processos mais participativos e democráticos de governança territorial.

Após esse diagnóstico, foi solicitado aos participantes a indicação dos aspectos prioritários que deveriam compor os eixos de ação estratégica do plano de manejo da APA. Importante mencionar que, em princípio, tal exercício deveria ser realizado de maneira individual. Em virtude da centralidade dessa etapa, alguns participantes reivindicaram, contudo, maior tempo para refletir e decidir, conjuntamente, quais seriam os elementos mais importantes a serem contemplados pela gestão da APAMP. Esse foi um dos momentos em que as representatividades sociais chamaram para si a responsabilidade de decidir sobre os rumos do ordenamento territorial da APA. Importante ressaltar também que, ao longo dos três dias de oficina, foi possível presenciar diversos momentos de estabelecimento de alianças e iniciativas de articulação em favor de determinadas visões/interesses, situação, aliás, muito presente em ambientes/situações que envolvem processos de tomada de decisão.

Entre as prioridades/problemas a serem enfrentados pela gestão da APAMP, foram elencados então cinco eixos principais: Uso e Ocupação do Solo & Parcelamento; Governança & Participação na Gestão; Turismo; Saneamento e Resíduos Sólidos; Recursos Hídricos; Fiscalização. A partir desses eixos, os participantes debateram sobre a situação/realidade a ser alcançada/desejada dentro do horizonte de cinco anos de planejamento da APAMP, indicando-se aí as ações a serem priorizadas nessa direção. Destacamos, na figura 103, a seguir, as propostas de ação para os eixos Uso e Ocupação do Solo, Turismo e Governança e Participação na Gestão:

Horizonte de Planejamento para Cinco Anos - 2013 a 2017		
Situação Atual (Pontos Fracos/Tema)	**Situação Desejada (O que Queremos)**	**Propostas Ações/Diretrizes (Como)**
Uso e Ocupação do Solo & Parcelamento		
Falta de planejamento das estradas rurais	Estradas mantidas continua e adequadamente	Cobrança por parte da Sociedade civil e ICMBio da execução da manutenção
Pressão populacional em função do desenvolvimento econômico (grandes empreendimento) no entorno da APA	Presença do Estado para minimizar os impactos	Cobrança por parte da Sociedade civil organizada e ICMBio através de seus múltiplos canais
		Assegurar que os recursos previstos para ações mitigadoras de impactos sejam efetivamente utilizados
Aumento da ocupação desordenada na APA pelo incentivo da visitação no Parna Serra do Cipó	Visitação e Parcelamento do solo ordenados	Abertura de Portarias no Parna Serra do Cipó em pontos estratégicos (como: São José da Serra, Altamira e Serra dos Alves)
		Controlar e organizar o parcelamento irregular do solo e visitação focando em regiões como São José da Serra, Altamira e Serra dos Alves
		Compatibilizar a abertura de empreendimentos com o Plano Diretor, agentes e comunidades envolvidas
Falta de implantação dos planos diretores existentes	Planos diretores adequados e implantados	Adequação dos Planos Diretores existentes em relação a legislação vigentes as restrições do plano de manejo e Decreto de Criação da APA
Falta de normatização para o uso e ocupação do solo		Incentivar a elaboração de Planos Diretores
Parcelamento irregular do solo		Monitorar os planos diretores
Pressão imobiliária		Fiscalização por parte da Prefeitura e ICMBio com base na legislação existente
		Inventariar os interesses dos proprietários na busca de soluções: a) indenização para proteção integral da área; b) RPPN ou outras; c) substituição de atividades degradadoras por serviços ambientais
		Inventariar as terras devolutas para transformação em UC de proteção integral, inclusive na aquisição de áreas para transferência em UC de proteção integral
Governança & Participação na Gestão		
Falta de gestão e planejamento do ICMBio em relação a APA	Plano de Manejo e Plano de Ação elaborado e implantados	Cumprir as etapas previstas na elaboração do Plano de Manejo e do Plano de Ação
	Plano de Manejo fundamentado na gestão compartilhada	Compactuar e executar as ações
Centralização da gestão da APA na Sede do Parna Cipó/	Identidade da APA fortalecida	Promover encontros com a comunidade e instituições para a tomada de decisões
Gestão da APA é obscurecida pela projeção do Parna Serra do Cipó	Construção e Projeção da identidade da APA	A APA como conteúdo a ser estudado no ensino fundamental e médio
		Criação da logomarca da APA
Falta de reconhecimento dos limites da APA	Reconhecimento dos limites e também a apropriação do significado e normas que regem a APA	Placas indicativas nos principais acessos demarcando os limites
Ausência do ICMBio nas comunidades	Presença periódica do ICMBio na comunidades	Promover ações para a gestão participativa
Insuficiência de servidores a APA	Adequar o corpo técnico da APA as demandas existentes	Organograma APA no Plano de Manejo
		Encaminhamento de Ofício por parte do Conselho apresentado a demanda de corpo técnico
		Conselho cobrar equipe mínima
Pouca efetividade dos Codemas	Codema atuante em todos os municípios	Capacitar nivelar os Conselheiros quanto aos objetivos da APA e do Codema
Pouca participação das comunidades no Conselho da APA	Cadeiras garantidas no Conselho da APA para representantes da comunidade	Trabalhar de forma integra na APA, Codema, ICMBio e Conselho da APA
		Reformular composição do conselho da APA
Pouca participação da população nos Codemas e Comtur	Participação da Comunidade nos Conselhos	Despertar/ Motivar líderes para participar dos Conselhos

Dificuldades de participação das comunidades na gestão pública	Gestão pública participativa e democrática nos municípios	Reunião nas comunidades para discutir e priorizar ações
		Assegurar recursos para transporte e alimentação quando necessário
Verticalização das decisões	Tomada de decisão em conjunto	Reunião com conselhos, comunidades e/ou instituições
Turismo		
Turismo desordenado	Criação e implantação das políticas municipais de turismo nos sete municípios da APA	Criação e fortalecimento dos órgãos municipais de turismo. Ex. Secretarias, Fundações Culturais, Comtur, Associações com o apoio e o incentivo, fiscalização dos órgãos ambientais e poder legislativo
		Obs: O grupo que tratou desse tema apresentou em forma de painel, alem de tarjetas suas idéias. O painel foi digitado e encontra-se posterior a essa tabela.

Figura 180: Situação Desejada e Propostas de Ação para enfrentamento dos pontos fracos/temas priorizados na OPP (Relatório Técnico: Oficina de Planejamento Participativo da APAMP, ICMBIO, 2013, págs. 21-23).

Ressalta-se que a qualidade dos resultados alcançados na OPP atesta a importância de se oportunizar a participação da sociedade nos processos de planejamento territorial de unidades de conservação. Durante os três dias de oficina, ficou explícito o engajamento e o interesse dos participantes em refletir sobre os problemas existentes e encontrar soluções colegiadas. Foi uma experiência que incentivou que cada representante da sociedade ali presente exercitasse sua capacidade de reconhecer e de "ouvir o outro", ao explicitar a multiplicidade de visões e interesses incidentes num mesmo recorte espacial e, principalmente, chamou a atenção para a importância de se privilegiar decisões com impactos abrangentes, voltadas para o bem da coletividade, mesmo que se reconheça que muitos dos interesses ali existentes sejam divergentes ou contraditórios.

Como consequência, além de encaminhamentos mais alinhados às demandas territoriais e, por isso mesmo, mais legítimos, a OPP possibilitou a aproximação da gestão da APAMP à realidade desse território protegido, abrindo espaço, assim, para a consolidação de processos compartilhados de gestão.

e) Consolidação da Missão, Visão e Programas de Manejo da APAMP

Com base nos resultados da OPP, o Grupo de Trabalho se reuniu para estruturar algumas propostas de Missão e Visão para a APAMP. Essas propostas foram, então, levadas para apreciação do Conselho Gestor do PARNASC e APAMP, que optou pela seguintes versões:

Missão: "Promover a conservação da biodiversidade e dos recursos naturais, em especial os campos rupestres, contribuindo para o bem estar social e atividades

econômicas ambientalmente sustentáveis, por meio da gestão participativa do uso e ocupação do solo".

Visão: "Ser reconhecida como referencia em sustentabilidade e conservação do patrimônio socioambiental, por meio da gestão participativa entre os diversos setores da comunidade".

Outra atribuição do GT contemplou a definição de programas de manejo, responsáveis por nortear o processo de gestão da APAMP. Segundo o ICMBio (2013), "os programas de manejo constituem a forma de organização da gestão da UC no nível operacional. Eles reúnem as ações necessárias para que a UC alcance a sua Visão e avance no cumprimento da sua Missão e de seus Objetivos" (plano de manejo da APAMP, 2014, p. 21). Os programas de manejo estabelecidos para a APAMP foram:

- Programa de Fomento ao Ordenamento Territorial
- Programa de Gestão Participativa
- Programa de Comunicação e Educação Ambiental
- Programa de Administração e Operacionalização
- Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Local Sustentável
- Programa de Qualidade Ambiental
- Programa de Proteção
- Programa de Pesquisa e Monitoramento

Gostaríamos de chamar a atenção para os dois primeiros programas de manejo listados, já que seus resultados, caso esse programas sejam executados, tendem a repercutir diretamente no ordenamento territorial e nos processos de governança da APAMP. O primeiro programa de manejo tem por objetivo "contribuir ao Ordenamento Territorial e Uso e Ocupação do Solo na APAMP". Uma das ações prioritárias aí envolvidas depende diretamente do papel de articulação do ICMBio, ao estabelecer que a gestão da APAMP deve incentivar e participar da elaboração dos planos diretores municipais. Essa é uma estratégia fundamental para garantir o alcance dos objetivos da APA, já que os municípios tem autonomia para legislar sobre os usos existentes e previstos em seus territórios. E dessa maneira, as determinações previstas nos planos diretores municipais precisam estar alinhadas ao plano de manejo da APAMP, em termos de atendimento à legislação vigente e às restrições de uso e ocupação aí previstas.

Outra ação que irá exigir uma grande capacidade de articulação por parte da gestão da APAMP, tanto no contexto do território dessa UC quanto com outras instituições e órgãos externos à Serra do Cipó compreende a proposição de usos alternativos para áreas

de alta relevância ambiental, sobretudo aquelas localizadas nos campos rupestres. Entre as propostas previstas, podemos citar: indenização ou compensação de reservas legais; criação de RPPNs, estímulo à substituição de atividades degradantes por alternativas de baixo impacto, como projetos de pagamentos por serviços ambientais e fomento ao ecoturismo.

Já o Programa de Manejo de Gestão Participativa estabelece como compromisso do ICMBio "a gestão da APAMP com e para a sociedade", numa clara sinalização de reorientação do processo até então vigente de ordenamento do território dessa unidade de conservação. Uma série de ações previstas tendem a repercutir diretamente na consolidação de processos mais democráticos de governança, a saber: a) realizar reuniões nas comunidades para discussão e elaboração das ações de implementação da APAMP e do PARNASC; realizar e apoiar capacitações sobre gestão participativa para as comunidades inseridas na região da APAMP; atuar de forma integrada ao Conselho das APAMP e PARNASC e às instâncias municipais; articular junto às secretarias municipais de educação a inserção do tema "conservação ambiental" nos currículos regulares das escolas da Serra do Cipó; promover cursos de formação de educadores ambientais; promover ações de educação ambiental nas escolas; elaborar mensalmente o Boletim Informativo APA/Parque; Desenvolver e manter site na Internet; participar de atividades socioculturais promovidas pelas comunidades existentes na APAMP; efetivar e qualificar a atuação e representação do Conselho Consultivo; realizar reuniões do conselho de forma itinerante e promover a capacitação do Conselho.

Apesar da relevância e coerência das ações previstas nos programas de manejo, o desafio reside, justamente, na capacidade do órgão ambiental em executar tais programas, haja vista a complexidade aí envolvida e as dificuldades em termos de orçamento e de recursos humanos, técnicos e operacionais com que convivem as unidades de conservação. Tal situação supervaloriza a importância do perfil e da atuação dos gestores e analistas ambientais da APAMP no efetivo cumprimento desses objetivos e ações.

f) Conclusão da proposta de zoneamento da APAMP

Após o delineamento do planejamento da APAMP e da definição de sua Missão e Visão, o processo de conclusão do zoneamento dessa UC foi retomado. Segundo o SNUC (Lei 9.985/2000), o zoneamento de uma unidade de conservação é entendido como:

> A definição de setores ou zonas em uma unidade de conservação com objetivos de manejo e normas específicos, com o propósito de proporcionar os meios e as condições para que todos os objetivos da unidade possam ser alcançados de forma harmônica e eficaz (Artigo 2º, inciso XVI).

O zoneamento, nesse sentido, mostra vinculação direta com o planejamento e a gestão da unidade de conservação, orientando o ordenamento de seu território, em termos de regramentos de uso, restrições de ocupação e adequação dos diferentes programas e projetos de manejo aí previstos. No caso de unidades de conservação permeadas por propriedades privadas, como é o caso da APAMP, somam-se às diretrizes de zoneamento, outras normatizações legais que também estabelecem regras de uso e ocupação territorial, como aquelas previstas em âmbito municipal (planos diretores e zonas já consolidadas: zona urbana, zona rural, zona de expansão urbana, entre outras), na legislação ambiental vigente (áreas de preservação permanente, reserva legal) e em outros dispositivos normativos (zoneamento ecológico-econômico, por exemplo).

Isso significa, em termos práticos, que a efetividade dos planos de manejo de UCs de usos sustentável, como as APAs, depende, em grande medida, de seu nível de articulação com todos os instrumentos de ordenamento incidentes num mesmo recorte espacial. E pesa sobre a gestão da UC, então, a responsabilidade de se aproximar e de promover esse alinhamento de interesses e visões de planejamento, com vistas ao alcance dos objetivos da UC.

Cabe aqui refletir sobre alguns dos significados inerentes à prática do zoneamento de unidades de conservação. O ato de se estabelecer zonas e as respectivas regras de uso sugere reconhecer, num primeiro momento, aqueles que possuem o controle desse território protegido. No caso de UCs de proteção integral, o Estado possui soberania sobre a unidade de conservação, concentrando o poder para decidir sobre qual viés de ordenamento prevalecerá. Mas, evidentemente, cada vez mais, os conselhos consultivos tem desempenhado papel decisivo na construção de processos de gestão mais democráticos e participativos dessas áreas protegidas.

Já no caso das APAs, geralmente constituídas de terras públicas e privadas, o domínio sobre o território é compartilhado entre diferentes instituições, esferas de poder e sujeitos sociais, exigindo, em tese, que o poder de deliberação sobre as regras de uso e ocupação desse território sejam também compartilhados. Contudo, na prática, quando

voltamos nosso olhar para Áreas de Proteção Ambiental Federais, como a APAMP, percebemos aí um protagonismo maior do ICMBio nesse campo de poder. Cabe a esse órgão, em grande parte dos casos, "dar o tom" do processo de zoneamento. Por esse motivo, dependendo da forma como o processo é idealizado e conduzido, ele pode privilegiar, por um lado, uma perspectiva mais centralizada e abstrata, ancorada normalmente na visão do planejador e no conhecimento científico: ou, por outro lado, ele pode priorizar processos mais participativos, que busquem estimular o envolvimento das diferentes forças na construção de propostas mais alinhadas às demandas territoriais, reconhecendo suas contribuições e sua centralidade ao alcance dos objetivos de conservação e à promoção de desenvolvimento socioambiental.

No caso da APAMP, como afirmamos a pouco, os debates e proposições de zoneamento da UC estiveram concentrados, inicialmente, no âmbito do grupo de trabalho criado pelo ICMBio. Mas, ao longo das discussões, o processo foi ganhando um caráter mais democrático, com a participação crescente e ativa, tanto de conselheiros, quanto de comunidades.

Quando da retomada do processo de zoneamento, o principal ponto de discussão e de tensão vinculava-se, sobretudo, à existência da Zona de Vida Silvestre (ZVS), estabelecida já na criação da APAMP, para a proteção das áreas de campo rupestre. Um primeiro elemento de debate esteve relacionado à própria definição dos campos rupestres, como já ressaltamos anteriormente, procedimento que determinaria a abrangência dessa zona. Após longas discussões, a conceituação e delimitação da área de ocorrência dos campos rupestres adotada pelo plano de manejo da APA obedeceu as previsões do Encarte 3 do referido instrumento de gestão, inclusive com anuência da Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio, por meio do parecer n. 754/2012/PFE-ICMBIO. Nesse sentido, segundo o Plano de Manejo da APAMP (2014), para efeitos de identificação e delimitação dos campos rupestres, foram utilizados os seguintes critérios:

> A oeste, o limite Cerrado/Campos rupestres se dá a partir da Cota Altimétrica de 900m. A leste, o limite Mata Atlântica/Campos Rupestres se dá a partir da Cota Altimétrica de 1.200m, aproximadamente a conta onde as matas dão lugar aos campos, em função, principalmente, das condições de solo e umidade. A separação entre cerrado e mata atlântica na região corresponde praticamente a das bacias hidrográficas do Rio São Francisco, a oeste, e do Rio Doce, a leste, com os campos rupestres ocorrendo em ambas (ICMBIO, 2014, p. 42).

Estabelecidos os limites da área de campo rupestre, outro tema em pauta no âmbito do GT compreendeu o nível de restrição estabelecido pelos regramentos da ZVS, que preveem o impedimento da construção de edificações e de atividades ambientalmente degradantes. Ao considerarmos a abrangência dessa zona (cerca de 50% do território total da APAMP, que totaliza 100mil ha) e o fato de compreender áreas de domínio majoritariamente privado, três proposições principais foram colocadas em debate:

1- Aplicação integral do Decreto, com previsão de desapropriação e indenização de proprietários. Previa-se, nesse caso, a ampliação dos limites do PARNASC ou criação de outra unidade de conservação de proteção integral.

2- Revogação do Decreto e extinção da ZVS. Como mais de 99% do território da APAMP é de domínio privado, tal proposição respeitaria o direito de propriedade, princípio constitucional e soberano. O foco da discussão deveria contemplar, nesse sentido, as ações de articulação em prol da construção de uma gestão territorial participativa do território da APAMP.

3- Manutenção da ZVS e exclusão de áreas já descaracterizadas aí e com claros sinais de antropização, com a permissão de determinados tipos de construção (residências unifamiliares, em especial), desde que com anuência da gestão da APAMP. Projetos de loteamentos e condomínios estariam, nesse caso, proibidos.

Apesar das disputas e dos calorosos debates travados, então, a respeito[157], a proposta de desapropriação perdeu força, já que não existiam, à época, condições e nem mesmo garantia, por parte do ICMBio, de que as propriedades privadas localizadas na ZVS poderiam ser adquiridas, seja pelo fato da categoria APA não prever desapropriação, seja pela falta de recursos financeiros do ICMBio. Da mesma forma, a revogação do Decreto implicaria na perda de um estratégico instrumento de conservação da biodiversidade da Serra do Cipó, até então muito eficiente na minimização das pressões antrópicas, especialmente àquelas associadas à expansão urbana, sobre as áreas de campo rupestre.

Os membros do GT passaram, então, a concentrar esforços em dois sentidos: *i*. definir critérios de exclusão de áreas já descaracterizadas e antropizadas no âmbito da

[157] No próximo tópico, apresentaremos algumas análises mais aprofundadas sobre esse campo de poder e de disputas em torno do processo de zoneamento da APAMP, evidenciando aí os discursos dominantes.

ZVS[158]; *ii*. estabelecer outras zonas e respectivos critérios para as áreas localizadas fora da ZVS.

Fora da ZVS, o debate se concentrou, precipuamente, na identificação e discriminação de áreas levando-se em consideração a vocação urbana ou rural e o nível de adensamento populacional aí existentes. Houve, num primeiro momento, uma aproximação do GT junto aos executivos municipais com o objetivo de reconhecer o ordenamento então estabelecido em seus territórios, previstos em seus planos diretores. Essa estratégia permitiria um maior alinhamento às diretrizes do plano de manejo da APAMP.

Um aspecto importante nesse caso foi que, mesmo que se considerasse a existência de zonas urbanas e rurais já decretadas pelos municípios, o GT procurou considerar sua efetiva adequação e pertinência. Isso porque, em alguns municípios, áreas com clara vocação rural e/ou de grande relevância ambiental estavam enquadradas como zonas urbanas. Esse é o caso, por exemplo do município de Taquaraçu de Minas, cujo território é 100% decretado como área urbana. Nessas situações, a gestão da APAMP procurou argumentar junto aos executivos municipais sobre a importância da adoção de estratégias para garantir a manutenção de áreas de grande relevância em termos de biodiversidade na Serra do Cipó. Ao mesmo tempo, o GT procurou assegurar a proteção dessas áreas por meio do estabelecimento de critérios com maior restrição em termos de uso e ocupação do solo.

Para se evitar a superposição e, mesmo, a confusão com nomenclaturas já existentes, com é o caso das já tradicionais "zonas rurais", decretadas no âmbito dos municípios, o GT sugeriu a criação da Zona Rural do Cerrado e Zona Rural da Mata Atlântica, procurando, assim, valorizar os dois biomas existentes na APAMP. Em termos práticos, essas zonas tem por objetivo "promover a conservação da biodiversidade por meio do uso do solo com atividades ambientalmente sustentáveis, garantindo a manutenção da qualidade dos habitats dos biomas" (ICMBio, 2014, p. 50) As diretrizes de uso e ocupação dessas zonas fundamentaram-se no respeito ao modulo mínimo rural estabelecido pelo órgão competente para a região em que está inserida. Além disso, foi proibida a criação de condomínios ou loteamentos rurais cujas frações mínimas ideais

[158] Esse encaminhamento esteve, inclusive, amparado no parecer da PFE/ICMBio (Parecer N. 754/2012/PFE/ICMBIO).

fossem inferiores ao módulo mínimo e/ou que alterassem a função social rural da propriedade.

No caso de áreas com maior adensamento populacional, o GT estipulou duas tipologias de zonas: Zona de Agrupamento Urbano e Zona de Agrupamento Rural. A zona de agrupamento urbano inclui áreas com agrupamentos humanos e com características urbanas sem estarem necessariamente urbanizadas nos termos da legislação vigente. Segundo o plano de manejo da APAMP (ICMBIO, 2014), essas áreas foram identificadas a partir de imagens de satélite de alta resolução, dos pontos de luz residencial e de visitas de campo. Para o conceito de áreas efetivamente urbanizadas tomou-se como referência o Inciso II do artigo 47 da Lei 11.977, de 07/07/2009:

> "área urbana consolidada: parcela da área urbana com densidade demográfica superior a 50 habitantes por hectare e malha viária implantada e que tenha, no mínimo, dois dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados: a) drenagem de águas pluviais urbanas; b) esgotamento sanitário; c) abastecimento de água potável; d) distribuição de energia elétrica, ou; e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos".

Além desse critério, outro elemento adotado para a caracterização das áreas como zona de agrupamento urbano foi o registro obtido junto a Oficina de Planejamento Participativo e reuniões comunitárias onde os moradores expuseram sua percepção e perspectivas sobre o modelo de desenvolvimento que almejam para o território que ocupam.

Importante mencionar que as zonas de agrupamento urbano tem por objetivo "constituir uma referência para o ordenamento das áreas urbanas ou de expansão urbana dos municípios, tendo como prerrogativa a promoção da qualidade ambiental, harmonização com a paisagem natural e minimização de impactos decorrentes da ocupação humana" (*Idem*). Fica evidenciada aqui, a importância da atuação integrada entre os executivos municipais, que possuem prevalência da determinação do ordenamento de seus territórios, e a gestão da APAMP, que incorpora o desafio de desempenhar um papel articulador e assessor dos municípios no disciplinamento do uso e ocupação do solo, evitando-se o crescimento desordenado de áreas ocupadas no interior da APA, na implantação de infraestruturas, na elaboração de políticas de saneamento e de regularização fundiária, entre outras.

A Zona de Agrupamento Rural, por sua vez, é composta por áreas rurais que já possuem certo grau de agrupamento humano, com predominância de propriedades que obedeçam o modulo mínimo rural e com nível de serviços urbanos que não cheguem a caracterizar um agrupamento urbano, segundo critérios adotados na delimitação de uma zona desse tipo. O objetivo das zonas de agrupamento rural consiste em reconhecer os agrupamentos de populações rurais na APAMP e apoiar os municípios no disciplinamento do uso e ocupação do solo, no ordenamento da atividade turística e no desenvolvimento de práticas ambientais e economicamente sustentáveis (ICMBIO, 2014)[159].

Já no âmbito da Zona de Vida Silvestre, o primeiro desafio consistiu na definição de critérios capazes de expressar o grau e as características da ocupação humana existentes na APAMP, o que permitiria a identificação das áreas antropizadas, passíveis de serem excluídas no âmbito do domínio dos campos rupestres. O chefe da APAMP sugeriu, então, a utilização de um mapa com a espacialização dos pontos de ligação de luz residencial do ano de 2012, fornecido pela Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG), apresentado na figura 104, a seguir. Os pontos de luz indicariam, nesse contexto, as áreas mais adensadas, subsidiando o exercício de zoneamento da APAMP.

Com base nesse mapa, um dos conselheiros[160] se disponibilizou a elaborar um primeiro esboço do zoneamento da APAMP, de maneira a dar início ao processo de identificação e estabelecimento de zonas (ver figura 105, a seguir). Mesmo que se considere seu caráter preliminar, esse exercício de "se desenhar em uma folha de papel" os atributos e os limites de um território expressa ainda um forte viés abstrato, ancorado essencialmente no olhar do especialista, do técnico planejador. Essa prática, aliás, é muito comum em processos de planejamento e ordenamento territorial conduzidos pelo Estado.

Apesar desse esforço inicial, alguns membros do GT alertaram que somente o critério da "existência de pontos de luz" – apesar de uma referência importante –, não seria suficiente para subsidiar, com o rigor esperado, a delimitação de todas as áreas antropizadas. Foi sugerido, então, a complementação de informações por meio do uso de imagens de satélite de alta resolução e verificação *in loco* de áreas com a presença de campos rupestres, mesmo que se constatada aí a existência de ocupação humana.

---

[159] Além dessas zonas, o plano de manejo contemplou ainda Zonas de Preservação do Patrimônio Arqueológico-Espeleológico, setor histórico-cultural e setor de vias públicas e zona provisória.

[160] Esse conselheiro possui reconhecida atuação na Serra do Cipó, desenvolvendo ali pesquisas e aulas de graduação e pós-graduação por mais de 15 anos, além de se envolver em projetos de cunho socioambiental.

Diante disso, os membros do GT realizaram diversas incursões em campo para verificação de áreas e consequente adequação à proposta de zoneamento da APAMP. Importante mencionar que esse momento inicial de concepção da primeira proposta de zoneamento reuniu um número reduzido de pessoas (basicamente os membros do GT e alguns conselheiros do PARNASC e APAMP), o que acabou conferindo limites claros ao processo em termos de participação social.

O envolvimento de um maior número de moradores da Serra do Cipó nessa etapa do processo poderia, evidentemente, ter incrementado a proposta inicial de zoneamento, possibilitando um maior alinhamento às realidades e demandas dos diferentes territórios que integram a APAMP. A valorização de saberes locais, nesse caso, representaria um importante estímulo à construção futura de processos mais participativos e compartilhados de gestão dessa unidade de conservação.

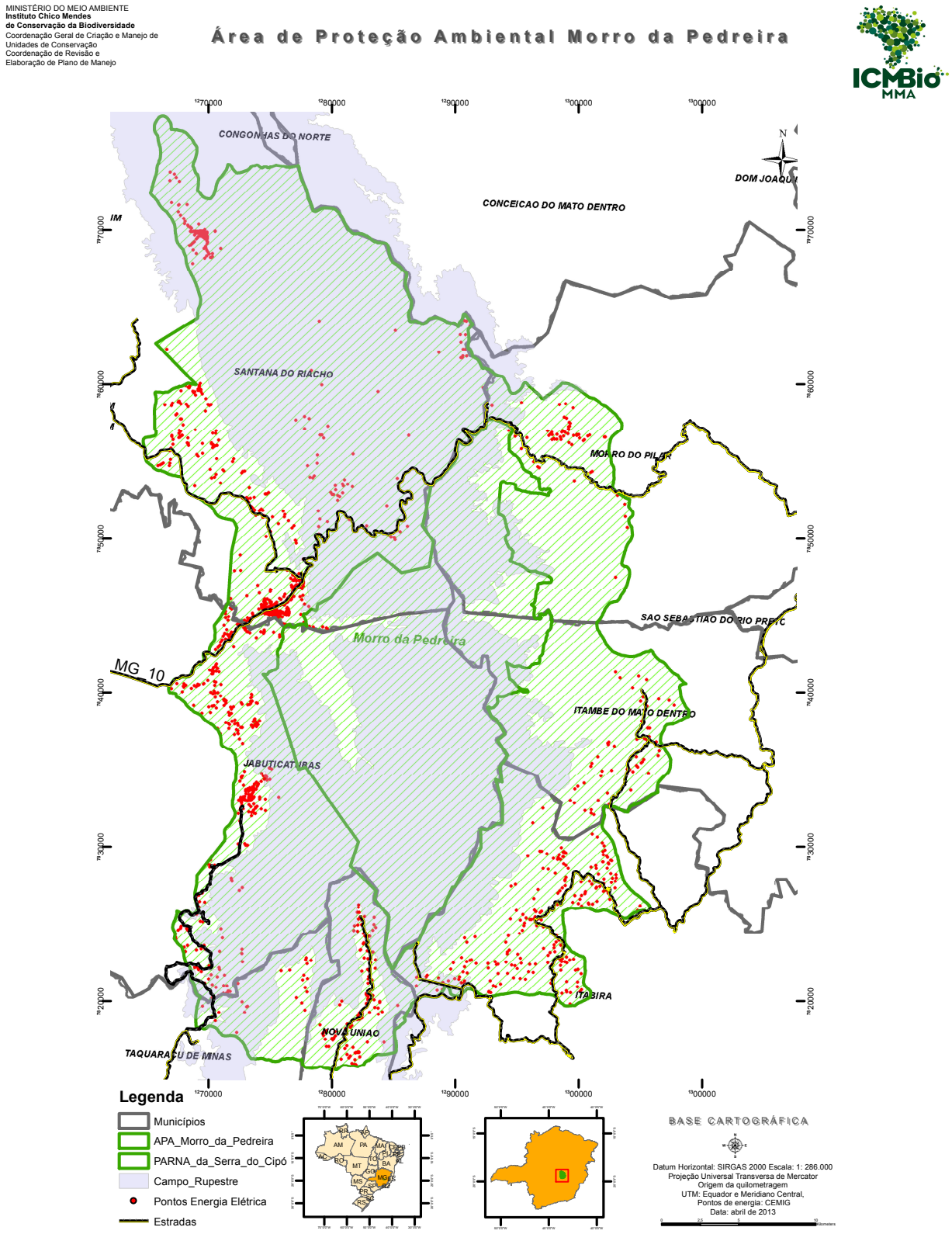
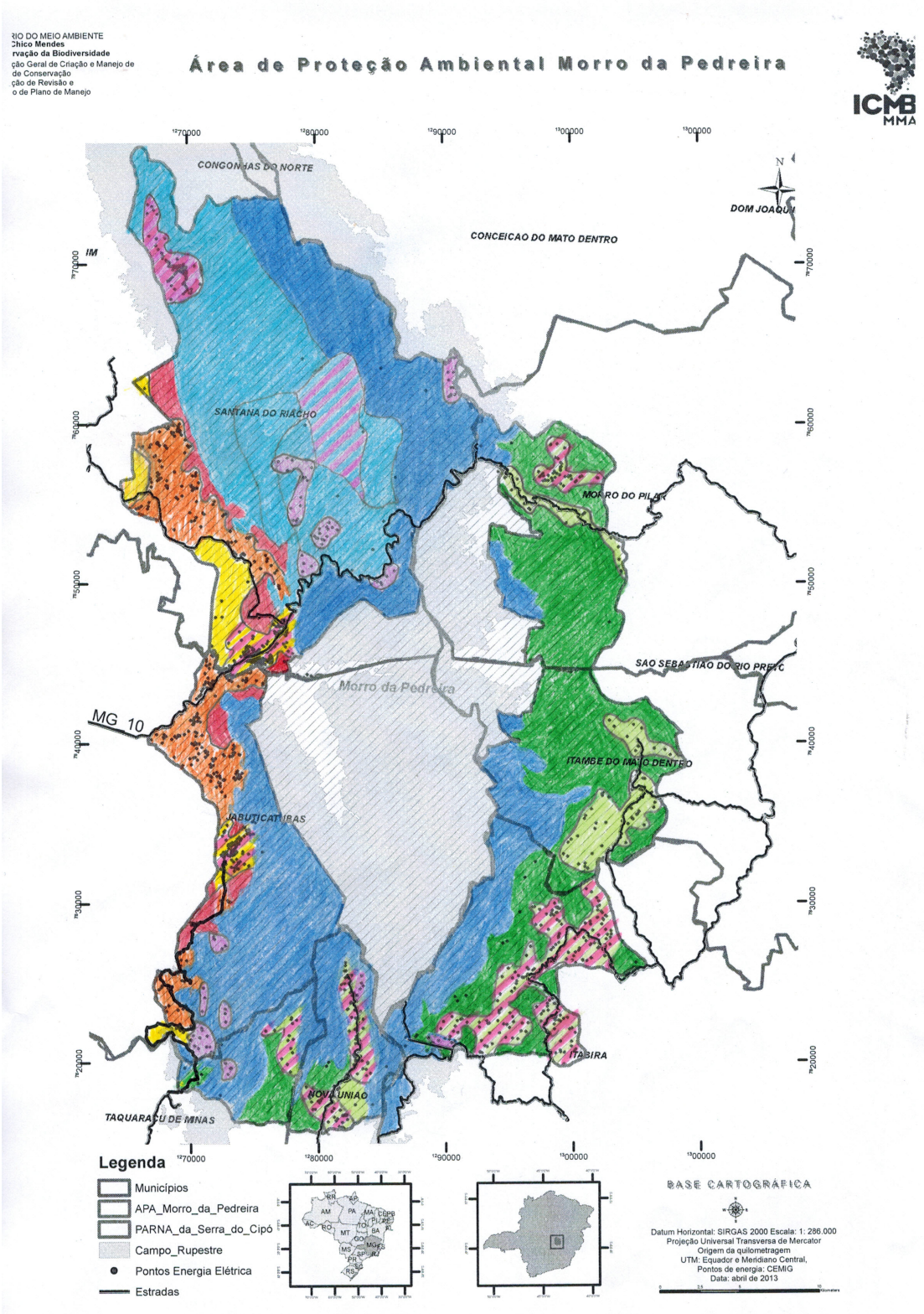


Figura 104: Mapa com a distribuição dos pontos de ligação de luz residencial do ano de 2012, fornecido pela CEMIG



LEGENDA: **Vermelho**: Área de Interesse de Proteção; **Hachurado Rosa/Amarelo**: Área de Adensamento Urbano; **Alaranjado**: Área de Adensamento Rural Elevado; **Amarelo**: Área de Adensamento Rural Baixo; **Azul Claro**: Setores de potencial cênico/paisagístico, biodiversidade endêmica, recarga de aquífero; **Azul Escuro**: Setores de amortecimento de unidades de conservação de proteção integral; **Hachurado Rosa/Azul Claro**: Setor de Uso Especial para aproveitamento hidrelétrico sustentável; **Hachurado Rosa/Violeta:** Área de Adensamento Urbano; **Violeta**: Área de Adensamento Rural; **Verde Escuro**: Área de Interesse de Proteção; **Hachurado Rosa/Verde Claro**: Área de Adensamento Urbano ou de Adensamento Rural Elevado; **Verde Claro***:* Área de Adensamento Rural Baixo.

Figura 105: Esboço da proposta preliminar de zoneamento da APAMP.

Contudo, essa aproximação e interlocução somente ocorreu após a finalização da primeira proposta de zoneamento pelo GT, quando da realização de reuniões comunitárias. Esse foi o momento em que os analistas ambientais do ICMBio e alguns membros do GT puderam apresentar a proposta de zoneamento em curso e, principalmente, receber sugestões dos moradores da Serra do Cipó, com vistas à elaboração de uma segunda versão de zoneamento da APAMP, a ser submetida à aprovação em audiência pública.

De um modo geral, todo o processo de elaboração e definição do zoneamento da APAMP foi permeado por intensas disputas, alicerçadas em diferentes e, muitas vezes, contraditórios interesses e visões sobre quais seriam os usos mais adequados às áreas de campo rupestre e, sobre qual viés de desenvolvimento a ser priorizado na Serra do Cipó. Conformou-se aí um complexo campo de poder, cujas características e dinâmica de funcionamento são temas de nossas análises, a seguir.

7.3.1 As principais forças envolvidas no processo de zoneamento da APAMP

De imediato, é preciso reconhecer o grande desafio envolvido com o nosso propósito de compreensão do campo de poder conformado no âmbito do processo de zoneamento da APAMP. Trata-se de um campo social de grande complexidade, cuja dinamicidade e intensa movimentação e mutação dificultam sua interpretação. Apesar disso, nos propusemos a tentar apreender as principais forças aí envolvidas, os diferentes interesses e visões existentes e as estratégias adotadas no sentido de se garantir a continuidade e/ou se contestar a ordem de proteção em curso no caso da APAMP.

Primeiramente, como pertinentemente salientam Laschefski e Costa (2008), é preciso reconhecer que a estruturação desse campo de poder depende do compartilhamento de determinados pressupostos comuns por parte das forças aí representadas, que ordenam o seu funcionamento e, dificilmente, são contestados. Quando direcionamos nossa atenção para o zoneamento da APAMP, é possível identificar aí, minimamente, uma estrutura prevista que norteou tal processo, com regras claras de acesso e funcionamento desse campo.

Como já evidenciamos, o zoneamento da APA foi conduzido pelo Grupo de Trabalho criado pelo ICMBio[161], com a participação de 5 (cinco) analistas ambientais desse órgão e

[161] Vale ressaltar que a criação de grupos de trabalho para o atendimento de demandas específicas constitui um procedimento operacional muito comum do ICMBio.

de dois conselheiros do PARNASC e APAMP. As reuniões do GT concentraram, assim, as principais discussões e encaminhamentos sobre a definição e regramentos das zonas da APA. Na época de sua criação, a chefia da APAMP comunicou tal ato administrativo em reunião ordinária dos Conselhos do PARNASC e APAMP, inciativa aceita e acordada entre os conselheiros. Houve, então, a escolha de dois representantes do Conselho que passariam a integrar tal GT.

Mesmo com grande autonomia para centralizar a maioria dos debates, o GT esteve diretamente subordinado, contudo, aos Conselhos do PARNASC e APAMP, já que as principais decisões sobre o zoneamento da APA deveriam ser referendadas por sua plenária. Além disso, alguns conselheiros se envolveram mais diretamente nesse processo, com interferências diretas nos debates e encaminhamentos propostos. Nesse sentido, a interpretação do campo de disputas em torno do zoneamento da APAMP exige também considerar as forças existentes e atuantes no âmbito dos Conselhos das duas UCs.

No item 8.2, já havíamos refletido sobre a forma como os Conselhos das duas UCs estão estruturados: o PARNASC e APAMP possuem conselhos consultivos, que atuam de forma compartilhada; uma estrutura de poder muito bem demarcada, com a Presidência e poder de deliberação que fica a cargo das chefias das duas UCs; representatividade social dependente do atendimento de requisitos mínimos (participação de edital, candidaturas exclusivas a associações/instituições/órgãos com CNPJ, eleição dos representantes); obrigatória representação paritária, entre outros.

De maneira geral, todos esses aspectos regulamentam o funcionamento dos Conselhos do PARNASC e APAMP e não parecem ser questionados pelos seus integrantes (à exceção está associada à insatisfação de grande parte dos conselheiros em relação à baixa representatividade de comunidades existentes na APAMP e ao acanhado envolvimento de muitas instituições com cadeira permanente nos Conselhos). Isso porque a análise das Atas das reuniões ordinárias indicou que das 36 cadeiras previstas (ver Anexo 3), 5 entidades não se fizeram representar no período considerado (todas elas pertencentes a órgãos governamentais: Emater, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros e as Prefeituras de Taquaraçu de Minas e de Itambé do Mato Dentro). Além disso, a média de presença nas reuniões do Conselho não superou 20 representatividades, incluindo-se aí os chefes das duas UCs, responsáveis por presidir as reuniões do Conselho.

Apesar dessa situação, gostaríamos de chamar a atenção justamente para o papel desempenhado por um conjunto de instituições/associações com participação ativa e

engajada nos Conselhos das duas UCs e em todo o processo de zoneamento da APAMP, que são listadas abaixo:

1. Centro de Pesquisas Renê Rachou - Fiocruz
2. Aves Gerais Monitoramento Ambiental
3. Associação Mineira de Escalada - AME
4. Instituto Guaicuy SOS Rio das Velhas/Projeto Manuelzão
5. Associação Comunitária Amigos da Região da Serra dos Alves
6. Associação Comercial Serra do Cipó
7. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC/MG
8. AMDA - Associação Mineira de Defesa do Ambiente
9. Universidade Federal de Minas Gerais
10. AMA Lapinha – Morro do Pilar
11. Associação Amigos Moradores Lapinha de Santana do Riacho
12. Prefeitura de Itabira
13. Prefeitura de Morro do Pilar

Vale lembrar que foram, justamente, algumas dessas representatividades que, em reunião ordinária do Conselho, em junho de 2012, questionaram o andamento do processo de conclusão do plano de manejo da APAMP e solicitaram o agendamento de reunião extraordinária para tratar desse tema. Os resultados dessa reunião foram decisivos, como já afirmamos, em termos de reorientação e recondução do zoneamento da APAMP e, principalmente, de emergência de um processo de concertação social.

Esse processo de concertação social teve origem na atuação de reduzido grupo de conselheiros, representantes das oito primeiras entidades listadas acima, e que passou a se envolver e monitorar constantemente cada etapa do zoneamento, ditando, muitas vezes, os rumos dos debates e das ações e, mesmo, contestando e revertendo certas orientações e determinações provenientes de instâncias superiores, principalmente da Coordenação Regional ICMBio CR11-Lagoa Santa e da Coordenação de Planos de Manejo/ICMBio/Brasília. Somado a isso, dois integrantes desse grupo tiveram atuação direta no âmbito do GT, que concentrou os trabalhos de conclusão do plano de manejo da APAMP, um, como membro efetivo; e outro, como colaborador. As articulações eram frequentes entre esse grupo de conselheiros e grande parte dos posicionamentos e encaminhamentos no GT eram previamente debatidos e acordados entre eles.

Mas, antes de nos atermos à interpretação do movimento e da dinâmica desse campo de poder, é preciso caracterizar as principais forças aí atuantes, principalmente em termos do tipo de relação estabelecida com a Serra do Cipó; perspectiva de proteção da

natureza defendida e os motivos e interesses do envolvimento no Conselho e no processo de zoneamento da APAMP.

Ao analisarmos esse conjunto de representatividades com atuação mais efetiva no Conselho e no processo de zoneamento da APAMP, foi possível, em primeiro lugar, diferencia-las de acordo com a área de atuação e o interesse:

- **Área de Pesquisa Científica,** reunindo instituições ligadas ao desenvolvimento de estudos na Serra do Cipó: Centro de Pesquisas Renê Rachou – Fiocruz, Aves Gerais Monitoramento Ambiental, Universidade Federal de Minas Gerais e Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC/MG.
- **Entidades ambientalistas,** com interesses ligados à proteção da biodiversidade e à manutenção dos atributos naturais da Serra do Cipó: AMDA – Associação Mineira de Defesa do Ambiente e Instituto Guaicuy SOS Rio das Velhas/Projeto Manuelzão.
- **Associações Esportivas**: Associação Mineira de Escalada/AME, cujos interesses estão associados à preservação e regulamentação da prática da escalada do Morro da Pedreira.
- **Executivos Municipais**, com cadeiras permanentes nos Conselhos do PARNASC e APAMP: Prefeitura de Itabira e Prefeitura de Morro do Pilar. Interesse em participar do ordenamento territorial da APAMP, cujos desdobramentos recaem diretamente sobre os territórios municipais.
- **Associações comunitárias,** representando os interesses de determinadas comunidades da Serra do Cipó: Associação Comunitária Amigos da Região da Serra dos Alves, AMA Lapinha – Morro do Pilar e Associação Amigos Moradores Lapinha de Santana do Riacho.
- **Associações comerciais,** com interesses ligados ao setor privado: Associação Comercial da Serra do Cipó.

Um primeiro aspecto a ser destacado neste contexto é que a maior parte dessas instituições não está sediada da Serra do Cipó. E como já evidenciamos outras vezes neste estudo, a presença de forças externas – inclusive de outras esferas de gestão do próprio ICMBio –, representa um elemento determinante nos rumos do ordenamento territorial do Parque e da APA. Na visão de um dos entrevistados, tal cenário aliás inspira preocupação, já que muitos dos assuntos e questões concernentes à região acabam sendo deliberados

por pessoas de fora. Essa situação se complexifica quando reconhecemos que, em alguns casos, as próprias instituições/associações sediadas na Serra do Cipó também possuem representantes que não são do lugar. Esse é o caso da Associação Comercial da Serra do Cipó e da Associação Amigos Moradores Lapinha de Santana do Riacho. Das treze representatividades consideradas, apenas três residem na Serra do Cipó; as demais são provenientes de Belo Horizonte.

A relação desses "forasteiros" com a Serra do Cipó pode ser interpretada, de maneira geral, sob duas perspectivas principais: a) a Serra enquanto local de lazer, de descanso e de encontro com a Natureza. Para muitos, esses foram os motivos do "primeiro contato" com a região, ainda na infância e adolescência, o que justifica, inclusive, o fascínio, o zelo e o desejo de contribuir com as questões pertinentes à Serra do Cipó; b) local de atuação profissional, especialmente na área de pesquisa científica, comércio, consultoria e desenvolvimento de projetos, ou ainda, de "militância", com envolvimento direto nas causas relacionadas à proteção da biodiversidade e desenvolvimento socioambiental na região.

Outra questão a se ponderar é que, em muitos casos, a ligação pessoal com a Serra do Cipó e/ou o interesse profissional do representante acaba sendo o grande responsável pelo envolvimento de determinada instituição/entidade/associação no Conselho e, também, no processo de zoneamento da APA. Essa situação fica evidente sobretudo no caso das instituições de pesquisa, onde se configura uma representação muito mais personalizada do que, efetivamente, uma representação institucional[162]. Já no caso do interlocutor do ICMBio, das entidades ambientalistas e prefeituras municipais, observamos que o envolvimento está atrelado, justamente, a uma atribuição institucional. Os representantes das associações comunitárias e comercial, por sua vez, além de levar e defender os interesses comunitários nas discussões sobre o zoneamento, exerciam também o papel de interlocução junto às comunidades, explicando cada etapa do processo e apreendendo suas considerações e sugestões.

Procuramos então reconhecer e tentar compreender com mais clareza a perspectiva de proteção de natureza defendida e as posições desses representantes, bem como as estratégias adotadas ao longo dos debates sobre o zoneamento da APAMP, aspecto fundamental ao nosso esforço de interpretação do campo de poder aí conformado. No

[162] Não se pode desconsiderar aí, como já discutimos anteriormente, os desafios intrínsecos ao exercício da representação.

âmbito do grupo de 13 (treze) instituições/órgãos/associações com atuação mais ativa no processo de zoneamento, listados a pouco, foi possível entrevistar 8 (oito) de seus representantes[163]: Centro de Pesquisas Renê Rachou – Fiocruz, Aves Gerais Monitoramento Ambiental, Instituto Guaicuy SOS Rio das Velhas/Projeto Manuelzão, Associação Comunitária Amigos da Região da Serra dos Alves, AMDA – Associação Mineira de Defesa do Ambiente, Universidade Federal de Minas Gerais, Associação Amigos Moradores Lapinha de Santana do Riacho, Prefeitura de Morro do Pilar. Além desses, entrevistamos um dos interlocutores do ICMBio que participou de todo o processo. O quadro 05, abaixo, reúne informações sobre a visão desses representantes sobre o meio natural, a perspectiva de proteção defendida e seu posicionamento em relação à ZVS:

Temas considerados / **Representatividades**	**Visão sobre o meio natural**	**Perspectiva de proteção defendida[164]**	**Visão/Posicionamento sobre a ZVS**
AMDA – Associação Mineira de Defesa do Ambiente	"*Sempre biodiversidade, em primeiro lugar... preservação e gestão de recursos naturais Claro que está sempre ligado o homem e tudo...*".	Preservacionista	Aplicação do Decreto: manutenção da ZVS, criação de UC de proteção integral e indenização dos proprietários.
Aves Gerais Monitoramento Ambiental	"*Biodiversidade e conservação. Próximo do natural, sem interferência humana, antrópica*".	Preservacionista	Aplicação do Decreto: manutenção da ZVS, criação de UC de proteção integral e indenização dos proprietários.
Centro de Pesquisas Renê	"*Sentido de integralidade da*	Preservacionista	Aplicação do Decreto:

[163] Ver roteiro de entrevista, Apêndice 2.

[164] Optamos por alinhar as perspectivas de proteção defendidas pelos conselheiros entrevistados às correntes do pensamento ecológico, segundo Diegues (2004): **a) Preservacionismo**: a natureza possui um valor intrínseco, não devendo servir aos interesses exploratórios do ser humano. A essência dessa corrente reverência à natureza no sentido da apreciação estética e espiritual da vida selvagem (wilderness). Busca a preservação de áreas naturais, pelo valor que tem em si mesmas e não nos valores para o uso humano. **b) Conservacionismo**: vê uma finalidade de utilidade na natureza, para uso do ser humano. O movimento dos conservacionistas atribui aos recursos naturais o uso racional. Em sua concepção a natureza é lenta e o processo de manejo pode torná-la eficiente. Essas idéias foram precursoras do conceito de desenvolvimento sustentável.

Rachou – Fiocruz	*vida*".		manutenção da ZVS, criação de UC de proteção integral e indenização dos proprietários.
Instituto Guaicuy SOS Rio das Velhas	"*Relação indissociável! Eu continuo sendo animal natural e, ao mesmo tempo, 'inatural' por conta de ser um humano, um pouco produto eurocêntrico*".	Preservacionista/ Conservacionista	Criação de UC de proteção integral como estratégia para garantir a indenização dos proprietários. Conservação envolve um conteúdo educativo e democrático de acesso às UCs.
UFMG	*"A natureza é nós, nós somos natureza". "Biota constituída, inclusive a humana*".	Preservacionista/ Conservacionista	Aplicação do Decreto: manutenção da ZVS, indenização dos proprietários. Estabelecimento de parcerias com comunidades para o desenvolvimento de projetos sustentáveis.
Associação Comunitária Amigos da Região da Serra dos Alves	"*A diversidade de tudo que existe. Fonte de vida, água, flora, fauna... É essencial!!!". "Não consigo enxergar a Serra dos Alves sem aquela natureza preservada*".	Conservacionista	Manutenção da ZVS e exclusão de áreas antropizadas e/ou degradadas. Estabelecimento de parcerias com comunidades para o desenvolvimento de projetos sustentáveis.
Associação Amigos Moradores Lapinha de Santana do Riacho	"*A questão ambiental, natureza: biótico, abiótico e antrópico. Interação dinâmica, em que essas dimensões se relacionam*".	Conservacionista	Manutenção da ZVS e exclusão de áreas antropizadas e/ou degradadas. Estabelecimento de parcerias com comunidades para o

			desenvolvimento de projetos sustentáveis.
Prefeitura de Morro do Pilar	"*Sentido cultural e, por isso, o simbólico sofre influência de minhas raízes, de minha criação. Vai um pouco para a ideia de paraíso intocado, do olhar bíblico, apesar da consciência de que isso é um mito*".	Conservacionista	Manutenção da ZVS e exclusão de áreas antropizadas e/ou degradadas. Estabelecimento de parcerias com comunidades para o desenvolvimento de projetos sustentáveis.
Interlocutor ICMBio	"*Na serra do cipó, prevalece a dimensão cultural. Região historicamente já muito apropriada*".	Conservacionista	Revisão do Decreto, garantia de direito de propriedade e construção de acordos com proprietários em prol da conservação de áreas de campo rupestres não alteradas.

Quadro 05: Visões dos entrevistados sobre o meio natural, a perspectiva de proteção defendida e posicionamento em relação à ZVS.

Os representantes que afirmaram possuir um perfil "preservacionista" foram justamente aqueles que defenderam com maior afinco a aplicação integral do Decreto de criação da APAMP, que prevê o estabelecimento da ZVS nas áreas de campo rupestre e restrições à construção de novas edificações. Os argumentos adotados envolveram a própria relevância e fragilidade dos campos rupestres, a pequena ocupação existente na ZVS (muito em função de prevalecer aí um tipo de solo impróprio à agricultura) e, ainda, a baixa efetividade da APA para garantir sua proteção. Por esses motivos, esse grupo defendeu a possibilidade de ampliação dos limites do PARNASC ou mesmo a criação de uma nova UC de proteção integral, por acreditarem que apenas essa categoria garantiria condições efetivas para viabilizar a preservação de espécies e de atributos naturais nas áreas de campo rupestre. O trecho de *e-mail*, abaixo, expressa esse posicionamento:

> No caso específico do zoneamento da APA Morra da Pedreira, nosso grande desafio é ordenar a ocupação do território sem comprometer a enorme e peculiar biodiversidade da região e, sobretudo, sem ferir seu decreto de criação. Nesse sentido, o decreto é taxativo ao afirmar

> em seu Artigo 11: 'Visando à proteção das espécies raras na Zona de Vida Silvestre, não será permitida a construção de edificações, exceto as destinadas à realização de pesquisa e ao controle ambiental'. (PONTO FINAL!) (...) Mas como obedecer ao decreto considerando que quase toda APA é formada por propriedades privadas? Conheço dois pareceres de procuradores do ICMBio que seguem na mesma linha: considerando a importância das áreas, as mesmas devem ser adquiridas pelo governo e transformadas em UC de proteção integral Daí a proposta de ampliação do PARNA baseada em propriedades sem ocupação humana, visando evitar conflitos (membro convidado do Grupo de Trabalho - Plano de Manejo APAMP).

Essa proposta recebeu, aliás, apoio de um interlocutor da Coordenação de Planos de Manejo/ICMBio de Brasília, presente na reunião ordinária dos Conselhos do PARNASC e APAMP, realizada em 12/12/2012. Na sua visão, a aplicação integral do Decreto encontra entraves jurídicos, sobretudo no que diz respeito ao Artigo 11, que impõe restrições a novas edificações em áreas de domínio privado. Nesse sentido, uma solução possível seria, justamente, a criação de UC de proteção integral:

> O decreto fala sobre zona de vida silvestre, mas o artigo (legislação de APA) sobre tal definição foi revogado. Portanto, conservar os campos rupestres é um desafio. O decreto apresenta uma restrição muito forte de construção. Para limitar construção em área privada é preciso indenizar. Por isso, o nosso desafio é criar um reconhecimento jurídico deste território. A constituição é mais forte do que o Plano de Manejo e uma das alternativas pode ser a criação de Unidades de Conservação de proteção integral ou a expansão do parque (Trecho da ATA da 4ª reunião ordinária dos Conselhos do PARNASC e APAMP).

Fica explícito aí o posicionamento do ICMBio acerca da fragilidade do Decreto de criação da APAMP, que estabelece a ZVS, cuja previsão legal não poderia comprometer o direito de propriedade sem a devida indenização dos proprietários. A manutenção da ZVS abriria espaço, nesse caso, para inúmeras ações judiciais por parte dos proprietários atingidos, inviabilizando assim a gestão da APAMP, aspecto que mais preocupava a equipe do ICMBio.

A representante da AMDA, presente na reunião, mesmo reconhecendo tal imbróglio jurídico, chamou a atenção para a necessidade de se valorizar a existência legal da ZVS:

> (...) a especulação imobiliária é uma enorme pressão na Serra do Cipó. Há limitações legais para preservar o campo rupestre, mas o Decreto

> pode ser interpretado de diversas formas. O proprietário tem direito, mas não é soberano diante do direito difuso, que é de toda a sociedade. Há limitações previstas em constituição, por exemplo, artigo 225, meio ambiente ecologicamente equilibrado. Concordo que o Decreto é frágil, mas, por outro lado, é o instrumento que temos e, por isso, temos que utilizá-lo da melhor forma (Trecho da ATA da 4ª reunião ordinária dos Conselhos do PARNASC e APAMP).

Parte das representatividades entrevistadas – cuja perspectiva de proteção foi classificada como "conservacionista" –, acompanhou essa proposição, defendendo a manutenção da ZVS, mas com a necessária exclusão de áreas já antropizadas e/ou degradadas. O desafio principal, nesse sentido, seria o de encontrar um caminho capaz de preservar e garantir a manutenção da biodiversidade existente no território da APAMP sem esquecer o "homem" que ali se perpetua, seja nas suas comunidades, na forma de proprietários da terra, seja como simples visitantes. A gestão da UC teria, nesse sentido, o papel de fomentar parcerias com instituições e comunidades em prol do empreendimento de projetos "sustentáveis", capazes de compatibilizar conservação e desenvolvimento socioambiental.

> Este é o desafio: como vamos manter todo este ecossistema para as gerações futuras, sem abrir mão de um ou do direito do outro, sem destruí-lo. Precisamos e temos que procurar caminhos inéditos para os desafios da APA Morro da Pedreira, preservando os Campos Rupestres e todos os biomas que fazem parte desta região de grande endemismo. Temos que lidar de forma decisiva com as mudanças que precisam acontecer agora, e cabe a nós do GT nos debruçarmos na formulação desta nova visão e missão desta APA, pois a ação será através de propostas que possam manter o "homem" e seus herdeiros neste ecossistema, com equilíbrio e crescimento econômico sustentável, utilizando tecnologias limpas e acessíveis, criando zonas de prosperidade para manter todo o equilíbrio desta região, além de torna-la uma referencia nacional e mundial (trecho de email enviado por um membro do Grupo de Trabalho - Plano de Manejo APAMP).

Outras posições, no entanto, se mostraram radicalmente contrárias à proposta de proteção então prevista pela ZVS, por julgarem que, nesse caso, o Estado "*faz preservação com a propriedade dos outros. Há a necessidade de contrapartida do Estado; os proprietários foram desapropriados de fato, mas não legalmente! Defendo a proteção, mas não desse jeito! Defender o que é de direito!*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista). Esse representante considerou a ampliação dos limites do

PARNASC sobre as áreas de campo rupestre uma alternativa viável para se corrigir tal equívoco, pois se garantiria assim, a indenização dos proprietários. Ao mesmo tempo, o viés da proteção integral precisaria incorporar novas perspectivas de manejo, mais próximas e, idealmente, mais apropriadas pelas comunidades, aliando assim, objetivos preservacionistas e conservacionistas.

Existiam ainda posições favoráveis à supressão do Artigo 11, que proíbe edificações na ZVS, de forma a garantir o direito de propriedade. A proteção, nesse caso, seria viabilizada por meio da construção de acordos com proprietários em prol da conservação de áreas de campo rupestres não alteradas. Reconhecendo que, muitas vezes, foi uma "voz destoante" nas discussões, um dos interlocutores do ICMBio, com atuação constante no GT, argumentou que a maior parte da ZVS já se encontrava alterada em virtude de pressões antrópicas. Além disso, a manutenção da proibição de edificação nos campos rupestres (como aponta o seu decreto de criação) seria motivo de conflitos diversos e exigiria da gestão da APA uma ação fiscalizadora em cerca de 50 mil ha, prevalecendo, portanto, uma ação mais policial, inibidora por parte do órgão ambiental. Outro argumento levantado, no caso, em favor dos pequenos proprietários, evidenciou que esses seriam multados casos desejassem ampliar suas casas, construir uma segunda moradia ou uma casa para os filhos que se casassem, ou mesmo um paiol ou um galinheiro em uma propriedade legalmente adquirida. Nesse sentido, o interlocutor do ICMBio levantou um questionamento:

> O parecer da Procuradoria Federal Especializada/ICMBio traz luz para esse dilema ao afirmar que as áreas relevantes ecologicamente para a conservação devam ser desapropriadas e de forma justa indenizada, ou ainda, que se há o esvaziamento do direito de propriedade, as áreas devam ser indenizadas. Qual a ideia para os proprietários no interior da 'zona' de campos rupestres na APA? Celebrar com cada um Termo de Compromisso até que a área seja desapropriada? Até que isso ocorra, o que o proprietário poderia fazer na área? (trecho de email enviado por um membro do Grupo de Trabalho - Plano de Manejo APAMP).

Em sua visão, se o decreto de criação da APAMP estabelece uma zona com mais rigorosa proteção, com medidas mais restritivas em virtude da relevância ecológica dos campos rupestres, nesse recorte espacial, a gestão da APA precisaria estar mais presente aí, no território, ou seja, analisando e autorizando com condicionantes ambientais, os empreendimentos destinados àquela região por seus proprietários e/ou governos. Considerando que a APA é uma unidade de uso "sustentável", o desafio central consistiria,

justamente, no estabelecimento de parcerias em prol da consolidação de processos compartilhados de gestão, envolvendo prefeituras, instituições, associações e moradores da APAMP, principais interessados na manutenção da qualidade ambiental da Serra do Cipó. "*O simples monitoramento e controle é insuficiente para assegurar o cumprimento das normas estipuladas, quanto mais usos sustentáveis! Necessário, portanto, esse reconhecimento e parceria por parte de todos os sujeitos envolvidos*" (entrevista com interlocutor do ICMBio). Importante salientar que essa visão foi acompanhada por outros interlocutores do ICMBio de Brasília com atuação mais direta no processo de zoneamento da APAMP, mas ela não constituía uma posição unânime dos próprios analistas do PARNASC e APAMP.

A maior parte dos integrantes do GT e dos Conselhos, no entanto, foi contrária a tal proposição, já que, até aquele momento, a gestão APAMP não havia demonstrado efetiva capacidade de articulação e de atuação com foco no planejamento desse território protegido, o que poderia, nesse caso, comprometer as preservação dos campos rupestres. Basta recordar que, durante as reuniões de mobilização social para a OPP, realizadas nas comunidades da APA, muitos moradores sequer sabiam da existência dessa UC, criada em 1990. Além disso, a ZVS, apesar dos conflitos, representava um contraponto às fortes pressões imobiliárias presentes na Serra do Cipó e seria uma garantia de proteção de grandes faixas de campo rupestre com alto grau de preservação, o que contraria, portanto, a tese do interlocutor do ICMBio de que a ZVS é composta, fundamentalmente, por áreas antropizadas.

Para o grupo "pró-conservação" dos campos rupestres, a extinção da ZVS ou a flexibilização de suas normas soava, inclusive, como um contrassenso, principalmente quando essa proposta era defendida por um analista ambiental do ICMBio, que, em teoria, deveria ser a favor da conservação dos atributos naturais da Serra do Cipó. Um depoimento referenda tal afirmação:

> Mesmo dentro de UCs, encontramos discursos contraditórios, que deveriam estar a serviço máximo da conservação. Era de se esperar sempre uma postura muito mais clara e que, no entanto, vi muitas vezes, a necessidade do próprio conselho estar apontado nesse direção do que os próprios dirigentes. Isso é um negócio que me assusta muito. Acho que esses profissionais que deveriam ser nossas referências; e não vejo isso não. Difícil lidar com isso (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

Fica evidente aí, que o que está em disputa é, justamente, a perspectiva de proteção reconhecida como a ideal. Na visão dos preservacionistas, o caminho mais viável envolveria a imposição de restrições em relação ao acesso e uso das áreas de campo rupestre, num sentido de garantia de intangibilidade. Isso porque os interesses econômicos em relação ao mercado de terras, associados sobretudo à especulação imobiliária, representavam uma ameaça significativa na Serra do Cipó.

Já os conservacionistas defendiam que a proteção dessa fitofisionomia não poderia excluir aqueles que habitavam a região há séculos e que tinham sido responsáveis, em grande medida, pela conservação da biodiversidade ali existente. Nesse sentido, projetos ancorados na perspectiva da sustentabilidade poderiam aliar proteção e melhoria de qualidade de vida dos moradores da região. Existiam ainda os interesses de proprietários e de comunidades que colocavam em xeque a validade do Decreto, uma vez que a manutenção da ZVS sem a devida indenização representaria uma espécie de engessamento das propriedades localizadas nas áreas de campos rupestres, constituindo assim, fonte de conflitos territoriais.

Diante da impossibilidade, em curto prazo, da viabilização da proposta de expansão dos limites do PARNASC ou de criação de uma nova UC de proteção integral na área da ZVS[165], a relevância e singularidade dos campos rupestres na Cadeia do Espinhaço e o alto índice de endemismo a ele associado acabaram tendo um peso maior nesse embate. O encaminhamento final contemplou a manutenção da ZVS e a exclusão de áreas já antropizadas em seus domínios, atendendo simultaneamente, de certa forma, a interesses preservacionistas e conservacionistas. Tal proposição possibilitaria, nessa direção, a continuidade de atividades tradicionalmente desenvolvidas pelos moradores da APAMP, como agricultura, plantios e criações, desde que não implicassem em aumento de áreas antropizadas nas faixas de campos rupestres. Construções, especialmente do tipo unifamiliares, seriam permitidas em áreas já utilizadas pelos moradores, mediante anuência da gestão da UC. Projetos de loteamentos e condomínios, bem como atividades de grande impacto, estariam, nesse caso, proibidos.

A partir desse direcionamento, os membros do GT passaram a debater quais critérios deveriam ser adotados visando um esforço de identificação e classificação das

[165] A criação de uma UC de proteção integral ou a expansão do PARNASC envolveria a aquisição das propriedades privadas existentes na ZVS, algo que a conjuntura institucional, naquele momento, sinalizava como algo de difícil execução, haja vista a contenção financeira então imposta ao ICMBio.

áreas a serem excluídas da ZVS. Novamente aí, interesses divergentes/contraditórios entraram em conflito. Muitos questionamentos surgiram nesse momento do processo: a) qual a definição de área antropizada? b) qual a definição de áreas com vocação urbana? c) qual a definição de situação consolidada? d) como classificar áreas com diferentes níveis de ocupação humana na ZVS: limites de densidade de casas, tamanho das propriedades, existência de serviços urbanos? e) quais os tipos de processos de antropização a considerar: processos de erosão, terraplenagens, silviculturas, criações, plantações, entre outras? f) como controlar o avanços dos processos de antropização, já que o território da APAMP é composto por áreas essencialmente privadas? g) qual "marco zero" considerar : publicação do PM?

Não pretendemos aqui debater de maneira aprofundada as discussões envolvidas na definição de cada critério considerado no processo de zoneamento da APAMP. Procuramos, na verdade, reconhecer algumas estratégias adotadas por cada uma das forças presentes e atuantes nesse campo de poder, como recurso para melhor interpreta-lo.

Importante mencionar que, quando da retomada do processo de zoneamento da APAMP, a postura do ICMBio caracterizou-se por certa passividade. No início, as informações eram escassas e desencontradas, o intervalo entre as reuniões do Conselho voltadas ao debate do plano de manejo da APAMP era muito espaçado e não havia muita cobrança, talvez pela própria falta de engajamento dos conselheiros recém empossados. Segundo o depoimento de um de seus integrantes, "*vi que tinha resistência enorme de se ler e debater o Decreto da APAMP. Tinha essa resistência pela restrição estabelecida nele [Artigo 11]. Foi um processo de convencimento*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Na visão de alguns entrevistados, não parecia haver interesse do ICMBio, naquele momento, em estimular um processo amplo de mobilização social em torno da definição do planejamento e do zoneamento da APAMP, em virtude do prazo estipulado pela Justiça. Como já destacamos, na reunião ordinária dos Conselhos do PARNASC e da APAMP, realizada em 06/07/2011, houve a retomada das atividades dessa instância de gestão participativa, que tinham sido interrompidas em 2008. Nessa reunião, o então chefe da APA apresentou um cronograma de conclusão dos trabalhos do encarte 04 do plano de manejo da APAMP, previsto para o final de 2011. Vale lembrar aí que a posse dos novos conselheiros estava agendada para o dia 14 de dezembro de 2011, de maneira que o envolvimento dessas representatividades sociais no processo de zoneamento seria, nesse

caso, em grande medida, prejudicado. Houve, ainda, a apresentação de uma proposta preliminar do zoneamento da APA, elaborada por um Grupo de Trabalho nomeado em dezembro de 2010, pelo ICMBio, cuja composição era, majoritariamente, de analistas do órgão ambiental.

Em resposta a essa estratégia inicial do ICMBio, um grupo de conselheiros, composto por representantes da Academia, iniciativa privada, ONGs e associações comunitárias, passou a se apropriar do processo e se articular no sentido de atuar mais diretamente em todas as etapas do plano de manejo. Esse movimento teve início a partir do reconhecimento da convergência de interesses afins, o que possibilitou a aproximação dessas forças, mesmo que isso não significasse a total concordância sobre os temas debatidos. Com o andamento do processo, gradativamente, efetivaram-se laços e consolidaram-se relações de confiança entre esse grupo, essenciais à construção de alianças e a união de esforços e habilidades (conhecimento técnico e jurídico-legal, cargos/posições ocupados, atuação política, reconhecimento popular, acesso a diferentes redes e instituições/grupos/pessoas) em prol da defesa de encaminhamentos que privilegiassem a proteção dos campos rupestres.

Esse grupo demonstrou grande capacidade técnica e, principalmente, poder de articulação, por meio do acesso e da troca constantes de informações:

> "*A política é realizada pela capacidade de articulação, de convencer*! (...) *Conversa de pé de ouvido, articulações antes durante e depois. GT para debater processos. Pontos críticos que precisavam ser debatidos. Ouvir especialistas. Perguntar, escutar, dialogar. Proposições de palestras de nivelamento*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

> "*Grupo de conversa a parte para discutir*" (...) *"Entravamos em contato com aqueles que tínhamos mais afinidade e pensávamos em estratégias. Como víamos que tinham muitos problemas, tentávamos estabelecer prioridades para atacar!"* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista)

As ações, por eles caracterizadas como de "convencimento", permearam todo o processo de concepção do planejamento e do zoneamento da APAMP e demonstraram grande efetividade para influenciar as decisões tomadas. Um exemplo nesse sentido envolveu o grande impasse sobre a definição de campos rupestres, sobretudo em relação à

cota altimétrica a ser considerada como corte para o estabelecimento dos limites da ZVS, já que isso determinaria quais propriedades seriam ou não, aí, incluídas. A proposta inicial apresentada pelo ICMBio sugeria a altitude de 1200 metros tanto para a borda leste (área de ocorrência de mata atlântica) quanto para a borda oeste (área de ocorrência de cerrado). Na visão de um entrevistado, o estudo que sustentava tal proposta envolveu um "*serviço de consultoria comprada (...) Se tivesse subido 300 metros, a área de campo rupestre teria sido reduzida de 51% para 36%*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista). Estava claro, segundo outro conselheiro, que a cota altimétrica de 1200 metros na borda oeste pretendia atender a "*interesses de proprietários e do próprio ICMBio, que defendia que não deveria modificar essa cota!!! Talvez, pela pressão de empresários dentro do próprio ICMBio*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista). Com base em estudos científicos e no próprio plano de manejo da APAMP, que já estabelecia a cota altimétrica de 900 metros para as áreas de cerrado, os conselheiros questionaram o encaminhamento então proposto pelo ICMBio. Um estudo apresentado pela Diretoria de Biodiversidade do ICMBio emitiu um parecer final a respeito, ratificando a definição prevista no plano de manejo da APAMP.

Com o maior envolvimento e empoderamento de parte desses conselheiros, inclusive com a nomeação de dois deles para compor o novo GT do plano de manejo da APA, o ICMBio passou a adotar uma nova postura, primando por uma maior prestação de contas e pelo empreendimento de ações voltadas ao envolvimento social no processo. Além disso, muitas das decisões passaram a ser debatidas e compartilhadas mais diretamente com o GT e com os Conselhos do PARNASC e da APAMP.

Evidentemente, tal atitude não significou uma postura do ICMBio no sentido de não adotar estratégias voltadas ao atendimento de seus interesses. Um exemplo disso foi a presença constante de analistas ambientais do ICMBio de Brasília e da Coordenação Regional de Lagoa Santa nas reuniões dos conselhos e, também, do GT. Investidos de cargos de grande poder, sobretudo na visão dos conselheiros, e dotados de conhecimentos técnicos e, sobretudo, político-legais, o envolvimento desses "agentes externos" cumpriu o papel de trazer esclarecimentos e, principalmente, direcionar temas conflituosos, minimizando possíveis tensões em curso e, em alguns casos, até eximindo das gestões das duas UCs a responsabilidade e o peso de determinadas decisões.

O caso da proposição de uma Zona de Uso Especial (ZUE) dentro da Zona de Vida Silvestre, no âmbito da qual seria permitida a construção de novas edificações, retrata bem

o envolvimento e pressão dessas forças externas e a tentativa de imposição de um dado direcionamento no âmbito do zoneamento da APAMP.

Após o GT ter concluído a primeira versão do Plano de Manejo da APA Morro da Pedreira e do Mapa de Zoneamento, tais documentos foram submetidos à analise da Coordenação de Planos de Manejo do ICMBio/Brasília. Entre as considerações realizadas, destacamos, justamente, a inclusão da ZUE no interior da ZVS, que abrangeria um *buffer* de 250 metros para cada lado da rodovia MG-010 e um *buffer* de 100 metros para cada lado das estradas vicinais.

Segundo os argumentos apresentados pelos representantes do ICMBio, conforme Memória da reunião do GT de 13/06/2013, a proposição da ZUE teve como objetivo incorporar as muitas ocupações consolidadas já existentes ao longo destas vias, evitando assim que elas tivessem que ficar inseridas na Zona de Vida Silvestre e sofressem as restrições previstas.

Os conselheiros, alguns membros do GT e um dos analistas ambientais do PARNASC posicionaram-se contrariamente a tal proposição, ressaltando que as áreas onde existiam ocupações consolidadas já haviam sido excluídas. Além disso, a largura do *buffer* – 250 metros para cada lado da rodovia e 100 metros para as estradas –, era muito extensa e incluía áreas de campo rupestre preservadas muito além das áreas com ocupação consolidada. A manutenção da ZUE acarretaria, certamente, novas e intensas ocupações ao longo da rodovia, haja visto o grande potencial paisagístico e turístico ali existente.

Outro interlocutor do ICMBio, analista ambiental da APAMP, argumentou em favor da ZUE, afirmando que nessa zona as áreas permaneceriam como zona rural, não sendo permitido, assim, parcelamento de solo inferior ao módulo mínimo rural estabelecido para a região. E, que a largura proposta para o *buffer* amenizaria os conflitos sociais e de direito de propriedade impostos pela Zona de Vida Silvestre, possibilitando ao ICMBio o empreendimento de ações de gestão nesse território.

Após alguns debates, a maioria do GT foi contrária à inclusão da referida ZUE na Zona de Vida Silvestre da APAMP. Apesar desse encaminhamento, na reunião ordinária dos Conselhos do PARNASC e APAMP, realizada em 19/06/2013, quando foi apresentada a primeira proposta do Plano de Manejo da APA, novamente a coordenação do ICMBio, fazendo valer seu poder, apresentou a proposta de inserção da ZUE ao longo da MG-010 e estradas perpassadas pela Zona de Vida Silvestre.

> "a coordenação de Brasília sugeriu a inclusão de uma sétima zona: zona de uso especial ao longo das estradas, bastante questionada pelo GT, onde a maioria entendeu que esta zona incentivaria construções ao longo da rodovia. Diante do impasse, sugere retomar a discussão com o conselho" (Trecho da ATA da reunião ordinária dos Conselhos do PARNASC e APAMP de 19/06/2013).

O posicionamento institucional ficou claramente exposto nessa fala. Inclusive, houve a presença, nessa reunião, de um analista ambiental do ICMBio de Brasília, que participou da elaboração da referida proposta, para argumentar em seu favor. De acordo com sua fala:

> O decreto da APA estabelece uma restrição excessiva ao impedir construções em propriedades particulares, gerando uma situação de prováveis processos jurídicos, onde a probabilidade de derrota da APA seria muito grande. A proposta de inclusão da zona de uso especial seria uma ferramenta para viabilizar a gestão da APA sem ferir o direito de propriedade, que se sobrepõe à força de um decreto. (...) A APA não é uma unidade de conservação de proteção integral e que a categoria de uso sustentável se presta ao ordenamento do uso e ocupação do solo, não à preservação. (...) não sendo a APA efetiva para a preservação (por não ser esta a sua função), deveria ser retomada a discussão da ampliação do PARNA Cipó. (...) A ZUE foi baseada em um parecer jurídico que indica que áreas já alteradas "não seriam mais campos rupestres" e no entendimento de que beiras de estradas já são áreas alteradas (...) A definição da largura da faixa de ZUE, de fato, não teria como não conter um grau de subjetividade.

Alguns aspectos dessa fala foram contestados. O primeiro deles diz respeito à sugerida limitação da APA em contribuir para a preservação da biodiversidade. Apesar do interlocutor do ICMBio se referir à ideia de preservação num sentido de intangibilidade, objetivo exclusivo de UCs de proteção integral, um dos conselheiros presentes afirmou:

> o decreto, apesar de elaborado há mais de 20 anos, conseguiu prever a principal ameaça atual para conservação da região: a expansão descontrolada de construções. Ressalta a importância conservacionista da APA que inclui várias espécies não preservadas pelo PARNA, por exemplo, as maiores populações de canelas-de-ema-gigante e os principais remanescentes de Mata Atlântica (Trecho da ATA da reunião ordinária dos Conselhos do PARNASC e APAMP de 19/06/2013).

Esse conselheiro também contestou a ideia de que a ZVS é intangível, já que existem populações residindo em seu interior, com o desenvolvimento de diversas atividades (turismo, agricultura, pecuária), um direito, aliás, que seria respeitado mesmo com a manutenção da ZVS. Além disso, construções em áreas já alteradas, seriam permitidas, desde que com anuência da gestão da APAMP. O que estava em debate, na verdade, seria como garantir a preservação de áreas de campo rupestre ainda existentes frente à pressão imobiliária cada vez maior na Serra do Cipó.

Foi questionada ainda a largura de 250 metros sugerida para o *buffer* ao longo da rodovia, sem embasamento em levantamentos de campo ou qualquer critério técnico. A proposta do ICMBio poderia significar, segundo um dos conselheiros, o parcelamento em pequenos sítios das áreas ao longo da MG-010, com graves prejuízos à biodiversidade da Serra do Cipó. E ao contrário disso, seria mais desejável, por exemplo, incentivar "*a criação de RPPNs na ZVS como forma de conciliar conservação e edificações através de acordos específicos com o ICMBio/Estado, que determinariam as regras e melhores opções para construções*" (Trecho da ATA da reunião ordinária dos Conselhos do PARNASC e APAMP de 19/06/2013).

Não se pode deixar de mencionar também o caráter de injustiça inerente à proposta de criação da ZUE, já que nem todas as propriedades seriam abrangidas pelo *buffer* de 250 metros ao longo da rodovia. Os depoimentos de alguns entrevistados referendam tal interpretação:

> *A ZUE foi reflexo de interesses específicos na Serra do Cipó! Por que nas outras também? Aquilo é porque já exisitam empreendimentos com vistas de serem liberados ou com projetos futuros!!! Foi para atender a interesses particulares* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP).

> *Estratégia para se retirar pessoas que dariam problema. Sujeira! Porque do outro lado vc está deixando outros prejudicados. Alguns são mais iguais que outros? Já existia impactos ali? Quem mediu? Cada os dados? Essa cultura de que alguém tem que pagar o pato pra tudo ficar bem tem que acabar!* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP).

> *Não faz menor sentido; não tem uso consolidado nesse buffer! Os conflitos de uso são localizados* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP).

> *Injusta! Por que beneficiar um prorietário que está nas margens da rodovia e outro não? Em termos ecológicos, terrível. Divide a APA,*

> *criando uma barreira ecológica* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP).
>
> *Como você escolhe beneficiar ao longo da estrada determinados proprietários, sem qualquer critério técnico ou jurídico? Pior sugestão possível!*(ex-conselheira do PARNASC e APAMP).

O analista do ICMBio/Brasília tentou apresentar uma contra-argumentação a esses posicionamentos, afirmando que "*a injustiça não será feita se todas as estradas estiverem na ZUE, já que toda propriedade tem acesso por estrada. (...) O artigo 11 do decreto, que proíbe a edificação em campos rupestres, deve ser revisto, pois ele torna a APA ingerível e a ZUE representa uma medida para minimizar os problemas causados pelo artigo 11*" (Trecho da ATA da reunião ordinária dos Conselhos do PARNASC e APAMP de 19/06/2013).

Por fim, diante da pressão exercida pela maioria dos conselheiros, a proposta da inclusão da ZUE foi revogada, permanecendo em vigor o encaminhamento que previa a exclusão de áreas antropizadas no âmbito da ZVS, segundo orientações do parecer da Procuradoria Especial do ICMBio.

Diante do exposto, ao que parece, a proposta de criação da ZUE às margens da MG-010 resultou de uma preocupação do ICMBio com a possibilidade de abertura de inúmeros processos judiciais, por parte de moradores da APAMP, para requerer o direito de propriedade diante das restrições impostas pelo decreto, situação que inviabilizaria, em grande medida, as inciativas de gestão dessa UC. Apesar de algumas manifestações colhidas durante nossa pesquisa sugerirem que tal proposição visava também atender a interesses específicos de proprietários, isso não ficou evidenciado claramente. E de qualquer forma, essa situação retrata bem a estratégia do ICMBio de utilizar interlocutores externos à realidade da Serra do Cipó como forma de influenciar as decisões no âmbito do zoneamento da APA.

Vale ressaltar que foi possível perceber que outros sujeitos sociais também adotaram estratégias no sentido de influenciar as decisões no âmbito desse campo de poder. Gostaríamos aqui, de fazer menção aos debates sobre o zoneamento no território do Distrito de Lapinha de Santana do Riacho, localizado na vertente oeste da Serra do Cipó, onde há o predomínio do bioma Cerrado. Como já mencionamos, essa comunidade está localizada às margens do lago da usina Cel. Américo Teixeira, oriundo do represamento do córrego Riachinho. A relevante beleza paisagística e a singularidade das tradições culturais de seus moradores foi responsável por atrair ao lugar um grande número de visitantes nos

últimos 20 anos. Como consequência, a comunidade passou a conviver com diversas e complexas transformações socioespaciais e culturais, associadas ao incremento da especulação imobiliária, pressão sobre os atributos naturais, alteração nos modos de vida, agravamento de problemas sociais, conflitos territoriais, entre outros.

Lapinha da Serra foi uma das doze comunidades da APAMP que participou ativamente de todo o processo de elaboração do plano de manejo dessa UC. Após a conclusão, pelo GT, da primeira versão do Zoneamento da APA, houve a apresentação dessa proposta em cada uma dessas comunidades, objetivando aí, a apreensão de suas visões, interesses e sugestões.

No caso específico da Lapinha da Serra, o GT realizou uma visita técnica aí e estruturou uma proposta de zoneamento (ver figura 106 abaixo). Ressalta-se que todo o território dessa comunidade encontra-se em cota altimétrica superior a 900 metros, sendo abrangido, portanto, pela ZVS. Nesse sentido, o esforço do GT residiu em excluir dessa zona áreas com agrupamento de moradias e aquelas já antropizadas, com claras evidências de descaracterização de campos rupestres a serem classificadas como Zona Rural do Cerrado.

Na reunião coordenada pelo ICMBio estiveram presentes moradores da Lapinha da Serra e proprietários de terrenos/terras que não residem no distrito, além de representantes da Prefeitura Municipal de Santana do Riacho. Após a apresentação das zonas estipuladas pelo GT, houve, de início, diversas manifestações de proprietários sobre o possível "engessamento" de suas propriedades diante das proibições previstas na ZVS. Foi esclarecido que, segundo os critérios vigentes, os moradores poderiam continuar a residir em suas terras e a desenvolver suas atividades. A restrição estaria associada à utilização de áreas de campo rupestres ainda não alteradas.

O representante da Associação Amigos Moradores de Lapinha de Santana do Riacho, residente em Belo Horizonte e proprietário de terras na região, contestou os critérios adotados pelo ICMBio e criticou a maneira como o processo de zoneamento estava sendo conduzido, com forte influência, segundo ele, de analistas ambientais de Brasília: "*os mapas são feitos em Brasília. E que quem tem que fazer o disciplinamento é o município*" (Trecho da memória da reunião em Lapinha da Serra, em 25/08/2013). Também ele afirmou que a tipologia vegetal no território da Lapinha da Serra era Cerrado e não campo rupestre, de maneira que toda a comunidade deveria ser excluída da ZVS.

Tal colocação foi rebatida, tanto pela equipe do ICMBio, quanto por representantes da Prefeitura de Santana do Riacho, que ressaltaram que o processo estava sendo

acompanhando e conduzido pelo ICMBio, representatividades sociais, Prefeituras e comunidades. O que estava em jogo ali, segundo outro representante da Prefeitura Municipal, não era a definição de qual fitofisionomia predominava no território da Lapinha, mas, sim, o seu futuro, diretamente atrelado aos interesses a serem priorizados pela comunidade naquele momento, sobretudo em relação aos usos e ocupações do solo, ou seja: apoiar a expansão das áreas de ocupação ou a conservação dos atributos naturais ainda existentes, sem deixar de considerar que a principal fonte de recursos de Lapinha provem do turismo ecológico.

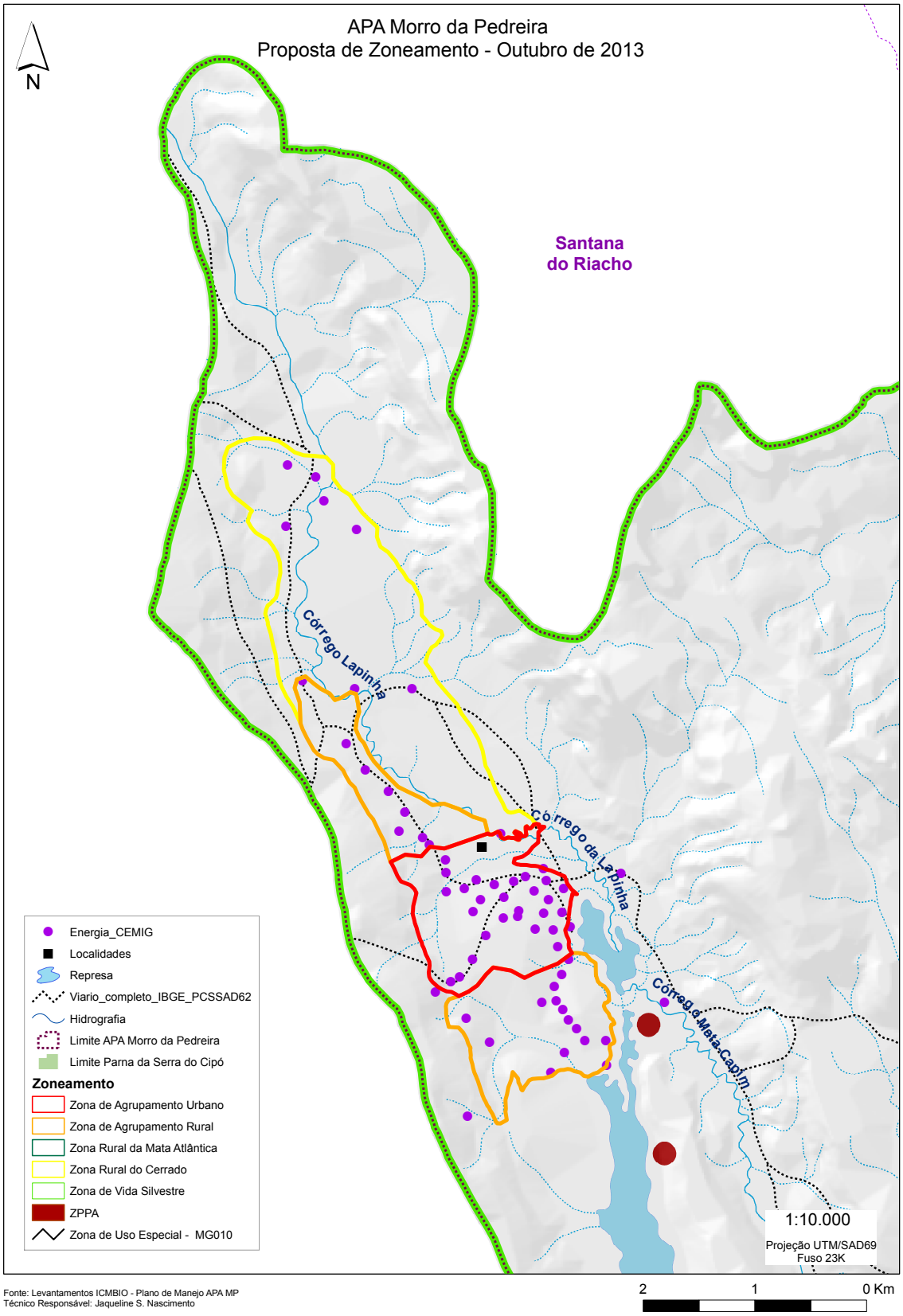


Figura 106: Proposta de Zoneamento para Lapinha da Serra

O representante da associação de moradores propôs, então, a ampliação da zona rural do Cerrado para a área conhecida como Caminho do Lajeado, ao norte da Lapinha e às margens da represa, e para as terras de propriedade da Usina Cel. Américo Teixeira, ao sul da Lapinha e também às margens da represa, ambas indicadas no croqui, na figura 107, apresentada a seguir. A sua alegação foi que a manutenção da ZVS iria comprometer os exercícios de territorialidade ali incidentes, caracterizados pelo uso tradicional (passagem, plantio, criações) dos lapinhenses, registrados há mais de 100 anos:

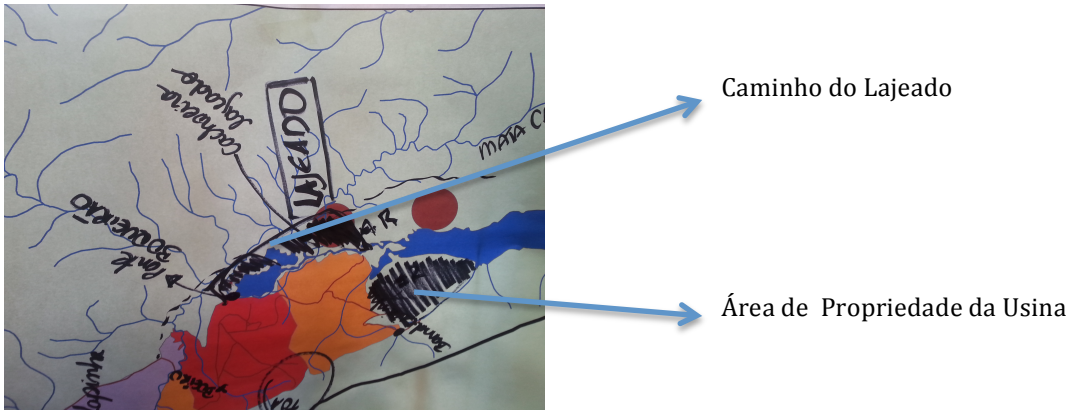


Figura 107: Territórios em disputa em Lapinha da Serra

O posicionamento inicial do GT a respeito dessas áreas foi o seguinte: a) Caminho do Lajeado: área sem alteração significativa, restrita ao entorno das edificações existentes; b) propriedade da Usina: área preservada, sem ocupação e sem uso. Encaminhamento: ambas as áreas não atendem aos critérios de exclusão adotados, a saber: descaracterização do campo rupestre e/ ou existência de agrupamentos populacionais.

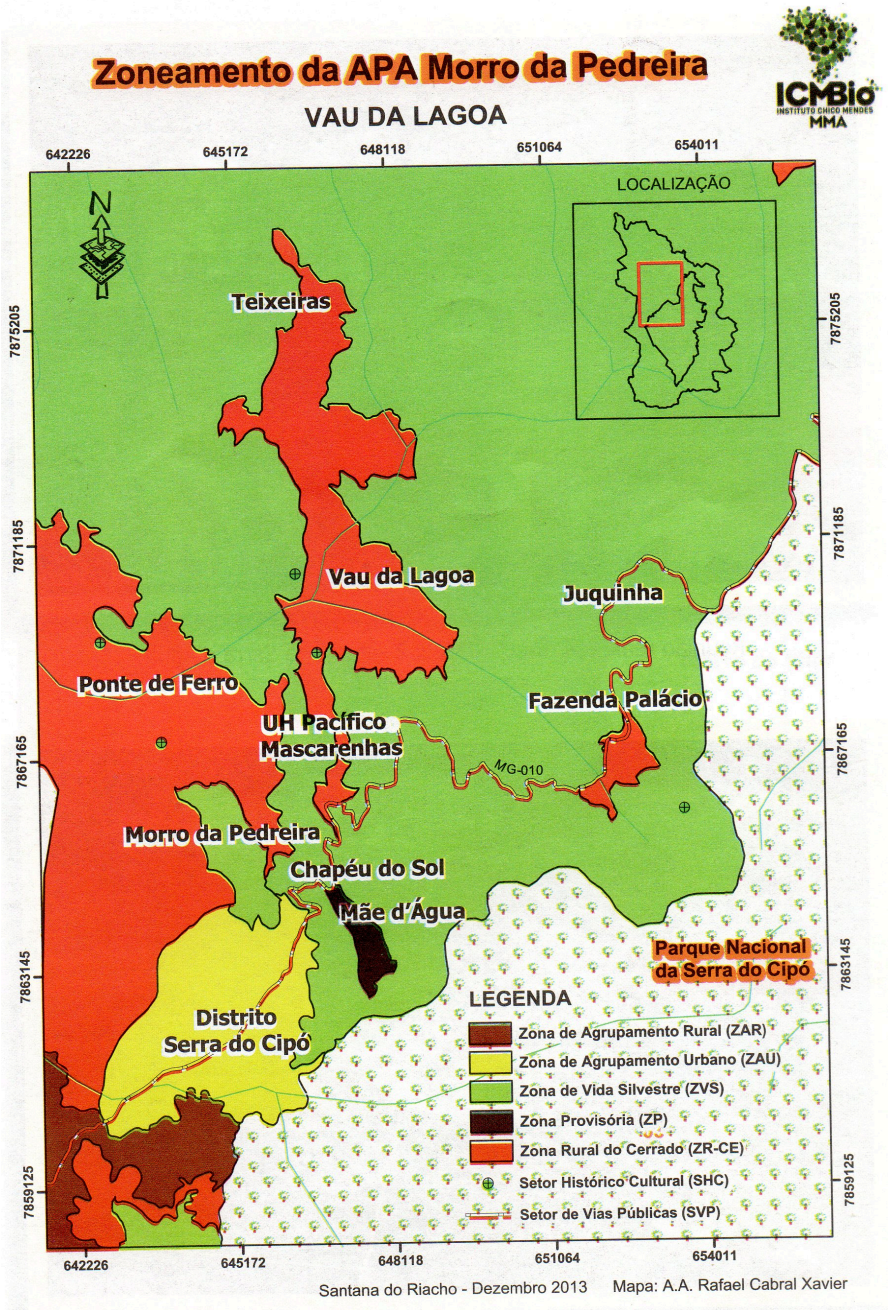
Após conversas e debates paralelos sobre as duas proposições em questão, foi realizada uma votação em plenária, cujo resultado foi: 36 votantes a favor da proposta que exclui as áreas do Caminho do Lajeado e da Usina da ZVS, 02 contrários e 04 abstenções. Segundo memória da reunião, a "*plenária demonstrou-se satisfeita com o resultado e ocorreram várias manifestações de que a proposta atende aos anseios locais*" (Trecho da memória da reunião em Lapinha da Serra, em 25/08/2013).

As áreas Caminho do Lajeado e da Usina foram, assim, excluídas da ZVS e classificadas como Zona Provisória. Nesse caso, seriam estabelecidos Termos de Compromisso com os proprietários e Prefeitura para prever a adequação dos usos até sua regulamentação legal, via Plano Diretor do município.

Fica evidente, nesse caso, que a mobilização popular exerceu papel decisivo no encaminhamento em disputa. Apesar do posicionamento do GT e do ICMBio pender para uma perspectiva de proteção mais restritiva para as áreas supracitadas, eles se viram obrigados a ceder frente à forte pressão exercida pela comunidade de Lapinha de Santana, que se fez presente em todas as reuniões realizadas, inclusive na Audiência Pública para a aprovação do Plano de Manejo, quando houve a participação do Prefeito e secretários municipais. Em grande medida, esse desdobramento foi resultado, na visão de um membro do GT entrevistado, de uma estratégia do representante da Associação de Moradores de Lapinha, que conseguiu mobilizar e articular a comunidade em torno de seus interesses, constituindo, assim, um recurso de grande efetividade no campo de poder.

Chamou-nos a atenção ainda o fato de que a área da usina Cel. Américo Teixeira foi alvo de disputas a despeito da presença de seu proprietário ou representante legal, o que suscita um questionamento: quais os reais interesses sobre essa área? Ao que tudo indica, essa área, apesar de ainda não ocupada, poderia representar uma importante alternativa para sustentar possíveis processos de expansão urbana no Distrito de Lapinha. Contudo, nas diversas reuniões realizadas na comunidade ao longo do processo de conclusão do plano de manejo da APAMP, houve a manifestação unânime de que essa perspectiva não representa o desejo de seus moradores.

Por fim, fazemos menção ainda ao movimento de forças que não participaram direta e ativamente de todo o processo de conclusão do Plano de Manejo da APAMP, situando-se, assim, perifericamente em relação a esse campo de poder, mas cujos interesses e forma de atuação nos auxiliam a melhor compreender sua dinâmica de funcionamento e as disputas aí incidentes. Destacamos aqui o envolvimento dos moradores e proprietários da região conhecida como “Alto Palácio”, situada na borda oeste da Serra do Cipó. Localizados acima da cota altimétrica de 900 metros, portanto inteiramente abrangida pela ZVS, essa região guarda grande parte das faixas de campo rupestre em bom estado de conservação na Serra, conforme figuras 108 e 109, a seguir.



71

Figura 108: Mapa Zoneamento Região Centro-Noroeste da APAMP – Vau da Lagoa, Fazenda Palácio (ICMBIO, 2014, p. 71)



Figura 109: Áreas de Campo Rupestre no alto da Serra do Cipó (Borda Oeste): região da Antiga Fazenda Palácio

Ao mesmo tempo, a região do Alto Palácio se destaca como destino turístico, reunindo equipamentos de hospedagem e casas de veraneio. Alguns moradores se dedicam, aí, também à pesquisa e a iniciativas ligadas à conservação e, em menor grau, a criações e plantações de eucalipto e pinus. Em virtude da relevância paisagística e da beleza cênica dessa porção da APAMP, incidem aí, também, interesses associados ao mercado de terras, principalmente ligadas a especulações imobiliárias em torno de loteamentos e condomínios de segunda residência. A existência e manutenção da ZVS ocasiona, portanto, tensões e conflitos em relação aos tipos de uso existentes e, principalmente, pretendidos.

De imediato, cumpre mencionar que no momento de retomada do processo de conclusão do plano de manejo da APAMP, em 2011, os moradores e proprietários da região do Alto Palácio não tiveram nenhuma representação diretamente envolvida nas instâncias e espaços onde se concentraram os debates sobre o planejamento e o zoneamento dessa UC.

Na abertura da Oficina de Planejamento Participativo da APAMP, realizada de 19 a 21 de fevereiro de 2013, um dos presentes solicitou à plenária a permissão para a leitura de uma "Carta Aberta", endereçada pela Associação dos Moradores e Proprietários de Imóveis do Alto Palácio – Serra do Cipó – AMAP aos participantes da OPP. Nessa carta, os associados externalizaram sua indignação por não terem sido convidados para esse fórum e, ainda, o interesse em participar ativamente dos debates envolvendo a ocupação da APA Morro da Pedreira, seu zoneamento, impactos e plano de manejo. Segundo um trecho desse documento:

> "Os proprietários do Alto Palácio são pré-julgados e sequer são convidados para discutir questões que dizem respeito diretamente à região. (...) Os proprietários são vítimas do engessamento por parte dos órgãos ambientais, afetando diretamente suas atividades em suas propriedades privadas e legalmente constituídas, principalmente no que diz respeito a construções, reformas, expansões e manejo dentro de suas próprias áreas. O fato impactou diretamente no valor das propriedades, tendo em vista que, com ações à margem da legislação brasileira e da Constituição Federal, vários estão sendo tolhidos do seu pleno direito de propriedade previsto em cláusula pétrea da Carta Magna" (Trecho da Carta Aberta endereçada a OPP/APAMP).

Como se pode perceber, o interesse central desses moradores está associado, principalmente, à garantia do direito de propriedade diante das restrições impostas pela Zona de Vida Silvestre. Ao mesmo tempo, eles reconhecem a importância do zoneamento como estratégia para normatizar a ocupação em áreas ainda não alteradas de campos rupestres.

Após deixar claro o posicionamento em relação ao zoneamento pretendido da APAMP, uma série de argumentos foram apresentados por eles com o intuito de fazer valer seus interesses e conferir credibilidade/peso às suas reivindicações. Importante reconhecer aí a demonstração de uma visão conservacionista, com a manifesta preocupação com a proteção da biodiversidade e com a valorização de formas de uso/atuação ancorados em princípios de sustentabilidade. A carta buscou evidenciar também a história antiga de ocupação humana na região do Alto Palácio, relatada em viagens de naturalistas e bandeirantes que por ali passaram, desde o século XVIII. A alegação de que se tratava de territórios historicamente ocupados procurou, nesse caso, questionar a pertinência do viés de proteção então preconizado pelo decreto da APAMP.

Ao mesmo tempo, oriundas do desmembramento da antiga Fazenda Palácio, as atuais propriedades desempenhariam, segundo a carta, importante papel para a conservação ambiental dessa porção da Serra do Cipó: "*são públicas as campanhas e as ações desempenhadas por moradores e proprietários no combate a queimadas (muitas delas sem o apoio do poder público), coleta do lixo e denúncias de ocupação irregular e depredação*" (Trecho da Carta Aberta endereçada a OPP/APAMP). Inclusive, alguns proprietários constituíram Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) e procuram investir e incentivar o desenvolvimento do ecoturismo como estratégia para reduzir o impacto ambiental associado à visitação turística na região.

Por fim, os moradores e proprietários do Alto Palácio buscaram expressar o interesse em serem parceiros dos poderes constituídos e dos órgãos ambientais na busca de diretrizes claras e de propósitos definidos para o zoneamento dessa região. Defendem, nesse sentido, a adoção de uma visão "moderna" de conservação, que prevê a conciliação de atividades como pesquisa e ecoturismo com deveres e responsabilidades ambientais, em parceria com as diferentes instituições com atuação na Serra do Cipó.

O envio e a leitura dessa "Carta Aberta" representaram, portanto, uma estratégia para demarcar a posição dos moradores e proprietários do Alto Palácio nesse campo de disputas em torno do zoneamento do território da APAMP e, também, reivindicar maior participação aí. Todos os presentes na reunião reconheceram a legitimidade dessas reivindicações e, ao mesmo tempo, as limitações do processo de envolvimento social então preconizado pela gestão da UC.

Outra estratégia, por outro lado, gerou grande desconforto durante a OPP. Um dos proprietários da região do Alto Palácio e membro da associação supracitada escreveu uma matéria para um jornal de grande circulação em Minas Gerais intitulada "Ilegalidades na Serra do Cipó", publicada no último dia da OPP (21/02/2013). Nessa matéria, esse proprietário teceu duras críticas ao ICMBio, cuja atuação na região seria marcada, na avaliação dele, por uma postura autoritária, dissociada da realidade da Serra do Cipó. Criticava também a forma "truculenta" que permeava a criação de UCs e os passivos ainda pendentes em termos de regularização fundiária, sub-aproveitamento do potencial científico e turístico, entre outros. No caso específico do zoneamento da APAMP, reiterou que as proibições previstas pelo decreto de criação eram ilegais e inconstitucionais, já que interferiam no direito de propriedade, sem, contudo, garantirem a devida indenização por parte do Estado.

A equipe do ICMBio leu tal matéria para a plenária. Apesar do reconhecimento da veracidade de muitos dos pontos levantados, os presentes julgaram que essa iniciativa tinha por objetivo desmobilizar o processo de engajamento social promovido pela gestão da APAMP. Mesmo com limitações, tal ação sinalizava para uma mudança na relação do ICMBio com os moradores da Serra do Cipó, com vistas à construção de processos mais democráticos de gestão. Um dos entrevistados, representante de associação comunitária, inclusive afirmou: "*Ele esteve presente na abertura da OPP. Por que não expôs, naquele momento, seus pontos de vista*?".

Após a OPP, a Associação de Moradores e Proprietários do Alto Palácio iniciou um processo de articulação em defesa de seus interesses. Gostaríamos aqui de destacar algumas estratégias adotadas com o intuito de influenciar as decisões sobre o zoneamento da APAMP na região do Alto Palácio. Um primeiro aspecto observado foi o encaminhamento do debate e apresentação de argumentos com base em aspectos legais. Partindo-se do pressuposto que as leis compreendem um conjunto de normas que regem a organização e o funcionamento de uma dada sociedade, adquirindo assim certo caráter de "verdade", a busca de amparo legal e/ou de atendimento à exigências legais constituíram estratégias adotadas pelos moradores do Alto Palácio para garantir a continuidade de seus exercícios de territorialidade. Reconhecemos essa situação em dois momentos.

Um deles vinculava-se à própria existência legal da associação, tida como pressuposto para a participação nesse campo de poder. Os integrantes da associação se mostraram preocupados quanto a essa questão e se articularam no sentido de atender a todas as exigências previstas. Apesar de estar registrada em cartório, a associação, contudo, não possuía, à época, registro na Receita Federal (CNPJ), dado que, na visão de alguns, seria averiguado pelo ICMBio e poderia, assim, comprometer seu envolvimento no processo.

As inscrições das propriedades no INCRA e a declaração de ITR (Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural) também foram consideradas como "provas" ou evidências indiscutíveis do caráter rural da região do Alto Palácio, o que inviabilizaria, portanto, sua adequação como ZVS.

Outra iniciativa envolveu a alteração do estatuto da associação com o objetivo de possibilitar aí a inclusão/filiação de proprietários de outras regiões do alto da Serra do Cipó, estratégia que poderia conferir maior força às reivindicações em debate. Isso porque a mobilização e participação foram interpretadas pelos integrantes da associação como

elementos centrais nas disputas sobre os rumos do zoneamento da APAMP. Na visão de alguns deles, as reuniões previstas entre ICMBio e comunidades e, principalmente, a audiência pública para a aprovação do plano de manejo dessa UC concentram muito poder e oportunidades de se fazer valer determinados interesses. Assim, quanto maior o número de pessoas aí presentes, maior a força e a capacidade de influência sobre as decisões em curso. Nesse sentido, em períodos anteriores às reuniões e à audiência pública, esse grupo realizou um grande trabalho de mobilização social:

> "Precisamos ser grandes e movimentar mais pessoas pois a reunião tem um grande poder. Na mesma, precisamos de ter voz forte. Eu aproveito para sugerir aos colegas que divulguem a reunião pois precisamos ser muito maiores ou perderemos a batalha. Isto não é nenhum exercício. A batalha final se desenha em horizonte próximo!" (Trecho de e-mail de um dos integrantes da Associação de moradores e proprietários do Alto Palácio, 2013).

Percebemos aí que as reuniões são interpretadas como arenas onde se travavam verdadeiras batalhas em defesa das propriedades do Alto Palácio e da continuidade dos exercícios de territorialidade aí associados. Dessa forma, a "arma" mais poderosa, na visão desse integrante da associação, é, justamente, a quantidade de participantes nessas reuniões, que garante voz e aumenta a capacidade de persuasão e, consequentemente, maiores possibilidades de atendimento às demandas e interesses envolvidos.

Curioso reconhecer ainda que os argumentos discutidos por esse grupo de moradores e proprietários, em grande medida, estavam ancorados num discurso conservacionista, voltado à compatibilização de objetivos de proteção da biodiversidade com a manutenção de usos ancorados em princípios de sustentabilidade. Tal perspectiva ficou transparecida nas propostas apresentadas na reunião realizada pelo ICMBio com as comunidades da região do Alto Palácio. Essas propostas reiteraram a defesa da garantia do direito de propriedade, previsto na Constituição Federal, e a realização de construções, reformas e ampliações, dentro de parâmetros previstos nas leis ambientais. Outra preocupação estava atrelada à garantia de uso de trilhas tradicionalmente utilizadas pelos moradores, por onde, atualmente, perpassam muitos visitantes. Ao mesmo tempo, os moradores reivindicaram a elaboração de um plano de desenvolvimento do ecoturismo para a região como estratégia para frear a visitação desordenada, a criação de mecanismos para incentivo à conservação e preservação das áreas antropizadas e não-antropizadas, por

meio de remuneração de serviços ambientais e outros instrumentos legais e, também, o incentivo à criação de RPPNs e outras práticas de preservação local.

Diferentemente do caso da comunidade de Lapinha da Serra, onde a mobilização social foi determinante para a exclusão de áreas da ZVS, no caso da região do Alto Palácio, as estratégias adotadas com o intuito de alterar o Decreto da APAMP acabaram não surtindo o efeito esperado. A ZVS foi mantida em toda essa região (à exceção das áreas excluídas), mantendo-se, então, a proibição de construções sem anuência do ICMBio. A principal demanda da Associação não foi, portanto, acatada.

Já o atendimento às outras demandas dependerão, em grande medida, da perspectiva de governança a ser priorizada e da capacidade de gestão e de articulação do ICMBio no sentido de colocar em prática todos os programas de manejo estabelecidos no encarte 04 do plano de manejo da APAMP.

Na sequência, trazemos algumas análises complementares sobre o processo de zoneamento da APAMP sob o olhar da governança territorial, agora mais detidamente inspirados nas categorias de análise estabelecidas neste trabalho.

7.3.2 O zoneamento da APAMP e os desafios associados à consolidação de processos de governança territorial

De modo geral, a avaliação final dos entrevistados sobre os resultados do processo de zoneamento da APAMP reflete a sensação de que "foi feito o possível, dentro das condições existentes". Talvez por isso, exista o reconhecimento unânime de que o produto final não atingiu estado de excelência. Após um início conturbado, as relações conflitivas e de disputa permearam todo o processo, sobretudo pelo engajamento e atuação dos Conselhos das duas UCs, aspecto que foi determinante nos resultados alcançados: "*o Conselho, naquele momento, avançou como nunca! O debate cresceu, fortaleceu. Avançou, mas precisa avançar mais!!* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

As ressalvas e críticas estiveram vinculadas, sobretudo, à falta de procedimentos metodológicos claros, por parte do ICMBio, para nortear tal processo, limitação essa que dificultou sobremaneira, na avaliação dos entrevistados, os trabalhos de definição de zonas e respectivos regramentos de uso:

> "*Teve um grande problema para se definir um escopo; mudou várias vezes. Até veio um interlocutor de BSB que achamos que traria uma metodologia, mas não trouxe. Tivemos que bater a cabeça para fazer isso. Não houve trabalho de campo para se definir as zonas. Somente após o estabelecimento da proposta, as saídas de campo foram realizadas...*" (ex-conselheiro do PARNAS e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Outro questionamento recorrente, como veremos a seguir, esteve associado à necessidade de maior envolvimento e participação das comunidades, especificamente, na construção da proposta de zoneamento, extremamente concentrada no grupo de trabalho criado pelo ICMBio para conduzir as ações de conclusão do plano de manejo da APAMP.

a) Descentralização do poder, com vistas ao fortalecimento de processos mais autônomos e legítimos de gestão e decisão;

A maioria dos entrevistados avaliou que, num primeiro momento, o processo de tomada de decisões sobre os diversos temas e questões referentes ao Zoneamento da APAMP esteve muito centralizado no ICMBio. Somente após a mudança da chefia dessa UC, quando o novo gestor buscou valorizar e envolver as comunidades nos debates e, principalmente, diante da postura ativa do Conselho, é que houve uma maior divisão de responsabilidades e de poder. Os depoimentos abaixo ratificam tal apontamento:

> "*O ICMBio esperava que conduziriam o processo mais centralizado, mas com o Conselho mobilizado, o processo teve que ser mais participativo!! Ficaram muito incomodados*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

> "*Só não foi ditatorial porque o conselho berrou! O conselho é soberano e mostrou um processo que possa ser descentralizado*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

> "*Foi uma guerra! Houve uma atuação muito vertical do ICMBio e uma reação igualmente forte para conseguir segurar algumas coisas... A participação foi conseguida pelos próprios conselheiros*" (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

A conquista do direito de participar das decisões foi, sem dúvida, o grande avanço e o diferencial desse processo. O engajamento de um grupo de conselheiros, como já

mencionamos, resultou na ampliação dos debates em torno da definição das diretrizes de planejamento e do zoneamento da APAMP. Contudo, não se pode deixar de reconhecer aí certas limitações em termos de efetiva descentralização do processo decisório. Isso porque, muitas vezes, as deliberações estiveram restritas a espaços com participação social limitada – principalmente no Grupo de Trabalho e no Conselho Consultivo do PARNASC e APAMP –, e centralizadas em determinadas representatividades, geralmente aquelas com maior capacidade técnica e com maior acesso e controle de informações.

Por esses motivos, novas iniciativas parecem desejáveis no sentido de se incrementar processos mais descentralizados de gestão e decisão. A própria postura e interesse da chefia da APAMP são determinantes nesse sentido. Reconhecer e se aproximar de outras instâncias de gestão e planejamento e das comunidades existentes na APA e estimular que ali sejam debatidos e encaminhados temas de interesse comum tende a conferir maior legitimidade às decisões e a maximizar os resultados alcançados pela gestão da UC.

b) Fomento ao comprometimento e à participação da sociedade nas esferas decisórias;

O processo de elaboração do encarte 04 do plano de manejo da APAMP pode ser interpretado como um marco na realidade da Serra do Cipó em termos de tentativa, por parte do ICMBio, de envolvimento da sociedade em iniciativas de planejamento territorial de unidades de conservação. Inclusive, na avaliação do chefe da APAMP,

> "*Foi o plano de manejo com maior participação social em termos de Parque e APA; foi destaque nacional. Sem dúvida nenhuma, foi um dos mais participativos e abrangente que tenho conhecimento em relação às unidades de conservação federais. Já identificamos mudanças na relação comunidades / sociedade com o Parque em decorrência do processo do plano de manejo da APA. E, num processo participativo, muitas vezes, o processo em si vale mais que o resultado. Ainda mais em se tratando de uma APA, pois não adianta um plano de manejo perfeito no papel mas que as comunidades, as prefeituras ou as instituições que atuam na região não o reconheçam*" (Trecho de e-mail no âmbito do GT do Plano de Manejo da APAMP).

As ações de mobilização social nas comunidades da APA foram o fenômeno exponencial desse processo, com a participação de mais de 600 pessoas nas 30 reuniões

realizadas, cumprindo um importante papel de aproximação do órgão ambiental da realidade e das demandas existentes no território da APAMP. Essas reuniões oportunizaram que instituições e/ou pessoas participassem, minimamente, do debate sobre o planejamento futuro do território da APAMP sem que, necessariamente, estivessem integradas ou representadas nas instâncias de participação previstas. Os conselheiros e ex-conselheiros entrevistados reconheceram as contribuições dessas ações:

> "*Com certeza! Só de ter saído da sede. Não existe gestão territorial sem participação de comunidades. Tem que ser contínua*" (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

> "*Foi emblemática e exemplar, ao conferir um caráter participativo e de interação muito inovador! O ICMBio inovou em termos de informação, esclarecimento... da própria existência da APAMP, das regras e da intenção de estabelecer parcerias*" (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

Como resultado, essa iniciativa abriu espaço para o estabelecimento de parcerias e alianças e evidenciou as potenciais contribuições que a participação e o envolvimento social podem representar na maximização dos resultados a serem obtidos tanto pela APAMP quanto pelo PARNASC. O interlocutor do ICMBio ressaltou que as atuais ações de estruturação e implantação de portais em algumas comunidades são, justamente, um reflexo direto das reuniões comunitárias.

Evidentemente, os entrevistados destacaram também algumas limitações e, mesmo, falhas em termos de efetiva participação social no processo de elaboração do plano de manejo da APAMP. Isso porque muitas comunidades não foram abarcadas pelas ações de mobilização social a que fizemos referência a pouco:

> "*Dentro do possível, foi um trabalho importante, mas longe do ideal. Se pensar na escada de participação, o que era possível. Mas muitos ficaram de fora, nem sabiam que estava acontecendo. Imagino se você for na zona rural e perguntar quem tem conhecimento disso, arrisco dizer que 70, 80% não teriam*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

> "*A ideia é boa mas a limitação de tempo, gente, mesmo a intenção sendo boa, é miúda. Pouca efetividade. Sei que é difícil! Mas não vejo outro caminho. Tem que se buscar as alternativas, outros fóruns, rádio*

> *comunitária da Serra do Cipó*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Além disso, a questão da limitação de tempo em virtude do prazo judicial, associada à demora, por parte do ICMBio, em iniciar as atividades de planejamento e zoneamento da APAMP também foram aspectos que comprometeram o nível de participação da sociedade nesse processo. As próprias reuniões de mobilização social, cuja necessidade de realização refletiu a presença incipiente do ICMBio no contexto territorial da APA, ocorreram num período de um ano e, por isso, levaram à extensão do cronograma de trabalho inicialmente previsto. "*Demorou pra ser iniciado. Se tivesse começado antes e com critérios claros, poderia ter sido compartilhado via representantes dos conselhos nas comunidades*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Como resultado, no caso específico do zoneamento, muitas etapas acabaram sendo realizadas "a toque de caixa" e outras nem chegaram a acontecer. O próprio interlocutor do ICMBio reconheceu essa deficiência: "*não houve o levantamento dos proprietários e moradores e respectivos modos de uso dentro da APA. Ainda continua sendo uma lacuna*". Quando reconhecemos que o zoneamento envolve, justamente, o estabelecimento de regras em relação aos usos incidentes num dado território, a ausência de trabalhos minuciosos de levantamento de campo representou, assim, uma limitação no caso da APAMP.

Ao mesmo tempo, quando refletimos sobre o nível de envolvimento social nos debates e na construção das propostas sobre o zoneamento da APAMP, foi possível constatar a reduzida participação popular nessas iniciativas. A definição das zonas e respectivos critérios ficou restrita, essencialmente, ao grupo de trabalho. Segundo um dos entrevistados, representante do poder público municipal: "*na reunião que participei, não tocaram diretamente no tema do zoneamento. Acabou não tendo a profundidade necessária*".

E apesar das contribuições inequívocas do GT, que contou com membros e colaboradores ativos e envolvidos, sua composição expressou um representatividade social restrita, já que dois de seus membros, conselheiros do PARNASC e APAMP, representavam instituições/associações do Distrito da Serra do Cipó, município de Santana do Riacho. Nesse caso, de acordo com um depoimento: "*fica difícil tomarem decisões ou influenciar sobre territórios que penso que eles não conhecem. Mas são aqueles que participam, se envolvem*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante do poder público municipal). Já para o interlocutor do ICMBio, o GT foi o mais representativo para aquele

momento, pois refletiu a própria composição do Conselho, prioritariamente composto por representantes de Santana do Riacho e de Belo Horizonte. Fica explícito, nesse caso, que a representatividade da sociedade nos Conselhos, especialmente das comunidades, precisa ser debatida no sentido de expressar maior pluralidade e alinhamento à realidade e demandas dos territórios permeados pela APAMP.

Os integrantes do GT entrevistados, por sua vez, afirmaram que, mesmo se considerada a composição restrita desse grupo, o espaço e as reuniões estiveram sempre abertos à sociedade e, aqueles que demonstraram interesse em se envolver, foram bem recebidos. Na verdade, foi possível perceber que aqueles mais informados, mais próximos e interessados e com maior capacidade de articulação tiveram melhores condições de participar e influenciar os rumos da proposta de zoneamento. Nesse sentido, parece claro que nem todos possuíam as mesmas condições de participar, aspecto que influencia diretamente o nível e a qualidade da participação inerente a esse processo.

A participação social mais ampla, no caso do zoneamento, foi percebida apenas em duas ocasiões. Nas reuniões realizadas em algumas comunidades, quando ICMBio e o GT apresentaram a localização das zonas e respectivos regramentos e receberam sugestões/apontamentos a respeito, e na audiência pública, cujo resultado acabou sendo muito mais o de ratificação, pela sociedade, da proposta elaborada pelo grupo de trabalho.

Apesar de todas essas limitações, na visão dos entrevistados, a versão final do plano de manejo encaminhada para Brasília foi interpretada, no cômputo geral, como o resultado de uma construção coletiva acerca dos rumos do ordenamento territorial da APAMP. É claro que, na visão de uma entrevistada, "*muita coisa poderia ter sido melhor. Se fosse mais construtivo e menos combativo, se tivesse que ter batido menos de frente. Nem tudo tem consenso, claro, mas teve muito dissenso, o que impediu um resultado melhor*" (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa). Como sugere Mouffe (2005), o desfecho para situações que envolvem interesses e visões divergentes e/ou contraditórias sempre implicará em perdas para algum segmento, de maneira que o resultado final do zoneamento da APAMP pode ser interpretado como fruto de um "*consenso conflituoso temporário*", já que as forças aí intervenientes continuarão a tentar fazer valer suas visões de mundo e interesses.

O desafio reside, justamente, em se encontrar caminhos capazes de ampliar o engajamento de sujeitos e grupos sociais nos assuntos caros à gestão da APAMP. Como havíamos destacado, o interlocutor do ICMBio acenou para um importante avanço nessa

direção, ao sinalizar que, na próxima eleição de representantes dos Conselhos do PARNASC e APAMP, o encaminhamento de candidaturas não será mais limitado a instituições/entidades legalmente instituídas. Essa iniciativa abre espaço, por exemplo, para que comunidades e grupos sociais diversos também possam atuar mais diretamente na concepção, execução, monitoramento e avaliação de programas e projetos previstos nos planos de manejo das duas UCs. De acordo com um dos entrevistados, aspectos relacionados a monitoramento e avaliação, apesar de centrais, em geral, são desconsiderados nas ações de planejamento e gestão:

> "*Está se medindo os alcances das ações colocadas no plano de manejo? O conselho está atento para avaliar esses alcances? Isso seria fundamental! Minha experiência de planejamento é que se planeja bem, se executa muito pouco, se monitora nada e não tem o que se avaliar*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante do poder público municipal).

A simples continuidade dos gestores e analistas ambientais é apontada como um aspecto decisivo nessa direção. Nos últimos anos, o PARNASC e a APAMP tem convivido com trocas constantes em suas chefias, o que acaba comprometendo a continuidade de muitos programas e projetos em andamento.

A formação de agentes ambientais em cada uma das comunidades da APA foi apontada por um dos entrevistados como uma estratégia que pode também contribuir para o êxito das ações de planejamento e gestão dessa UC. Esses agentes atuariam enquanto interlocutores, "pontes" entre a APA e a comunidade, responsabilizando-se, por exemplo, pelo levantamento, disseminação e fluxo de informações e apoio ao desenvolvimento de programas e projetos. Novamente, o êxito da iniciativa de implantação dos portais de apoio ao visitante em alguns distritos limítrofes ao PARNASC se deve, em grande medida, ao engajamento direto de pessoas e lideranças comunitárias.

c) Transparência dos processos de gestão, alicerçados no acesso à informação, prestação de contas e imparcialidade na aplicação de normas;

Na retomada do processo de zoneamento da APAMP, não houve uma rotina clara e eficiente de disponibilização de informações. Com a posse dos novos conselheiros, no final de 2011, um grupo mais articulado passou a monitorar esse processo, exigindo, então, o compartilhamento de dados e documentos referentes ao plano de manejo: "*no início, não*

houve. Nós que tentamos buscar informações e disponibilizar! Enviamos, por exemplo, lista de referências bibliográficas sobre definição de campo rupestre para o ICMBio" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

A partir de então, estabeleceu-se um fluxo constante de informações, mais concentrado, é verdade, entre os integrantes do GT e membros dos Conselhos das duas UCs. No caso das comunidades da APAMP, as ações nesse sentido foram pontuais, em virtude de limitações de tempo, recursos, compatibilização de agendas e dificuldades logísticas. O interlocutor do ICMBio reconheceu tal deficiência do processo: "*buscamos levar a informação, mas poderia ter sido maior. Às vezes, estar disponível não significa se ter conhecimento! As primeiras reuniões comunitárias poderiam ter sido melhor estruturadas. Acabou ficando mais expositivo do que, propriamente, ter facilitado a construção*".

Diante da centralidade desse tema para a consolidação de processos mais democráticos e efetivos de governança, os entrevistados sugeriram algumas proposições voltadas ao incremento do acesso à informação no contexto territorial da APAMP, como a ampliação das ações de comunicação junto a outros espaços ou fóruns com atuação mais direta na APA, criação de uma rádio da Serra do Cipó e de um *site* na *internet* para facilitar a publicização de todos os tipos de dados referentes à gestão das UCs. Essas iniciativas teriam um efeito mobilizador, estimulando assim o incremento do envolvimento social nos assuntos concernentes a APAMP, além de cumprir um papel importante em relação à prestação de contas sobre os resultados alcançados pela gestão dessa UC.

O tema da prestação de contas também foi avaliado como um aspecto carente de maiores investimentos por parte do ICMBio. Houve, nesse caso, uma percepção de que o tipo de informação disponibilizada ao longo do processo foi, muitas vezes, bastante superficial, insuficiente para auxiliar a efetiva compreensão dos temas abordados: "era necessário quase brigar pra ter acesso à informação" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista). Outra crítica generalizada envolveu a maneira como se efetivou a troca da chefia da APAMP. Como já destacamos, essa troca de chefes ocorreu no meio do processo de elaboração do plano de manejo dessa UC sem, contudo, que os membros do GT e os conselheiros do PARNASC e APAMP ficassem cientes disso: "*a saída do chefe refletiu a cara do processo. Ninguém ficou sabendo de nada*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista). Essa mudança, justificada pela Coordenação Regional como uma atribuição administrativa e de incumbência interna do ICMBio, sem portanto, haver a necessidade de comunicação

aos Conselhos, gerou um mal estar entre os envolvidos e, segundo um depoimento, poderia ter comprometido o processo de aproximação e mobilização social em curso: "*o chefe era uma referência para as pessoas nas comunidades. De repente, ele não está mais... isso gera um questionamento sobre a credibilidade do que estava sendo feito*" (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

Outro aspecto analisado em relação à temática da transparência no processo de zoneamento foi a imparcialidade na aplicação de normas quando da definição das áreas a serem ou não excluídas da ZVS. A proposição de criação da Zona de Uso Especial ao longo da rodovia MG-010 foi citada pelos entrevistados como um exemplo concreto da parcialidade do ICMBio, já que favoreceria apenas uma parcela dos proprietários e moradores residentes nas faixas de campo rupestre. Apesar do argumento do órgão ambiental de que tal zona impediria o surgimento de inúmeros processos judiciais, viabilizando assim a gestão da APAMP, esse posicionamento chegou a suscitar questionamentos de alguns entrevistados sobre possíveis interesses de analistas do ICMBio em áreas com grande valor para o mercado imobiliário. É evidente que todos os debates e encaminhamentos estiveram sempre envoltos de intencionalidades, em prol do atendimento a determinados interesses. Contudo, esse tipo de postura gerou grande estranhamento e foi apontada pelos entrevistados como aspecto que poderia prejudicar a construção de relações de confiança entre os sujeitos envolvidos e, consequentemente, o estabelecimento de parcerias futuras em prol da implementação do plano de manejo da APAMP.

d) Construção de relações de parceria e de confiança;

As relações de confiança no âmbito do processo de zoneamento da APAMP foram permeadas por um elevado nível de tensão. Isso porque, no início, prevaleceu aí um clima de grande desconfiança, muito influenciado pelo histórico de atuação do ICMBio na região da Serra do Cipó e pelos interesses contraditórios que estavam em disputa, sobretudo de natureza fundiária. Na interpretação de um entrevistado, foi um "*processo em que todos desconfiavam de todo mundo. Senti isso na pele. Quem não me conhecia, achava que eu não queria saber de proteção, por ser representante de um município onde a mineração possui uma importância grande*" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante do poder público municipal). As relações plenas de confiança estiveram mais localizadas, justamente,

entre as instituições e representatividades com objetivos mais próximos ou convergentes: "*à medida que o processo foi discorrendo, as relações de confiança foram se fortalecendo, muito pela atuação e postura de alguns membros. Houve reconhecimento e, por consequência, a confiança em muitos membros* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Somente com a maior abertura do ICMBio e clara demonstração de seu interesse em conferir um caráter mais democrático ao processo, o nível de confiança entre gestores, representantes e comunidades aumentou. Isso ocorreu muito em virtude do trabalho de aproximação do órgão ambiental junto às prefeituras e principais lideranças da Serra do Cipó, com o intuito de participa-las sobre a retomada do plano de manejo. Segundo o interlocutor do ICMBio, "*foi mais um esforço de articulação do que integração, mas que demonstrou a posição do órgão de construir parcerias e processos conjuntos de gestão*". Houve também o estabelecimento de parcerias para o empreendimento de ações específicas, como no caso das reuniões de mobilização social em algumas comunidades da APAMP, que contaram com o apoio da UFMG. Mesmo sem contar com uma diretriz clara nesse sentido, essas iniciativas empreendidas pelo ICMBio conseguiram minimizar o "clima" de desconfiança em relação a APAMP e, também, ao PARNASC.

Ao final, mesmo permeado de posições bastante conflitivas, o processo de construção do planejamento e zoneamento da APAMP acabou contribuindo para a aproximação dos sujeitos sociais envolvidos, justamente porque o resultado alcançado, mesmo não sendo fruto de consenso, foi debatido e consolidado de maneira conjunta. Segundo o interlocutor do ICMBio, "*mesmo que todos os interesses não tenham sido contemplados no plano de manejo, todos aqueles que participaram se reconhecem, de alguma forma, no produto final*". O desafio reside agora em encontrar formas de se elevar o nível de confiança entre os envolvidos e solidificar alianças duradouras no contexto territorial da APAMP, como estratégia para aprimorar os processos de gestão dessa UC. Um dos caminhos nessa direção depende, em grande medida, da capacidade do ICMBio em promover o engajamento e a articulação das instituições, entidades, associações e comunidades presentes na execução dos programas e projetos previstos no plano de manejo dessa UC.

e) Articulação interinstitucional e interssetorial, em diferentes escalas, e transversalidade em políticas públicas

Como já havíamos evidenciado, o contexto territorial da APAMP é permeado por diferentes territórios e exercícios de territorialidade. Incidem aí interesses, poderes, atribuições institucionais, esferas de gestão e decisão e setores diversos que exigem dos gestores dessa UC a adoção de estratégias voltadas, justamente, à sua articulação, enquanto condição indispensável à viabilização da gestão participativa desse território protegido e, por consequência, o alcance de seus objetivos.

O processo de zoneamento da APAMP foi uma experiência que exigiu dos analistas ambientais dessa UC a aproximação e o empreendimento de ações integradas junto a outros espaços decisórios, instituições e comunidades. Houve, segundo o interlocutor do ICMBio entrevistado, duas rodadas de reuniões com cada prefeitura e com lideranças locais (sindicato rural, Emater, associações diversas, assentamentos) para explicar a retomada do plano de manejo da APA. As iniciativas voltadas à sensibilização dos executivos municipais tiveram especial importância pois buscaram evidenciar a centralidade da adequação de suas políticas e instrumentos de planejamento territorial – planos diretores em especial – às diretrizes e zonas estabelecidas no âmbito do zoneamento dessa UC. O interlocutor do ICMBio citou ainda alguns resultados, mesmo que tímidos, dessas ações de articulação interinstitucional: criação de um Fórum e de uma associação de atrativos turísticos da Serra do Cipó, discussões para a criação de um novo mosaico de unidades de conservação regional, além da estruturação dos portais em quatro comunidades limítrofes ao PARNASC e do mercado "Tá Caindo Fulô", como já mencionamos anteriormente.

Contraditoriamente, na avaliação dos conselheiros e ex-conselheiros, as ações de articulação do ICMBio junto às prefeituras municipais foram insuficientes, não sendo capazes de promover seu efetivo envolvimento na construção do plano de manejo da APAMP: "*Não sei ate que ponto foi omissão do ICMBio, até que ponto foi desinteresse das Prefeituras! Eles (gestores) falam que foram às prefeituras, mas não prestavam conta*! (conselheira do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista). O ex-representante da prefeitura de Morro do Pilar, na época, Secretário de Meio Ambiente, afirmou que "*não houve visitas ao executivo de Morro! Não aconteceu, apesar de fala frequente do ICMBio. Pode ser que tenha ocorrido em outros lugares. Na verdade, nós fizemos o caminho contrário. Na construção do Plano Diretor do município, buscamos o zoneamento*

da APAMP" (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante do poder público municipal).

No âmbito da elaboração das diretrizes e critérios de zoneamento, houve também reduzido envolvimento de prefeituras e demais instituições. Um depoimento corrobora tal afirmação: "*hoje, no CODEMA (*Conselho de Meio Ambiente de Santana do Riacho*), não vejo a presença do zoneamento efetivamente, apenas via o interlocutor do ICMBio. Mas o CODEMA não absorveu esse processo e as determinações. Discussão ainda muito longe"* (ex-conselheira do PARNASC e PARNASC, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).

Ao mesmo tempo, os próprios entrevistados admitem as dificuldades e desafios para se trabalhar junto às prefeituras, seja por limitações técnicas ou mesmo por falta de interesse delas pelas questões ambientais. Isso acontece porque, em muitos casos, os executivos municipais ainda não reconhecem o potencial das unidades de conservação enquanto elemento capaz de fortalecer seus sistemas territoriais, por interferirem positivamente na melhoria dos índices de qualidade de vida, na geração de fontes econômicas alternativas e de menor impacto (serviços ambientais, visitação turística, ICMS ecológico, entre outros) e na preservação de paisagens de forte significado natural e cultural para suas populações.

f) Valorização e mobilização de capacidades e valores locais;

No decorrer do processo de elaboração do zoneamento da APAMP, não foi possível identificar muitas estratégias voltadas à valorização e mobilização de saberes locais existentes no contexto territorial dessa UC. De maneira geral, apenas as oficinas de mobilização social cumpriram tal função, e mesmo que estivessem mais direcionadas à apreensão dos tipos de uso e as maneiras como as comunidades se relacionavam com seus territórios. No entanto, mesmo esses conhecimentos e práticas socioespaciais foram muito pouco aproveitados no momento da delimitação das zonas e respectivos critérios de uso. Basicamente, os esforços nesse sentido estiveram concentrados nos membros do GT que, como sabemos, teve uma representatividade social bem limitada.

Os entrevistados destacaram que o processo iniciado nas oficinas de mobilização social deveria ter sido incrementado, haja visto a relevância dessa iniciativa e o potencial para a construção de rotinas de gestão compartilhada. Segundo alguns depoimentos:

> *Poderia ter sido um processo pedagógico mais amplo, foi pra muito poucos... poderia ter envolvido mais pessoas que conhecem a região. (...) É um processo incipiente. Não existem ainda procedimentos concretos nesse sentido. Por exemplo: desde o inicio, reuniões periódicas com comunidades* (ex-conselheira do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa).
>
> *Poderia ter sido incrementado. Nas oficinas de planejamento, poderiam ter usado mais trabalhos já realizados no âmbito das oficinas de mobilização social* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante do poder público municipal).
>
> *Em parte; nas comunidades foi interessante... mas não visava fazer zoneamento* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Mesmo assim, o interlocutor do ICMBio enfatizou que a aproximação realizada junto às comunidades abriu espaço para o empreendimento de ações conjuntas, protagonizadas, em grande medida, pelos moradores da APAMP. A implantação dos portais de acesso ao PARNASC, como destacamos anteriormente, serão gerenciados pelas próprias comunidades, com apoio da gestão das UCs. Além de pontos de apoio ao visitante, os portais serão um local de encontro, de trocas de experiências e de manifestações culturais. Além de respeitar e valorizar os modos de vida e exercícios de territorialidade coexistentes no território da APAMP, iniciativas como essa abrem caminho para o efetivo envolvimento das comunidades na gestão da UC, com ganhos diretos nos resultados almejados.

g) Zoneamento enquanto espaço de atuação e realização cidadã e de aprendizado social;

O processo de zoneamento da APAMP foi interpretado por todos os entrevistados como uma rica oportunidade para eles de se envolverem nas decisões que afetariam a coletividade, a vida das pessoas e os rumos da proteção ambiental na Serra do Cipó, configurando, assim, um espaço de efetivo exercício de cidadania e, também, uma rica oportunidade de aprendizado. Segundo o depoimento de um ex-conselheiro, representante de associação comunitária: "*aprendi muito, tanto questões técnicas quanto o próprio funcionamento desse processo, as questões políticas, de relacionamento, as disputas, estratégias*. O interlocutor do ICMBio destacou também o viés significativamente pedagógico do processo "*aprendemos sempre mas, nesse processo, muito, dada a riqueza dos envolvidos, do próprio processo de construção e, também, de entender que na região o peso do*

viés autoritário do Estado é ainda muito grande, mesmo com a redemocratização" (interlocutor do ICMBio).

Evidentemente, essas percepções são provenientes, em grande medida, dos representantes e sujeitos sociais mais diretamente envolvidos no GT e nos conselhos das duas UCs. Esses avanços apontam para a importância da adoção de estratégias voltadas à promoção do envolvimento de outras instituições e comunidades no processo de gestão da APAMP e na qualificação e ampliação dos espaços de decisão e dos canais de diálogo existentes. Como resultado, consolida-se, idealmente, o arcabouço institucional no território da APAMP, oportunizando assim o exercício e atuação cidadã e o incremento do aprendizado social.

h) Combate ao acirramento de situações de precarização ou de exclusão socioespacial e apoio à promoção do desenvolvimento territorial.

O último aspecto considerado no âmbito de nossa investigação envolveu uma análise sobre o impacto e as contribuições do processo de ordenamento territorial, associado tanto ao PARNASC quanto a APAMP, para o desenvolvimento da região da Serra do Cipó.

Na visão dos entrevistados, de modo geral, os benefícios parecem estar mais vinculados ao PARNASC, sobretudo pela visibilidade adquirida pela região após a criação dessa UC: "*o parque é indutor do turismo ecológico na região, em termos de visibilidade e apelo, sobretudo pelo potencial das águas da Serra do Cipó, tanto dentro como fora do parque*" (interlocutor do ICMBio). Contudo, existe uma percepção geral de que os benefícios associados ao Parque – notadamente o turismo –, estão ainda muito concentrados em sua vertente oeste, especificamente no Distrito da Serra do Cipó, município de Santana do Riacho:

> *"Apesar de central, nem sempre são os moradores locais que acabam conseguindo se beneficiar do incremento do turismo! Você traz outras pessoas de fora, que acabam empregando moradores. Maioria, de forma ainda marginal; mão-de-obra barata, de um modo geral. Claro que existem alguns nativos que conseguiram montar seu próprio negócio!* (interlocutor do ICMBio).
>
> *Interfere fundamentalmente apenas para Santana. Para os outros municípios, está longe de fomentar algo.* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

Essas visões decorrem, em grande medida, da própria localização da sede das duas UCs – nas proximidades do Distrito da Serra do Cipó – o que acaba concentrando aí a presença e atuação do ICMBio. Além disso, a criação do PARNASC acabou sendo responsável, em maior grau, por incrementar a atração de visitantes a um destino já com vocação turística, do que, concretamente, interferir em seu ordenamento e planejamento. No caso específico da APAMP, essa perspectiva de ausência de ações planejadas é ainda mais evidente, sobretudo pela recente conclusão de seu plano de manejo, no final de 2013.

Interessante destacar aí que a maioria dos entrevistados não fez menção às contribuições das duas UCs para a manutenção da qualidade ambiental da região, em termos de fornecimento de água, qualidade do ar e conservação de seu patrimônio natural e cultural. Segundo um dos depoimentos colhidos, isso se dá "*em virtude da perspectiva intangível desses benefícios. Por isso, muitas vezes, as pessoas não reconhecem. Mas toda UC presta um serviço ambiental para toda a população, mas poderia ser incrementado*" (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante da Academia/Instituições de Pesquisa)

Portanto, de maneira geral, as contribuições do PARNASC e da APAMP ao desenvolvimento e gestão territorial na Serra do Cipó são ainda incipientes, na visão dos conselheiros e ex-conselheiros; e em grande medida, porque:

> *O ICMBio aparece pouco. É ainda meio ofuscado pelo turismo e pela especulação imobiliária. Só recentemente essas UCs tem se inserido regionalmente de maneira mais ativa. A elaboração do plano de manejo da APAMP é um exemplo disso* (ex-conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de ONG/entidade ambientalista).

> *A serra, por si só, é uma grande força, mas até agora mais crescimento do que desenvolvimento. A distribuição dos benefícios é ainda desigual, resultado de pressão econômica* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de associação comunitária).

Quando consideradas as transformações observadas nos últimos anos na região, especialmente em relação aos usos do solo – segregação espacial, parcelamentos e loteamentos para diferentes classes, expansão da mineração – a adoção de uma postura mais atuante por parte do ICMBio, enquanto órgão articulador das diferentes instituições e políticas setoriais, foi apontada como estratégica e fundamental pelos entrevistados.

No caso do PARNASC, recentemente, a elaboração e execução de uma política de uso público e a implementação de portais de acesso em comunidades limítrofes a essa UC foram interpretadas como experiências positivas, já que tendem a aproximar a população

das ações de planejamento e gestão do Parque, e também da APA, e tendem também a incrementar o fluxo de visitantes para outras áreas na Serra do Cipó, fluxo esse atualmente muito concentrado em sua vertente oeste, como já apontamos.

Já a gestão da APAMP se depara com o desafio de conseguir executar todas as ações e programas estabelecidos em seu plano de manejo. Os entrevistados ressaltaram a necessidade de se priorizar ações com rebatimentos diretos na melhoria da qualidade de vida e geração de alternativas de renda para as comunidades: *"em virtude das restrições de uso existentes, deveriam ser buscadas outras formas de desenvolvimento para a região, onde a preservação fosse valorizada e as pessoas pudessem, de fato, perceber os benefícios de se residir em uma APA"* (conselheiro do PARNASC e APAMP, representante de associação comunitária). Mais uma vez, o alcance desses objetivos envolverá um esforço, por parte da gestão da APAMP, de aproximação e articulação junto às prefeituras, instituições e comunidades da Serra do Cipó que, juntos, precisam protagonizar a condução de processo de planejamento territorial aí.

8. Considerações Finais

Nos últimos cinco anos, nossas incursões na região da Serra do Cipó, mais especificamente no contexto dos territórios do Parque Nacional da Serra do Cipó e da Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira, permitiram uma maior aproximação dessa realidade, enquanto local de exercício de "experimentação de mundo" de nossa pesquisa. Essa experiência revelou traços de uma geografia exuberante, histórias e estórias, modos de vida, tradições e costumes culturais singulares, diversas maneiras de se interpretar e de se relacionar com o meio natural, conflitos de diferentes dimensões e significados e sucessivos ciclos socioeconômicos e políticos, todos esses responsáveis por moldar e re-conformar a dinâmica territorial local.

A partir da segunda metade do século XX, territórios nos quais, tradicionalmente, predominavam características como fixidez, estabilidade e autossuficiência passaram a ser gradativamente influenciados por novos elementos, como a mobilidade e a fluidez. Destacamos, nesse contexto, o processo de federalização do Parque Estadual da Serra do Cipó e, sobretudo, o asfaltamento da rodovia MG-010, na década de 1980, fenômenos que se mostraram decisivos para a intensificação do fluxo de mercadorias, informações, pessoas e interesses na Serra do Cipó. Essa região experimentou, desde então, um grande impulso no movimento de visitantes, e emergiram aí, novas e contraditórias demandas em relação ao uso e ocupação do solo e alterações nos ritmos, temporalidades e modos de vida então predominantes na Serra.

No contexto dessas transformações, nossa atenção esteve voltada, especialmente, para a compreensão das origens, natureza e repercussões dos processos de ordenamento territorial associados à criação e à gestão do PARNASC e da APAMP. Um primeiro aspecto que gostaríamos de destacar se refere à própria pertinência e contribuições da concepção de ordenamento territorial aos propósitos de nossa investigação. Esse viés conceitual de análise, de imediato, sugere a interpretação das unidades de conservação enquanto instrumentos de imposição de certa visão/ordem de proteção ambiental pelo Estado, o que exigiu uma reflexão atenta sobre a natureza, os objetivos e as estratégias de controle adotadas pelos órgãos ambientais quando da criação do Parque e da APA. Ao mesmo tempo, os debates teóricos mais recentes sobre ordenamento territorial apontam também para novas possibilidades de reflexão e de debate. Primeiro, porque chamam a atenção para o conjunto de forças econômicas, políticas e simbólico-culturais que se conjugam, de

formas distintas, nos territórios investigados, num sentido de superação da tradicional visão de Estado enquanto única fonte de poder. Segundo, porque nos desafia a debater sobre limites e possibilidades de consolidação de um viés de ordenamento mais democrático e alinhado a essa multiplicidade de demandas coexistentes nos territórios do PARNASC e APAMP, perspectiva essa que procura minimizar o peso excessivo do olhar "abstrato" nos exercícios de planejamento conduzidos pelo Estado.

Como resultado desse novo processo em curso, as chefias das unidades de conservação se veem diante da necessidade de exercitar sua capacidade de "*administração da des-ordem*", reconhecendo aí todo o potencial de transformação inerente. Isso exige a priorização de um sentido de ordenamento que se pretende mais integrado, inclusivo e transversal, com a capacidade de conferir visibilidade e, ao mesmo tempo, promover o comprometimento de diferentes representatividades sociais na definição das diretrizes de planejamento e na busca de soluções para as diversas dificuldades que se apresentam às unidades de conservação.

Essa perspectiva de interpretação e análise responsável, ao nosso ver, pelo realinhamento e redimensionamento do debate sobre ordenamento territorial e unidades de conservação, inspirou nossos esforços de problematização e de estabelecimento de objetivos e procedimentos metodológicos da presente pesquisa. Daí, inclusive, a opção pelo método da abordagem territorial, justamente por sugerir a adoção de um olhar processual e relacional, voltado ao reconhecimento da multiplicidade de poderes, des-continuidades, temporalidades e pluralidade de objetivos, usos i-materiais, identidades e estratégias de atuação e articulação incidentes sobre um determinado recorte espacial.

Evidentemente, não podemos deixar de reconhecer também algumas limitações inerentes a esse caminho de investigação. Uma delas reside na impossibilidade de apreensão de todas as forças incidentes nos territórios do Parque e da APA, bem como seus reais interesses e comportamentos no campo de poder e de disputais aí conformado. Em virtude dessa limitação, é que acabamos optando por concentrar nossos esforços na investigação dos Conselhos Gestores das duas UCs e no processo de conclusão do plano de manejo da APAMP. Esse recorte, apesar de ter sido satisfatório para cumprir os objetivos estabelecidos na presente pesquisa, nos impediu de nos aproximarmos de outras comunidades e sujeitos sociais que também possuem atuação importante nesse contexto territorial, mas que, por razões por nós explicitadas, acabam não experimentando um maior envolvimento nos espaços de gestão e processos decisórios concernentes às duas

UCs. Tal constatação representa, ao nosso ver, um importante e desafiador exercício futuro de investigação.

Outra lacuna de nossa pesquisa – que se imbrica, aliás, com uma proposta de abordagem inicialmente proposta por nós, mas que acabou se mostrando inviável diante das limitações de tempo –, sugere uma interpretação do Parque e da APA que também leve em consideração a sua inserção e a produção no Espaço a partir da escala regional. Isso porque um dos principais entraves à concretização de propostas mais abrangentes e democráticas de ordenamento territorial no caso de unidades de conservação reside, justamente, na possibilidade de êxito das iniciativas de articulação interinstitucional e interssetorial em âmbito regional, em virtude da diversidade de órgãos, multiescalaridade dos espaços de gestão e decisão e, também, da multiplicidade de políticas e programas setoriais que precisam ser aí concebidos e trabalhados, idealmente, de maneira integrada e transversal.

É relevante assinalar, nessa perspectiva que a representatividade e a importância ambiental, política e econômica que as unidades de conservação assumem em determinado contexto regional, e o fato de seus territórios abrangerem, em muitas situações, vários municípios, exige a adoção de uma postura de gestão mais transversal e estratégica, voltada à construção de parcerias e à atuação conjunta e coordenada entre as diferentes instâncias de governança dedicadas à proteção da natureza. Além disso, a gestão de territórios abrangidos por unidades de conservação abarca inúmeras questões que extrapolam os limites de seus territórios, ou seja, fogem da alçada legal exclusiva da gestão da UC.

Por esses motivos, no caso específico do PARNASC e da APAMP, um tema de pesquisa de grande relevância envolveria uma investigação mais aprofundada sobre os avanços e limites à consolidação de processos de gestão interinstitucional e de construção e implementação de políticas regionais interssetoriais envolvendo essas duas UCs e instituições de abrangência regional com atuação na Serra do Cipó, como Comitês e Subcomitês de Bacias Hidrográficas, Consórcios Municipais, Fóruns de Desenvolvimento Regionais, Mosaicos de UCs e Reservas da Biosfera. Seriam muitos os efeitos positivos decorrentes da consolidação de uma visão integrada de planejamento para a essa região, que fosse capaz de articular políticas e setores estratégicos aí simultaneamente incidentes, entre eles, turismo, meio ambiente, infraestrutura e planejamento urbano, cultura, agricultura e educação.

Mesmo diante dessas limitações inerentes ao método da abordagem territorial e, ainda assim, inspirados pelos debates teórico-metodológicos sobre ordenamento, unidades de conservação e governança, procuramos apreender e refletir mais detidamente sobre a trajetória de construção de uma des-ordem nas políticas de proteção da natureza na Serra do Cipó, com um olhar mais atento para as características e repercussões associadas aos processos de criação e gestão do PARNASC e APAMP. Vale ressaltar que os resultados apreendidos na pesquisa refletem, em grande medida, os contornos de um movimento mais amplo, observado no caso brasileiro, que traduz a tentativa de consolidação de uma ordem de proteção via declaração de unidades de conservação.

Nas décadas de 1970 e 1980, a criação do então Parque Estadual da Serra do Cipó e sua subsequente federalização, foram resultado de interesses e olhares predominantemente externos à realidade da região, então filiados a reivindicações de cientistas e ambientalistas. Ao mesmo tempo, prevaleceu naquele momento uma ordem de proteção da natureza ancorada na perspectiva preservacionista, referenciada em modelos também exógenos, cujas influências foram marcantes na política ambiental do país. Como resultado, o viés de ordenamento predominante à época caracterizou-se pela forte presença do Estado Territorial, responsável por centralizar as decisões sobre os rumos da implantação, planejamento e gestão das unidades de conservação.

No caso específico do PARNASC, o olhar para os processos de territorialização precedentes à sua criação foi central em nosso processo de apreensão das repercussões desse projeto de tentativa de construção de uma nova ordem de proteção ambiental na Serra do Cipó. De maneira geral, os territórios hoje sob domínio do Parque e da APA são, em sua grande maioria, oriundos das sucessivas divisões de grandes fazendas que, no século XVIII, foram responsáveis pelo abastecimento das áreas mineradoras. Essas fazendas desempenhavam o papel de verdadeiras centralidades regionais, concentrando todas as atividades econômicas, políticas e culturais naquela época. Além dessas fazendas, nas áreas mais altas da Serra (em geral, compostas por terras devolutas), muitas famílias se dedicavam à agricultura de subsistência e, algumas delas, tinham no extrativismo vegetal de sempre-vivas uma estratégia para auferir renda extra. Ainda hoje, é possível reconhecer traços e heranças desses modos de vida na Serra do Cipó, reveladores de práticas i-materiais de fortes vínculos territoriais.

Quando da criação do Parque, a adoção de uma postura distanciada e pouco aberta ao diálogo por parte do órgão ambiental resultou na sobreposição e em choques com

exercícios de territorialidade pré-existentes, com prevalência evidente da territorialidade do Estado. A imposição de uma lógica unidirecional e unilateral de proteção, ancorada no impedimento da permanência de núcleos populacionais, acarretou em muitos processos de desterritorialização. Procuramos, nesse sentido, nos aproximar e melhor conhecer as histórias de vida de alguns moradores antigos da Serra do Cipó, com o intuito de apreender, minimamente, as repercussões desse processo. Ficou bastante evidente nesta vivência que os pequenos proprietários de terras nas regiões mais altas da Serra, então carentes de capital simbólico para reivindicar/lutar por seus direitos territoriais, sofreram as interferências mais drásticas em suas formas de reprodução socioespacial. Inclusive, quando da ciência sobre a criação do Parque e da impossibilidade de permanecerem em suas terras, prevaleceu aí, na visão desses interlocutores locais, o poder e a visão de proteção do Estado, à época, inquestionáveis. Como consequência, alguns dos moradores da região acabaram deixando suas propriedades antes mesmo de receber as indenizações a que tinham direito, se encontrando, portanto, impossibilitados de se reterritorializar e dar continuidade a seus modos de vida, mesmo que sob novas condições. O caso, por nós retratado, de um antigo morador da região de João Fernandes, na vertente oeste da Serra do Cipó, é emblemático nesse sentido. Esse passou da condição de proprietário de terras – de onde provinha o sustento de sua família e seus meios de reprodução sociocultural –, a empregado de terceiros. Até os dias atuais, aliás, reivindica na justiça a indenização pela desapropriação sofrida, situação essa vivenciada também por outros moradores.

É preciso destacar aí que, mesmo que a gestão do PARNASC afirme que, quando da criação dessa UC, mais de 50% de seu passivo fundiário já estivesse regularizado (conjuntura até então inédita no país), não se pode desconsiderar a condição de injustiça social a que foram submetidos muitos moradores da região que não tiveram suas situações devidamente solucionadas. Ao mesmo tempo, não podemos deixar de relembrar os resquícios dessas posturas autoritárias e centralizadas ainda recorrentes no contexto territorial das duas UCs, exemplificados no recente processo de desapropriação de três irmãos residentes na região das cachoeiras das Andorinhas e Gavião, ocorrido em 2006.

Causou-nos grande perplexidade durante a investigação a forma como ocorreu a imissão de posse, por parte do ICMBio, da propriedade desses irmãos. Eles foram expulsos compulsoriamente de suas terras, sem direito à defesa e foram literalmente "depositados" em um posto fiscal abandonado, às margens da rodovia MG-010. Essa ação truculenta, envolvendo a polícia federal e o então Chefe do PARNASC, chocou a população do Distrito

da Serra do Cipó e trouxe à tona lembranças e memórias de um passado em que a ordem de proteção da natureza estava ainda alicerçada em práticas distanciadas da realidade e das demandas locais. Consequências dessa postura, aliás, são percebidas até os dias atuais, representando um importante entrave à consolidação de processos de ordenamento territorial com conteúdo e viés mais democrático associados ao PARNASC e a APAMP.

Com o processo de redemocratização política de 1988, ocorrido no Brasil, essa prática centralizada e autoritária, até então dominante nos instrumentos de ordenamento territorial voltados à proteção da natureza, começou a perder força diante das reivindicações por maior participação da sociedade civil nos debates e decisões públicas. A partir daí, outras formas de reprodução econômica e sociocultural passaram a influenciar, mesmo que timidamente, as decisões e os rumos da política ambiental.

A publicação da Lei 9.985/2000 (SNUC) é, sem dúvida, representativa nesse sentido. Resultado de quase dez anos de um longo processo de debate entre poder público, instituições com atuação na área ambiental, ONGs e algumas entidades representativas da sociedade civil, o SNUC institucionalizou e normatizou a figura das unidades de conservação, que passaram a expressar uma nova ordem de proteção ambiental, com claro direcionamento ao estímulo de práticas mais democráticas e de maior envolvimento e participação da sociedade civil na implementação desta política, ainda que o Estado continuasse a desempenhar, aí, um papel de destaque.

Durante a investigação foi possível reconhecer desdobramentos diretos dessa nova conjuntura política na dinâmica territorial da Serra do Cipó, principalmente sob duas perspectivas. Primeiramente, esse contexto influenciou decisivamente o movimento de criação da APA Morro da Pedreira, cujas origens e condução estiveram essencialmente sob responsabilidade de segmentos da sociedade civil organizada, ao contrário do que ocorreu no processo de criação do PARNASC. O poder de mobilização e, sobretudo, as estratégias adotadas no sentido de se conferir visibilidade à referida proposta de criação da APA foram decisivos ao alcance desse objetivo, em 1990. Embora, contraditoriamente, tenha sido possível constatar também que esse engajamento inicial não tenha resultado, em termos práticos, em uma participação efetiva da sociedade nos debates e na condução dos rumos dos processos de planejamento e gestão territorial dessa unidade de conservação após sua criação. Até a retomada do processo de conclusão de seu plano de manejo – mais de 20 anos após a sua declaração –, a maioria da população residente na Serra do Cipó sequer tinha ciência da existência da APAMP. Inclusive, foi somente nesse contexto de definição do

planejamento e do zoneamento territorial dessa UC que muitas das repercussões passaram a ser sentidas localmente, gerando aí tensões e conflitos territoriais de difícil resolução.

Outro desdobramento do contexto de redemocratização, presenciado no país, compreendeu a previsão, pelo SNUC, da obrigatoriedade da criação de Conselhos Gestores paritários e que passou a garantir, pelo menos em tese, uma maior participação da sociedade civil nos debates e decisões de temas caros à gestão das unidades de conservação. O controle territorial excessivamente centralizado no Estado perdeu força e novos exercícios de territorialidade passaram a adquirir maior visibilidade nesse campo de poder. Nossas investigações sobre os Conselhos do PARNASC e da APAMP evidenciaram, contudo, que tais instâncias de gestão enfrentam ainda inúmeros desafios quando consideramos o seu papel na consolidação de um caminho de ordenamento territorial que se pretenda mais democrático e inclusivo, com maior autonomia e identificação/vinculação com as vocações, demandas e interesses coexistentes na Serra do Cipó. Em primeiro lugar, é preciso reconhecer que a dinâmica territorial dessas UCs se efetiva, cada vez mais, a partir da relação com outros níveis espaciais, outros pontos de referência, resultado da perspectiva cada vez mais múltipla e em rede que caracteriza os diferentes exercícios de territorialidade aí incidentes. Como resultado, esse contexto influencia sobremaneira a forma como essas forças exercem ou tentam exercer controle sobre os territórios do PARNASC e da APAMP, complexificando assim, os esforços voltados à integração e articulação dessas forças na definição de formas cooperativas e coordenadas de gestão territorial, numa lógica transversal e multissetorial.

Quando direcionamos nossa atenção para a estrutura e para o funcionamento dos Conselhos Gestores do Parque e da APA, principais espaços de discussão e de tomada de decisões em relação ao ordenamento desses territórios protegidos, fica evidente a necessidade de maiores investimentos no aprimoramento de práticas associadas à representatividade e participação social, transparência dos processos de gestão, capacidade de articulação institucional e interssetorial, descentralização de processos decisórios e valorização dos conhecimentos e saberes locais.

No caso específico da representatividade social, por exemplo, parece fundamental priorizar uma maior abertura e estímulo ao envolvimento da multiplicidade de forças presentes nos territórios permeados pelo PARNASC e APAMP, iniciativa que passa, necessariamente, pela flexibilização dos atuais critérios que regem a participação em Conselhos. Vale ressaltar que tal mudança encontra-se em processo adiantado de

efetivação, segundo relatos de um dos analistas ambientais do ICMBio, com previsão de entrar em vigor nas próximas eleições dos Conselhos das duas UCs, em 2016.

Somado a isso, parece essencial que as gestões do Parque e da APA assumam uma postura proativa e estejam mais presente nas comunidades localizadas no território da APAMP, intensificando aí o número de visitas e reuniões e, ainda, criando canais permanentes de diálogos. O desafio, nesse contexto, reside em encontrar estratégias para aproximar o processo de planejamento dessas UCs dos cidadãos, de maneira que políticas, planos e projetos sejam legitimados e executados em parceria pelos diferentes grupos sociais, de maneira que possam cumprir seus objetivos de integração e inclusão social.

Outro grande desafio que se apresenta aos Conselhos passa pelo incremento de uma participação mais qualificada das diversas representatividades sociais nas esferas de gestão e decisão das UCs, sobretudo em termos de uma participação comprometida e propositiva e de efetivo cumprimento do exercício de representação institucional. O tempo limitado de existência e atuação dos Conselhos do PARNASC e da APAMP, associado a perfis ora centralizados, ora descentralizados das chefias das UCs e à embrionária cultura da participação de nossa sociedade representam, nesse sentido, importantes entraves à consolidação de processos mais democráticos de ordenamento territorial.

A busca por alternativas nesse caso envolve, por exemplo, o intercâmbio de experiências com realidades e situações nas quais já se conseguiu avançar nessa direção, criando estratégias e adotando técnicas cujos resultados apontam para a construção de uma nova cultura institucional. Isso não significa, contudo, a simples tarefa de se replicar "receitas de participação" com o objetivo de se cumprir o papel de prestação de contas à sociedade. Na verdade, a partir da inspiração em experiências bem sucedidas, cada contexto político-territorial está associado a especificidades nas estratégias para promover o envolvimento dos diversos setores da sociedade no processo de elaboração, acompanhamento e avaliação de planos e programas de ordenamento territorial, cujo objetivo final consiste na consolidação de processos legítimos de concertação social.

Para tanto, o aprendizado e o aprimoramento de competências para a gestão democrática precisam ser constantemente estimulados, renovados e disseminados no âmbito das instituições. Arns (2009) menciona um "aprendizado duplo", necessário tanto aos tradicionais operadores das políticas e programas, quanto aos representantes sociais envolvidos nas esferas decisórias. Os resultados de nossa pesquisa apontam, nesse sentido, para a importância de iniciativas contínuas destinadas à formação cidadã e à capacitação

das representatividades sociais e lideranças com atuação nos Conselhos do PARNASC e APAMP. Alguns temas foram considerados centrais pelas percepções locais, entre os quais, o próprio funcionamento dos conselhos, desafios à efetiva participação e atuação cidadã, melhor entendimento da legislação ambiental vigente, elaboração e implementação de projetos socioambientais, entre outros.

No caso dos gestores de UCs, esses se deparam com o desafio de se capacitar para a participação política e para fomentarem processos de gestão em bases democráticas. Ressalta-se que o ICMBio, nos últimos anos, vem trabalhando nessa direção. Por meio da criação da Academia Nacional de Biodiversidade - ACADEBio[166], em 2009, o órgão ambiental tem direcionado inúmeros investimentos para ações de capacitação de gestores e analistas ambientais visando solidificar valores democráticos e fortalecer a gestão participativa em unidades de conservação. Os cursos abordam, em termos teóricos e práticos, técnicas voltadas à condução de reuniões e oficinas de trabalho, ações de mobilização social, gestão de conflitos, processos de negociação entre diferentes segmentos sociais, entre outros.

Tais iniciativas já tem repercutido na realidade da gestão do PARNASC e da APAMP. Sendo assim, foi possível perceber na pesquisa o empenho de suas chefias e de alguns analistas ambientais em se aproximar da realidade de muitas prefeituras e comunidades locais com o objetivo de fomentar o engajamento social na definição de diretrizes de planejamento dessas UCs e no estabelecimento de parcerias para a execução de programas e projetos de manejo previstos. A experiência de conclusão do plano de manejo da APA foi, nesse sentido, emblemática. Apesar das inúmeras dificuldades enfrentadas, esse processo inaugurou uma nova perspectiva de gestão e de relação entre ICMBio e população da Serra do Cipó, abrindo aí inúmeras possibilidades de construção coletiva dos rumos do processo de desenvolvimento almejado para a região.

Em nossa perspectiva, avançar nessa direção exigiria, por parte das gestões dessas UCs, o efetivo comprometimento em incrementar o acesso e a disponibilização de informações, num sentido amplo, fazendo da prestação de contas uma prática rotineira nos

[166] A ACADEBio é um espaço voltado para a promoção da conservação da biodiversidade por meio da construção do conhecimento pelo processo de ensino e aprendizagem. Instalada pela Portaria nº 528, de 4 de setembro de 2009, visa efetivar a proposta do ICMBio em garantir e investir na capacitação permanente de seus servidores, por meio do desenvolvimento de competências. Cabe a ACADEBio: executar programas de desenvolvimento gerencial para o ICMBio; elaborar e executar programas de formação inicial para a carreira de especialistas em Meio Ambiente e de educação permanente e continuada para os servidores do ICMBio; e prestar assessoria técnica para a execução de eventos de capacitação visando ao desenvolvimento, formação e atualização de gerentes e servidores. Disponível em: <http// www.icmbio.gov.br> Acesso em: 14/07/2014.

processos administrativos. Isso porque a transparência na gestão – exercício ainda muito limitado no caso do PARNASC e da APAMP, como vimos – constitui um dos princípios da governança territorial, já que não apenas subsidia os processos decisórios e fortalece o conteúdo democrático dos Conselhos e demais instâncias de gestão, como tem relação direta com o nível de confiança entre os sujeitos sociais aí envolvidos. Como foi discutido, o fortalecimento de capital social nessas instâncias depende, fundamentalmente, da confiança estabelecida entre os pares, pressuposto para a atuação em bases cooperadas.

Diante dos resultados de nossa pesquisa, parece claro que a consolidação de processos democráticos e integrados de ordenamento territorial associados ao PARNASC e a APAMP passa, fundamentalmente, por uma mudança profunda de valores que regem a própria estrutura de poder e o conjunto de normas que estão na base do funcionamento dos Conselhos e demais práticas de planejamento no âmbito das UCs. Este constitui um processo lento de aprendizado constante, que exige um real comprometimento de todos os envolvidos e, em especial, das chefias das unidades de conservação, com a adoção de práticas de governança territorial, ancoradas na efetiva descentralização de poder, mobilização e engajamento social e compartilhamento de responsabilidades na elaboração, execução e avaliação de políticas, programas e projetos de conservação da biodiversidade e desenvolvimento socioambiental.

Essa perspectiva de ordenamento ganha ainda mais importância quando reconhecemos aí potenciais repercussões positivas em termos de conquista de autonomia pelas instâncias locais de decisão, cuja atuação pode ser determinante tanto para a garantia dos objetivos de conservação das UCs quanto para o incremento dos processos de desenvolvimento na Serra do Cipó. Como já havíamos afirmado, a efetiva conquista de autonomia territorial constitui um elemento central nesta discussão e, para nós, representa um dos grandes objetivos a ser alcançado no atual processo de ordenamento que se efetiva por meio da criação e gestão de unidades de conservação.

Por fim, gostaríamos ainda de fazer menção a algumas contribuições e lacunas de nossa pesquisa que, certamente, poderão inspirar futuras investigações sobre a realidade do PARNASC e APAMP. Entre as contribuições resultantes do processo, podemos mencionar, por exemplo, o esforço de resgate e de reconstrução do processo histórico de criação do Parque e da APA, embora as investigações nessa direção tenham sido, é verdade, dificultadas em virtude da ausência de pesquisas e documentos oficiais que retratassem, de maneira detalhada, tal processo. Mesmo assim, após o levantamento de dados secundários,

conversas com moradores da Serra do Cipó e analistas ambientais do ICMBio, conseguimos reunir um conjunto de fatos, histórias e estórias, posicionamentos oficiais e extraoficiais que nos permitiram apreender e debater criticamente os motivos que justificaram a criação dessas duas UCs. Além disso, foi possível identificar os protagonistas desse processo, suas visões de proteção e de natureza, conflitos e desafios enfrentados, bem como, algumas de suas repercussões na continuidade e/ou alteração em alguns dos exercícios de territorialidade incidentes nos territórios transformados em UC.

Destaque aí para algumas histórias de vida retratadas em nossa pesquisa, comumente invisibilizadas em situações dessa natureza. Além de retratar a maneira como ocorreu a imposição da ordem de proteção ambiental na perspectiva do Estado, elas expressam também a condição de injustiça socioambiental a que alguns ex-moradores do território transformado em Parque foram e continuam a ser submetidos. Tal realidade exige, por parte do ICMBio e de órgãos como Ministério Público e Procuradoria Federal Especial do ICMBio/Brasília, ações urgentes em prol do equacionamento desses passivos de regularização fundiária no caso do PARNASC, cujas interferências, como demonstramos, não abarcam apenas o direito de uso material de determinado território.

Evidentemente, é preciso reconhecer que ainda existem muitas lacunas nesse esforço de re-construção histórica, já que não tivemos a oportunidade de entrevistar todos os sujeitos e instituições direta ou indiretamente envolvidos nesse processo. Além disso, esse exercício representa sempre um esforço parcial e incompleto. Nesse sentido, acreditamos que os resultados alcançados abrem novas portas e suscitam novos questionamentos, possibilitando que outros pesquisadores e sujeitos sociais venham a se interessar a dar continuidade às pesquisas sobre o processo histórico de criação do PARNASC e da APAMP.

Outra contribuição de nossa pesquisa envolve a interpretação da dinâmica dos Conselhos Gestores das duas UCs. À luz do conceito de governança territorial, foi possível tecer uma análise crítica sobre a estrutura e o funcionamento dessas instâncias de gestão vinculadas ao PARNASC e a APAMP, tema de pesquisa, aliás, até então inédito. Reunimos, nesse sentido, um conjunto estratégico de informações e apontamentos que, em nossa interpretação, poderá auxiliar os gestores dessas UCs na adoção de medidas capazes de incrementar processos mais democráticos, inclusivos e transversais de governo desses territórios, no sentido de aproveitamento de todo o potencial de transformação e de inovação aí envolvido. Ao mesmo tempo, os conhecimentos gerados poderão subsidiar

reflexões e debates bastante profícuos entre os conselheiros a respeito do papel dos Conselhos na gestão das UCs e dos desafios para que se possa garantir o real engajamento e a qualificação no exercício de representação social nesses espaços, com vistas a transformá-los em instâncias de efetiva atuação e realização cidadã.

Em relação ao processo de conclusão do plano de manejo da APAMP, é possível destacar também que as investigações cumpriram, primeiramente, o papel de resgate e de documentação e de registro de um momento histórico sob o ponto de vista da concepção do planejamento dessa UC, que poderá, inclusive, inspirar e orientar outras iniciativas dessa natureza. Acompanhar e apoiar diretamente tal processo consistiu, nesse sentido, uma experiência de extrema riqueza e aprendizado, no âmbito da qual foi possível, inclusive, participar e contribuir diretamente para a emergência de uma nova maneira de se pensar e se definir os rumos do ordenamento territorial de uma unidade de conservação de uso "sustentável".

Inaugurou-se, nesse sentido, um amplo processo de mobilização social no contexto da APAMP, que repercutiu diretamente no nível de participação social nos debates sobre seu plano de manejo. E, mesmo que se reconheça as dificuldades de se abarcar todas as forças incidentes nesse território e, também, a impossibilidade de se alcançar consenso absoluto, a publicação do encarte 04 do plano de manejo da APAMP pode ser considerado fruto de diferentes visões e interesses. Apesar de intensas disputas e tensões nesse processo, motivadas justamente pela maior participação, foi possível presenciar a atuação de alguns sujeitos sociais com um alto nível de comprometimento com as questões e desafios em discussão, cujos posicionamentos expressaram, em muitas situações, uma clara preocupação com o sentido de bem comum e com o futuro da Serra do Cipó.

O engajamento e o processo de concertação social emanado nessa experiência são, sem dúvida, grandes ativos sociais nesse contexto, que precisam, inclusive, ser constantemente valorizados e estimulados pelas gestões das UCs, uma vez que representam um diferencial para o alcance dos objetivos estabelecidos e implementação das políticas e programas idealizados no âmbito do PARNASC e APAMP. Da mesma maneira, o papel desempenhado por alguns gestores e analistas ambientais nesse processo merece destaque. Mesmo diante dos diversos entraves e problemas que atualmente recaem sobre as UCs – falta de prioridade governamental, infraestrutura deficitária, número reduzido de técnicos, dotação orçamentária insuficiente para garantir o funcionamento das UCs e para colocar em prática os programas e projetos das mais variadas áreas e setores –,

foi possível reconhecer posturas comprometidas com a garantia de um processo democrático na definição do plano de manejo da APAMP. Inclusive, ao longo do processo, presenciamos mudanças de posicionamento de alguns analistas e, também, de conselheiros em favor da participação social, do amplo debate e da definição conjunta de propostas e encaminhamentos sobre o planejamento dessa unidade de conservação.

Não podemos deixar de reconhecer, por outro lado, algumas lacunas de nossa pesquisa. No caso dos processos de desterritorialização associados à criação do PARNASC, em virtude da densidade das entrevistas realizadas e do nível de aprofundamento aí envolvidos, não tivemos a oportunidade de discutir com muitos sujeitos também relevantes na investigação. Certamente, pesquisas futuras sobre essa temática poderão conferir visibilidade a outras histórias de vida, fornecendo novos e importantes esclarecimentos sobre as repercussões da criação dessa unidade de conservação.

O esforço de interpretação e investigação a respeito do PARNASC e da APAMP à luz dos conceitos de ordenamento e governança territorial sugere – como já destacamos –, a priorização da dimensão política de análise, com atenção voltada para o campo de poder aí conformado, para as forças envolvidas e respectivas estratégias de atuação em prol da tentativa de imposição de uma determinada ordem de proteção ambiental na Serra do Cipó. Nesse sentido, mesmo que se reconheça que cada uma dessas forças e interesses estejam fundamentados em/ou reflitam certas visões de mundo e práticas i-materiais singulares – para algumas dessas, inclusive, por nós retratadas –, não foi possível realizar um estudo mais abrangente e aprofundado sobre as diversas manifestações culturais e modos de vida que, certamente, também são afetados pelo viés de ordenamento que se substantiva no âmbito do PARNASC e APAMP. Estudos nessa direção, além de elucidar as repercussões aí associadas, podem sinalizar caminhos para se promover a ampliação e fortalecimento do processo de participação social na definição e elaboração dos programas de manejo prioritários para o território das duas UCs. Como resultado, é possível potencializar ações cooperadas na execução, monitoramento e avaliação dessas iniciativas, garantindo inclusive, maior alinhamento à realidade e às demandas territoriais da Serra do Cipó.

A própria investigação sobre o campo de poder conformado no âmbito dos Conselhos das duas UCs e do processo de zoneamento da APAMP não contemplou todas as forças aí envolvidas. Isso porque optamos por priorizar aquelas com envolvimento e atuação mais destacados nesses processos, seja nas reuniões do Conselho, seja nas

reuniões comunitárias e do grupo de trabalho responsável pela conclusão do plano de manejo da APA. Dessa maneira, acabamos deixando de apreender impressões de outros conselheiros e sujeitos sociais que, certamente, incrementariam a análise dos resultados obtidos acerca da estrutura e da dinâmica de funcionamento desse campo de disputas em torno da definição de uma ordem de proteção ambiental na Serra do Cipó.

De qualquer forma, uma avaliação final sobre os resultados de nossa investigação indica que as gestões do PARNASC e da APAMP, apesar de todas as dificuldades e limitações enfrentadas, vem conseguindo conquistar avanços importantes nos últimos anos, sobretudo no sentido da criação de condições favoráveis aos esforços futuros de consolidação de uma perspectiva de ordenamento territorial ancorada em princípios democráticos e inclusivos. A experiência de conclusão do plano de manejo da APAMP foi representativa nessa direção. O desafio agora reside em como assegurar a continuidade aos compromissos e objetivos assumidos. Algumas iniciativas parecem, nesse sentido, essenciais: investimentos no fortalecimento dos Conselhos Gestores enquanto espaços privilegiados de construção conjunta dos rumos do ordenamento que se deseja; aprimoramento do procesos de participação social e, ao mesmo tempo, ampliação do arcabouço institucional na Serra do Cipó, de maneira a fomentar processos mais integrados e participativos de gestão territorial; disseminação e observação dos princípios de governança territorial democrática em todas as instâncias de gestão e decisão ligadas direta ou indiretamente à proteção da natureza; consolidação de parcerias em prol da busca de financiamento e da atração de recursos para viabilizar a implementação de projetos ligados à proteção da biodiversidade, geração de oportunidades e melhoria das condições de vida na Serra, entre outros.

A representatividade regional desempenhada pelo PARNASC e pela APAMP supervaloriza seu papel no fortalecimento do planejamento e da gestão territorial da Serra do Cipó. Não estamos nos referindo ao simples cumprimento de metas de conservação ou de uma quase obrigatoriedade, em tempos atuais, de se conferir um “tom eco” aos conteúdos de planejamento. Na verdade, essas unidades de conservação constituem um rico patrimônio paisagístico e cultural, um ativo territorial que efetivamente garante qualidade ao território, em termos de equilíbrio dos diversos usos e interesses aí incidentes, cujas repercussões influem diretamente no nível de bem estar daqueles que ali vivem e na manutenção dos processos ecológicos e, também, de processos econômicos e socioculturais.

9. Referências Bibliográficas

ACSELRAD, Henri (org.). **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

_____. **Conflitos Ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

_____. Sentidos da sustentabilidade urbana. In: ACSELRAD, H. (Org.). **A duração das cidades**: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. Rio de Janeiro: DP&A, pp. 27-55, 2001.

AGUILAR, Luis F. Gobernanza: **El nuevo proceso de gobernar**. Ciudad de México: Fundacion Friedrich Naumann: Projeto México, 2010.

ALENCAR, E. & GOMES, M. A. O. **Ecoturismo e planejamento social**. Lavras: UFLA/FAEPE, 2001. 103 p.

ALMEIDA, M. R. C.. **Os Índios na História do Brasil**. 1a. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2010. 167p.

ALMEIDA, F. G.; PEREIRA, L. F. M. O papel da distribuição e da gestão dos recursos hídricos no ordenamento territorial brasileiro". In: ALMEIDA, F. G. de; SOARES, L. A. A. **Ordenamento Territorial**: Coletânea de Textos com Diferentes Abordagens no Contexto Brasileiro. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. p.86-113.

ARANGO, Vladimir M. **El mapa de lo invisible:** Silencios y gramática del poder en lacartografía. Universitas Humanística: Revista de Antropología y Sociología, Bogotá, nº 63, p. 155-179, 2007.

ARNS, Paulo Cesar. Governança democrática e desenvolvimento territorial: avanços e limites das iniciativas brasileiras. In: ZAPATA, Tânia (Org.). **Desenvolvimento Local e a Nova Governança.** Recife: IADH, 2009.

AZEVEDO, Carlos E. F., OLIVEIRA, Leonel G. L., GONZALEZ, Rafael K., ABDALLA, Márcio M. **A Estratégia de Triangulação**: Objetivos, Possibilidades, Limitações e Proximidades com o Pragmatismo. IV Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade. Brasília/DF. 03 a 05 de novembro de 2013.

BECKER, Bertha K. Amazônia: mudanças estruturais e tendências na passagem do milênio. In. MENDES, Armando Dias (org.). **Amazônia, terra e civilização**: uma trajetória de 60 anos. 2a ed. rev. aum. – Belém: Banco da Amazônia, 2005. p. 115-140.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. 3a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

_____. **O conceito de sociedade civil**. 2a ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1982.

BOISER, Sergio. **El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinergético**. Santiago de Chile: ILPES, 1998.

BONNEMAISON, Jean e CAMBRÈZY, L. **Le Lien territorial**: entre frontières et Identités. Géographies et Cultures (Le Territoire), n.20. Paris: L'Hartmattan, 1996.

BORBA, Julian. **Participação Política**: uma revisão dos modelos de classificação Revista Sociedade e Estado - Volume 27 Número 2 - Maio/Agosto 2012.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

_____. **Coisas Ditas**. São Paulo: Editora Brasiliense, 2004.

BRAGA, Solano. **Serra do Cipó:** a complexidade de uma região moldada pelo tempo, turismo e geografia. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFMG, 2011.

BRAGA, S. S.; GONTIJO, B. M. ; GONCALVES, M. F. ; VIEIRA, L. M. . A importância das rotas e itinerários culturais na construção de identidades regionais. In: **3° Colóquio Ibero-Americano Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto** - Desafios e Perspectivas, 2014, Belo Horizonte - MG. 3° Colóquio Ibero-Americano Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto - Desafios e Perspectivas, 2014.

BRANDÃO, A. C. Descentralização enquanto modo de ordenamento espacial do poder e de reescalonamento territorial do Estado: trajetória e desafios para o Brasil. In: DALLABRIDA, V. R. (Org.). **Gestão Territorial e Desenvolvimento**: Descentralização Político-Administrativa, Estruturas Subnacionais de Gestão do Desenvolvimento e Capacidades Estatais. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2011.

BRANDÃO, A. C. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas, Editora da Unicamp, 2007.

BRASIL. **Lei 9.985/2000**. Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC, 2000.

_____. Decreto Nº 4.340/2002, que Regulamenta os artigos da Lei do SNUC Nº 9.985/2000.

_____. Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP) / Decreto Nº 5.758/2006.

_____. Lei n° 11.428, de 2006 - Mapa da Mata Atlântica do IBGE.

BRITO, Maria Inês Meira Santos. **Das lendas a história:** A busca da identidade de um povo. Dissertação de Mestrado. Brasília: CDS, , 2002.

CARTELLE, Castor. **Tempo Passado**. Mamíferos do pleistoceno em Minas Gerais. Belo Horizonte: Editora Palco, 1994.

CARVALHO, de Daniel. **Estudos e depoimentos**. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1953.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. **The Rise of the Network Society**: The Information Age: Economy, Society, and Culture, Volume I_. Oxford: Blackwell Publishers, 1996.

CASTRO, Iná de. **Instituições e territórios:** possibilidades e limites ao exercício da cidadania. Geosul, Florianópolis, v. 18, n. 36, p. 7-28, jul-dez, 2003.

CETEC - Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais. **Relatório** – Principais Atividades realizadas para a Implantação do Parque Estadual da Serra do Cipó. Belo Horizonte, agosto de 1982.

CHAUÍ, M. Filosofia. São Paulo: Ática, 2007.

CHAMBERS, Simone. A critical theory of civil society. In: CHAMBERS, Simone & KYMLICKA, Will (eds.). **Alternative conceptions of civil society**. Princeton: Princeton University Press, 2002.

CHAMBERS, I. **Border Dialogues**: Journeys in Postmodernity, Londres y Nueva York, Routledge, 1990.

COLÁS, Alejandro. **International civil society**: social movements in world politics. Cambridge: Polity Press, 2002.

COLLET, Henri. Situação Fundiária do Parque Nacional da Serra do Cipó, 2010.

COUTINHO, Carlos Nelson & TEIXEIRA, Andréa de Paula. **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. Hegel e a Democracia. Conferência apresentada no Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, em 13 de junho de 1997.

COSTA, Wanderley Messias da. **Geografia Política e Geopolítica**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1992.

COSTA, Antônio Gilberto, RENGER, Friedrich Ewald, FURTADO, Júnia Ferreira e SANTOS, M. Márcia Duarte dos. **Cartografia das Minas Gerais:** da capitania à província. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

CREADO, E. **Análise de metodologias para análise de impactos sociais associados às Áreas protegidas**. Produto Final. WWF/IEB, 2009.

CORREA, Rosa L. T. & GUIRAUD, , Luciene. **Possibilidades e Limites de histórias de vida por meio de depoimentos orais na história da formação de professores**. Revista Diálogo Educ., Curitiba, v. 9, n. 28, p. 671-678, set/dez. 2009.

CRUZ, Walter. Territórios, identidades e lutas sociais na Amazônia In: ARAUJO, Frederico. B. & HAESBAERT, Rogério. **Identidades e territórios**: questões e olhares contemporâneos. Rio de Janeiro: Access, 2007.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Governança territorial e desenvolvimento**: as experiências de descentralização político-administrativa no Brasil como exemplos de institucionalização de novas escalas territoriais de governança. Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos (CODE 2011). Brasília, DF – 23 a 25 de Novembro de 2011.

_____. **Governança Territorial e Desenvolvimento**: Descentralização Político-Administrativa, Estruturas Subnacionais de Gestão do Desenvolvimento e Capacidades Estatais. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2011.

_____. **Desenvolvimento e governança territorial**: um ensaio preliminar sobre a necessidade da regulação no processo de gestão do desenvolvimento. REDES, Santa Cruz do Sul, v. 15, n. 3, p. 165 - 186, set/dez. 2010.

_____. **A gestão territorial através do diálogo e da participação.** In: Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2007, vol. XI, núm. 245 (20).

_____. **A construção de uma nova institucionalidade pública microrregional**: a experiência da Região Fronteira Noroeste/RS. Redes, v.7, n.2, p. 107-123, Santa Cruz do Sul: EDUNISC, maio/agosto, 2002.

DALLABRIDA, Valdir Roque e Becker, Dinizar. **Governança Territorial um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica**. Editora Unijuí, ano 1, n. 2, jul./dez., p. 73-97, 2003.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando. IN: MATO, Daniel (coord.) **Políticas de ciudadanía y sociedad civil em tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. pp. 95-110.

DEL GAUDIO, Rogata S. **O mapa enquanto discurso e o discurso do mapa**: algumas questões. Ensaio: Pesquisa em Educação em Ciências, Belo Horizonte, v. 5, n. 2, p. 48-64, 2003 .

DELEUZE, Gilles. **Conversações**. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1992.

DELGADO, Nelson; BONNAL, Philippe; LEITE, Sérgio. **Desenvolvimento Territorial**: articulação de políticas públicas e atores sociais IICA-OPPA/CPDA/UFRRJ. Rio de Janeiro, 2007.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. São Paulo, SP: Cortez 1996.

DEUS, José A. S., RODRIGUES, Ludmila & GOULART, Viviane. Geologia e sociedade: uma problematização sobre a implantação de hidrelétricas e a respeito do papel da sociedade civil brasileira no processo de desenvolvimento sob a ótica do ordenamento territorial. IN: Quinta-Ferreira, M., Barata, M. T., Lopes, F. C., Andrade, A. I., Henriques, M. H., Pena dos Reis, R. & Ivo Alves, E. **Para desenvolver a terra:** Memórias e notícias de geociências no espaço lusófono. Imprensa Universitária de Coimbra, 2012.

DEUS, José. A. S. Linhas Interpretativas e debates atuais no âmbito da Geografia Cultural, Universal e Brasileira. Caderno de Geografia, Belo Horizonte, v. 15, n. 25, p. 45-59, 2º semestre, 2005.

DIEGUES, A. C. **O mito Moderno da Natureza Intocada**. São Paulo: EDUSP/NUPAUB, 1994.

DINIZ, Eli. **Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado**: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90. In: DADOS – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, volume 38, no 3, 1995. pp. 385-415.

DOWBOR, Ladislau. **A Reprodução social**. Descentralização e participação: as novas tendências. Petrópolis, RJ; Vozes, 2003.

_____. **O que é Poder Local**. São Paulo: Brasiliense, 1999.

DUARTE, Regina H. **História & Natureza**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

ELLIS JÚNIOR, Alfredo. **O bandeirismo paulista e o recuo do meridiano**. São Paulo, Nacional, 1934

ESCHWEGE. W.L. von. **Pluto Brasiliensis**. Belo Horizonte: Itatiaia/EDUSP, 1979

EUCLYDES, Ana Carolina Pinheiro. **Proteção da natureza e produção da natureza.** Política, ideologias e diversidade na criação de unidades de conservação na periferia sul da metrópole belo-horizontina. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Geografia, UFMG, 2012.

FALKEMBACH, Elza Maria F. **Diário de campo**: um instrumento de reflexão. In: Contexto e educação. Ijuí, RS Vol. 2, n. 7 (jul./set. 1987), p. 19-24

FERREIRA, Raoni. **A Serra do Cipó e seus Vetores de Penetração Turística** – Um olhar sobre as transformações socioambientais. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Geografia/UFMG, 2010.

FOUCAULT, Michel. **Microfisica do poder**. Rio de Janeiro: GRAAL, 1979.

FUINI, Lucas L.; PIRES, Élson L. S.. As dimensões da governança territorial: delineamento preliminar de aspectos teóricos e morfológicos. IN: SAQUET, M. A.; SPOSITO, Eliseu (orgs.) **Territórios e Territorialidades**: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular: UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2009.

FUINI, Lucas L. E PIRES Élson L. S. **As Dimensões da Governança Territorial**: delineamento preliminar de aspectos teóricos e morfológicos. 2006.

GALLOIS, Dominique. Terras ocupadas? Territórios? Territorialidades?. In: Fany Ricardo. (Org.). **Terras Indígenas & Unidades de Conservação da Natureza**. 1 ed. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004, v. , p. 37-41.

GRAHAM, John; AMOS, Bruce e PLUMPTRE, Tim. **Governance Principles for Protected Areas in the 21st Century**. Durban, UICN, 2003.

GOLDENBERG, Miriam. A Arte de pesquisar. Rio de Janeiro, RJ. Ed.: RECORD, 2004.

GONTIJO, Bernardo M. **As portas abertas da Serra do Cipó**. In.: Cadernos Manuelzão. ano 2, n. 3, p. 11. 17 jun. 2007.

_____. **A ilusão do ecoturismo na Serra do Cipó/MG**: o caso de Lapinha. (Tese de Doutorado). Universidade de Brasília, 2003.

GOULART, Eugênio M. A; **Nos ermos e nas brumas da Serra do Espinhaço**. Editora COOPMED, Belo Horizonte - MG, 2001.

HABERMAS, J. **Três modelos normativos de Democracia**. Lua Nova, n.36, 1995.

HAESBAERT, Rogério. **Regional-global**: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

_____.Dilema de conceitos: espaço-território e contenção territorial IN. SAQUET, M. A.; SPOSITO, Eliseu (orgs.) **Territórios e Territorialidades**: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular: UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2009.

_____. Sociedades biopolíticas de in-segurança e des-controle dos territórios. IN: OLIVEIRA, Márcio P. de; COELHO, Maria C. N.; CORRÊA, Aureanice de M. (orgs.) **O Brasil, a América Latina e o mundo**: espacialidades contemporâneas (ii).Rio de Janeiro: Lamparina: Faperj, Anpege, 2008.

_____. **Território e Multiterritorialidade**: um debate. GEOgraphia, Ano IX, N.17, 2007.

_____. Concepções de Território para entender a desterritorialização. IN: SANTOS, Milton e BECKER, Berta. (orgs.) **Território, Territórios:** ensaios sobre o ordenamento territorial Rio de Janeiro, DP&A, 2a edição, 2006a.

_____. **Ordenamento Territorial**. Boletim Goiano de Geografia. n. 1, (26): 117-124, 2006b.

_____. **O Mito da Desterritorialização**: do fim dos territórios à multiterritorialidade. 7ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

_____. **Espaço, memória e migração:** Por uma teoria de reterritorialização. Textos de história 2(4): 5-25. Brasília, 1994.

HALL, Stuart. **Da diáspora**: identidades e mediações culturais. Belo horizonte: UFMG, 2003.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola, 1993 [1989].

HARVEY, David. **Justice, Nature and the Geography of Difference**, Oxford, Reino Unido, y Cambridge, Massachusetts, Blackwell, 1996.

_____. **The Urban Question**. Londres, Edward Arnold [ed. cast.: La cuestión urbana, Madrid, Siglo XXI, 1979.

_____. **Limits to Capital**. Oxford, Basil Blackwell y Chicago, University of Chicago Press, 1982.

HEIDRICH, Álvaro L. Conflitos territoriais na estratégia de preservação da natureza. IN: SAQUET, M. A.; SPOSITO, Eliseu (orgs.) **Territórios e Territorialidades**: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular: UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2009.

IBAMA. Plano de Ação Emergencial do Parque Nacional da Serra do Cipó. Consultor Responsável: Geraldo Wilson Fernandes. Belo Horizonte, 1994.

HISSA, Cássio. **Entrenotas**. Compreensões de Pesquisa. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013

HOBBES, T. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. Trad. João P. Monteiro e Maria Beatriz N. da Silva. São Paulo: Martin Claret, 2009.

IANNI, Octávio. **A sociedade global**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1993.

_____. **Colonização e contra reforma Agrária na Amazônia**. Coleção Sociologia Brasileira; vol. 11. Petrópolis: Vozes, 1979.

ICMBIO. Plano de Manejo da APA Morro da Pedreira: Encarte 04, 2014.

_____.Relatório Técnico: Oficina de Planejamento Participativo da APAMP, 2013.

_____. Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra do Cipó e Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira: encartes 1, 2 e 3, 2009.

INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernização, mudança cultural e democracia**: a sequência do desenvolvimento humano. São Paulo: Francis, 2009.

IPHAN. **Inventário Nacional de Referências Culturais da Serra do Cipó**. Ministério da Cultura, 2011.

LASCHEFSKI, Klemens e Costa, Heloisa S. M. **Segregação social como externalização de conflitos ambientais:** a elitização do meio ambiente na APA-Sul, Região Metropolitana de Belo Horizonte. Ambiente & Sociedade. Campinas v. XI, n. 2, p. 307-322, jul.-dez. 2008.

LEFEBVRE, Henri. **Lu Production de 1'Espace**. Paris: Anthropos, 1986.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 18ª ed., Ed. Método, 2014.

LITLLE, Paul. **Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil:** por uma antropologia da territorialidade. Séria Antropologia (UnB), Brasília, 2002.

_____. **Espaço, memória e migração**: Por uma teoria de reterritorialização. Textos de história 2(4): 5-25. Brasília, 1994.

LIPSET, S. (Ed.). **The encyclopedia of democracy**. 4 vols. Londres, 1995.

LOBATO-CORRÊA, Roberto. A espacialidade da cultura. IN: OLIVEIRA, Márcio P. de; COELHO, Maria C. N.; CORRÊA, Aureanice de M. (orgs.) **O Brasil, a América Latina e o mundo**: espacialidades contemporâneas (ii).Rio de Janeiro: Lamparina: Faperj, Anpege, 2008.

LOPES, Cristiana G. **Diferença e Conflito**: uma perspectiva teórica para análise do fenômeno do turismo a partir das transformações do/no modo de vida dos lapinhenses. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Geografia/UFMG, 2009.

MARTINS, José de Souza. **Fronteira**: A degradação do outro nos confins do humano. São Paulo: Editora HUCITEC. 1997.

MCLUHAN, Marshall. **Understanding Media**: The Extensions of Man. Routledge, 1964.

MEDEIROS, Rodrigo. **A proteção da natureza**: das estratégias internacionais e nacionais às demandas locais. Rio de Janeiro: UFRJ/PPGG, 2003. 391p. Tese (Doutorado em Geografia)

MEDEIROS, Rodrigo.; IRVING, Marta. A.; GARAY, Irene. Áreas Protegidas no Brasil: interpretando o contexto histórico para pensar a inclusão social. IN. IRVING, Marta. A. (org..) **Áreas Protegidas e Inclusão Social**. Construindo Novos Significados. Rio de Janeiro: Fundação Bio-Rio. Núcleo de Produção Editorial Aquarius, 2006.

MEDEIROS, Rodrigo.; YOUNG; Cecília.; PAVESE, H. & ARAÚJO, F. F. S. **Contribuição das unidades de conservação brasileiras para a economia nacional**: Sumário Executivo. Brasília: UNEP-WCMC, 44p., 2011.

MELO, Josandra A. B. de. **Ordenamento territorial e sustentabilidade**: um diálogo possível? Caminhos de Geografia, Uberlândia v. 11, n. 33 março/2010 págs. 220-229.

MENDES, Ana Beatriz V. **Relatório Parcial**: Parques e outros lados da conservação ambiental: populações locais, projetos de 'desenvolvimento' e o turismo ecológico. Universidade Federal de Minas Gerais: Programa Cidade e Alteridade: Convivência Multicultural e Justiça Urbana. Belo Horizonte, 2014.

MERCADANTE, M. Uma década de debate e negociação: a história da elaboração da Lei do SNUC. In: BENJAMIN, A.H. (org.) **Direito Ambiental das Áreas Protegidas.** Rio de Janeiro: Ed. Forense Universitária, 2001, p. 190-231.

MILANI, Carlos; SOLINÍS, Germán. **Pensar a democracia na governança mundial**: algumas pistas para o futuro. In: MILANI, Carlos; ARTURI, Carlos; SOLINÍS, Germán (Orgs.). Democracia e Governança Mundial – Que Regulações para o Século XXI. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS/UNESCO, 2002, p. 266-291.

MILBRATH, L.; GOEL, M. L. **Political participation**. Boston: University Press of America, 1977.

MONTE-MÓR, Roberto. L. As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil. In: DINIZ, & CROCCO (Eds.) **Economia Regional e Urbana**: contribuições teóricas recentes. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

_____. **Modernities in the Jungle**: Extended Urbanization in the Brazilian Amazonia. Thesis (Ph. D.)-University of California, Los Angeles, 2004.

_____. Urbanização Extensiva e novas lógicas de povoamento: um olhar ambiental. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A.; SILVEIRA, M.L. (eds.) **Território, globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1994.

MORAES, Antonio C. R. & COSTA, Wanderley M. da. **Geografia Crítica**: A Valorização do Espaço. São Paulo. Editora: HUCITEC, 1984.

MORAES, Antonio C. R.; FERNANDES, Florestan. A antropogeografia de Ratzel: indicações. In: **Ratzel**: geografia. MORAES, A. C. R. (Org.). São Paulo: Ática, 1990.

MOREIRA, Ruy. O espaço e o contra-espaço: as dimensões territoriais da sociedade civil e do Estado, do privado e do público na ordem espacial burguesa. IN: SANTOS, Milton e BECKER, Berta. (orgs.) **Território, Territórios:** ensaios sobre o ordenamento territorial Rio de Janeiro, DP&A, 2a edição, 2006.

MORIMOTO, Isis A. **A árvore da propriedade rural**: educação, legislação e política ambiental na proteção e implementação do elemento arbóreo na região de Piracicaba/SP. Dissertação de Mestrado, ESALQ/USP, 2002.

MORIN, Edgar. **O Método:** 1. A Natureza da Natureza. 2ª edição. Tradução Maria Gabriela de Bragança. Publicações Europa-América. Portugal, 1977.

MOSS, Marina C. B. **A condição urbana do Turismo**: reflexões exploratórias sobre fenômeno urbano, seus desdobramentos e a formação de territórios turísticos na Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço: os núcleos urbanos de Lavras Novas, Serra do Cipó e Milho Verde. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-Graduação em Arquitetura/UFMG, 2014.

MOUFFE, C. **Por um modelo agonístico de democracia**. Revista Sociologia Política, Curitiba, 25, p. 11-23, nov. 2005.

MOURÃO, Cleonice, P. B. **Na trilha dos bandeirantes**, 2013. Tradução de MONTRLAU, Jean de. Sur la trace des bandeirantes. Paris: L'édition Française Illustrée, 1918.

OS DIÁRIOS DE LANGSDORFF, **Volume I: Rio de Janeiro e Minas Gerais**, 8 de maio de 1824 a 17 de fevereiro de 1825.

OTTONI, Christiano. **Serra do Cipó**. Gráfica Editora Tavares, Pedro Leopoldo, 2008.

PENHA, Eli Alves. **Território e Territorialidade**: considerações histórico-conceituais. Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v. 59, n1, p 7-24, jan-jun 2005.

PERES, Renata B. e CHIQUITO, Elisângela. **Ordenamento territorial, meio ambiente e desenvolvimento regional:** novas questões, possíveis articulações. R. B. ESTUDOS URBANOS E REGIONAIS V.14, N.2 / NOVEMBRO 2012, 71-86.

PIRES, Elson Luciano Silva; FUINI, Lucas Labigalini; MANCINI, Rodrigo Furgieri; NETO, Danilo Piccoli. **Governança territorial**: conceito, fatos e modalidades. Rio Claro: UNESP - IGCE : Programa de Pós-graduação em Geografia, 2011.

PORTES, A. **Institutions and Development:** a conceptual reanalysis. Population and Development Review. 32 (2) June, 2006, p. 233-262.

PRADO JÚNIOR, C. **Formação do Brasil contemporâneo**. 17ª Ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

PROENÇA, W. L. **Observação Participante**. Revista Antropos – Volume 2, Ano 1, Maio de 2008.

PROUS, André. As primeiras populações do Estado de Minas Gerais, in TENÓRIO, M.C. (Org.), **Pré-História da Terra Brasilis**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2000a.

PROUS, André. Agricultores de Minas Gerais, in TENÓRIO, M.C. (Org.), **Pré-História da Terra Brasilis**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2000b.

PROUS, André. **O Brasil antes dos brasileiros**. A pré-história de nosso país. 2a edição revista. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1999.

_____. Arqueologia Brasileira. Brasília: Ed. UnB, 1992.

_____. Histórico das pesquisas no abrigo de Santana do Riacho e nos arredores (Serra do Cipó), In **Arquivos do Museu de História Natural** – UFMG. Belo Horizonte, vol. 12, tomo I: 61-66, 1991.

PUTNAM, Robert. **Democracies in flux**: the evolution of social capital in contemporany society. Oxford University Press, 2002.

QUIJANO, Aníbal. **Modernidad, identidad y utopia en América Latina**. Lima: Sociedade e Política Ediciones, 1988.

RAFFESTIN, Claude. **A produção das estruturas territoriais e sua representação. In: Territórios e territorialidade**: teorias processo e conflitos. Organizado por Marcus Aurélio Saquet & Eliseu Savério Spósito. 1ª ed. São Paulo. Expressão Popular: UNESP. Programa de Pós-graduação em Geografia, 2009, p17- 35.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RAMINELLI, Ronald. A natureza na colonização do Brasil. In: REIGOTA, Marcos (org.) **Verde Cotidiano**: o meio ambiente em discussão. 3ª ed. Petrópolis, RJ: DP *et al.*, 2008.

RATTS, Alecsandro J. P. Entre as aldeias e os quilombos: territórios etnicamente diferenciados. In: ALMEIDA, Maria Geralda de & RATTS Alecsandro J. P (Orgs.). **Geografia:** Leituras Culturais. Goiânia, Alternativa, 2003, p. 29-48.

REIS, Paulo Pereira dos. **Caminhos de penetração das capitanias de São Paulo**. In: Anais do Museu Paulista, Vol. XXXI. São Paulo, Museu Paulista, 1982.

REZENDE, Éric A. e Salgado, André A. R. **Mapeamento de unidades de relevo na média Serra do Espinhaço Meridional – MG**. GEOUSP - Espaço e Tempo, São Paulo, Nº 30, pp. 45 - 60, 2011.

ROBERTSON, R. **Globalization**: Social Theory and Clobal Culture, Londres, Sage, 1992.

SAADI, A. **A geomorfologia da Serra do Espinhaço em Minas Gerais e de suas margens.** Geonomos, Belo Horizonte, v. 3, n. 1, p. 41-63, 1995.

SABUCEDO J. M.; ARCE, C. **Types of political participation: a multidimensional analysis.** In: European Journal of Political Research, Vol. 20, Number 1, 1991, p. 93-102.

SACK, Robert D. **Human territoriality**: Its theory and history. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

SAINT-HILAIRE, Auguste de. **Viagem pelas províncias do Rio de Janeiro e Minas Gerais**. Belo Horizonte: Editora Itatiaia; São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1975.

SANCHO, Altair. **A compreensão de impactos sociais decorrentes da criação de unidades de conservação a partir de uma abordagem territorial.** Anais do V Seminário Brasileiro sobre Áreas Protegidas e Inclusão Social, Manaus, 2011.

SANCHO, Altair e IRVING, Marta. **Interpretando o Plano Nacional de Turismo 2003/2007 sob a ótica da inclusão social.** Caderno Virtual de Turismo, Volume 10, n. 3, 2010.

SANTA INEZ, J. R. M. **Planejamento territorial intermunicipal**: uma proposta para sua instrumentalização. Revista Integração, ano X, no 36. p.17-25, jan-mar, 2004.

SANTANA, Arthur B. **A BR-163:** "ocupar para não entregar", a política da ditadura militar para a ocupação do "vazio" Amazônico. ANPUH – XXV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA – Fortaleza, 2009.

SANTOS, Boaventura de S. **Um discurso sobre as ciências.** Porto: Edições Afrontamento, 1987.

SANTOS, M. e SILVEIRA, M.L. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro, 13a Ed, Record, 2010.

SANTOS, Milton e BECKER, Berta. (orgs.) **Território, Territórios:** ensaios sobre o ordenamento territorial Rio de Janeiro, DP&A, 2a edição, 2006.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço:** Técnica e Tempo, Razão e Emoção. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996 [1994].

_____. **Técnica, espaço, tempo**: globalização e meio técnico-científico-informacional, SP: Hucitec: 1994.

SANTOS, Milton. O retorno do território. IN: SANTOS, Milton, SOUZA, MARIA A. A. de, SILVEIRA, Maria L. (Orgs). **Território**: globalização e fragmentação. São Paulo: Editora HUCITEC, ANPUR, 1996.

SAQUET, Marco. A.; SPOSITO, Eliseu (orgs.) **Territórios e Territorialidades**: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular: UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2009.

_____. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SCHIAVINATO, Mônica. **Governança Territorial e Novos Processos de Desenvolvimento: um Estudo de Caso do Território da Cidadania Vale do Jamari – Rondônia. Anais** do VI ANPPAS - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade. Belém, Pará, 18 a 21 de setembro de 2012.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalism, Socialism and Democracy**. New York : Harper & Row, 1947.

SETUR/MG. Diagnóstico do Turismo De Natureza: Destino Serra Do Cipó, MG, 2007.

SIMANCAS CRUZ, Moisés R. **Los componentes estructurales de la política de declaración de áreas protegidas de canarias**: el cambio de paradigma desde la perspectiva territorial. Boletín de la A.G.E. N.º 43, 2007.

SOJA, Eduard. **Postmetrópolis**. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones. Madrid, 2008.

SOUZA, Marcelo L. Território da divergência (e da confusão): em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental . IN: SAQUET, M. A.; SPOSITO, Eliseu (orgs.) **Territórios e Territorialidades**: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular: UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2009.

TAVARES, Fred & IRVING, Marta de A. **Natureza S. A**.: o consumo verde na lógica do Ecopoder. São Carlos: RIMA Editora, 2009.

TEIXEIRA, E. B. **A análise de dados na pesquisa científica:** importância e desafios em estudos organizacionais. Desenvolvimento em Questão, v. 1, n. 2, p. 177-201, 2003.

THIOLLENT, Michel. Metodologia da Pesquisa-Ação. São Paulo-SP: Ed. CORTEZ, 1985.

TONUCCI FILHO, João B. **Espaço e território**: um debate em torno de conceitos-chave para a geografia críticaRevista Espinhaço, 2013 2(1): 41-51

TORRES, Mauricio (org). **Amazônia Revelada**: os descaminhos ao longo da BR- 163. Brasília: CNPq, 2005.

VAINER, Carlos. **Entrevista**. Revista Proposta N. 78 Setembro/Novembro de 1998.

VASCONCELOS, Diogo de. **História antiga das Minas Gerais. Belo Horizonte**: Itatiaia, 1974.

VASCONCELLOS, Salomão de. **Bandeirismo.** Belo Horizonte: Biblioteca Mineira de Cultura, 1944.

VENÂNCIO, Renato Pinto. **Caminho Novo**: a longa duração. In: Vária História, Num.21. Belo Horizonte, UFMG, 1999.

VERDEJO, M. E. **Diagnóstico Rural Participativo.** Brasília: MDA/Secretaria da Agricultura Familiar, 2006, p. 65.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

ZHOURI, Andrea e LASCHEFSKI, Klemens. **Desenvolvimento e Conflitos Ambientais**. Belo Horizonte: editora da UFMG, 2010.

ZHOURI, Andrea. **"Adverse Forces" in the Brazilian Amazon:** Developmentalism Versus Environmentalism and Indigenous Rights. The Journal of Environment & Development. Vol. 19; n. 03, September, págs. 252-273, 2010.

REPORTAGENS:

- Moradores em Unidades de Conservação de Proteção Integral: complementando o entendimento da situação no Parque Nacional da Serra do Cipó. Portal "*EcoDebate*", 03/09/2013.

APÊNCIDES

Apêndice 1. Roteiro de Entrevista Semiestruturada (gestores, ex-gestores e interlocutores de políticas públicas)

Etapa 3 – Histórico de criação do PARNASC
Entrevistado:
Data:

Questões norteadoras:

1. Quando falo em natureza, qual seria sua visão/significados de natureza?
2. Qual sua visão sobre as unidades de conservação? E, especificamente, no caso da categoria Parque e Apa, previstas pelo SNUC?
3. Você teve algum envolvimento direto no processo de criação do PARNASC (enquanto interlocutor governamental ou morador)?
4. Você poderia indicar outras pessoas que participaram desse processo?
5. Como se deu o processo de criação do Parque? Quais aspectos você julga mais relevantes? (*questões mais gerais, antes de abordar aspectos específicos*)
6. Quais os órgãos, instituições e entidades se envolveram em tal processo? Quais instituições foram responsáveis por coordenar o processo de implantação do Parque?
7. Motivos que levaram à criação do Parque Estadual da Serra do Cipó?
8. Quais os motivos justificaram a federalização do Parque?
9. Na época, o cenário político contribuiu para a criação e federalização do Parque (política de proteção vigente, convenções e tratados internacionais, condicionantes externos, etc.)? Em que medida?
10. Quais critérios (técnicos) nortearam e sustentaram tal iniciativa?
11. Como se deu o processo de delimitação do Parque? Houve preocupação em não incorporar territórios de comunidades?
12. Quais estratégias foram adotadas no sentido de se envolver a sociedade nesse processo? Qual sua avaliação sobre a efetividade dessas estratégias?
13. Houve conflitos associados à implantação do Parque? De que natureza? Qual o posicionamento e encaminhamento dos órgãos ambientais à época?
14. Como se deram as desapropriações à época da criação do Parque? Houve conflitos? Como os moradores se posicionaram diante da criação do Parque? As desapropriações foram seguidas de pagamento pelas terras incorporadas ao Parque?
15. Qual a relevância do Parque? E para o contexto regional?

Apêndice 1A. Entrevista com Moradores da Serra do Cipó (*<u>que não tiveram terras desapropriadas</u>*)
Etapa 3 – Histórico de criação do PARNASC
Entrevistados:
Data: ____/____/____

<u>Questões Norteadoras</u>:

a) Aspectos Gerais antes da criação do Parque (para o Sr. Levi)

1. Quando falo em natureza, qual o sentido, o significado pra você? Como era sua relação com o meio natural?
2. Antes da criação do Parque, haviam muitas áreas de floresta, de mata?
3. Havia o costume de retirar madeira pra uso? De que tipos? E pra vender
4. Havia a preocupação em reservar áreas de mata? Por que?
5. Tinham muitas nascentes de água na região? Havia a preocupação em preservar? Como era feito?
6. O pessoal costumava caçar? O que mais se caçava? Tinha muito bicho naquela época?
7. Em caso de criação de gado, como se formava o pasto ao longo dos anos? Como se fazia?
8. Tinha algum tipo de controle, fiscalização, multa ambiental?
9. Existiam áreas comuns, por exemplo, terras que não eram de ninguém e que as pessoas costumavam usar pra soltar gado, fazer roça?
   - Tipos de uso:
   - Existiam acordos pra definir as regras de uso? Como eram feitos?
   - O pessoal respeitava? Tinha conflito?

Processo de Criação do Parque

10. O que você acha da política do governo de criar áreas específicas para a proteção da natureza e de atributos naturais, onde é proibido plantar, caçar, retirar madeira?
11. Qual sua visão e entendimento sobre a categoria/ideia de Parque? Ela é importante? Em que medida?
12. Como se deu o processo de criação do Parque do Cipó? Você teve algum envolvimento nesse processo? Quais aspectos você julga mais relevantes? (*questões mais gerais, antes de abordar aspectos específicos*)
13. Poderia indicar outras pessoas que participaram desse processo, seja como representante do governo ou moradores?
14. Quais os órgãos, instituições e entidades se envolveram em tal processo?
15. Motivos que levaram à criação do Parque Estadual da Serra do Cipó?
16. Você teve conhecimento dos critérios adotados à época de criação do parque do cipó?
17. Você sabe como foram definidos os limites do parque?
18. Houve envolvimento dos moradores nesse processo? Quais estratégias foram adotadas nesse sentido? Em caso positivo, qual sua avaliação sobre a efetividade dessas estratégias?
19. Houve conflitos associados à implantação do Parque? De que natureza? Qual o posicionamento e encaminhamento dos órgãos ambientais à época? E dos moradores?
20. Como os moradores se posicionaram diante da criação do Parque?
21. Você sabia que o parque se transformou em parque nacional da Serra do Cipó (em 1984)? Você sabe por que? Você enxerga mudanças em virtude dessa mudança?
22. Em sua opinião, se não tivessem sido criadas as UCs hoje existentes, teríamos o pepercentual de áreas florestadas, nascentes?

Apêndice 2. Roteiro de Entrevista Semiestruturada
Etapa 3 – Histórico de criação da APAMP
Entrevistados:
Data: ____/____/____

Questões norteadoras:

1. Qual sua visão/significados de natureza? Qual sua visão sobre as estratégias empreendidas pelo poder público para a proteção dos atributos naturais? Qual sua visão sobre as unidades de conservação? E, especificamente, no caso da categoria Apa, prevista pelo SNUC?
2. Qual seu envolvimento no processo de criação da APAMP?
3. O Sr. poderia indicar outras pessoas que participaram desse processo?
4. Como se deu o processo de criação da Apa? Quais aspectos o Sr. julga mais relevantes? (*questões mais gerais, antes de abordar aspectos específicos*)
5. Motivos que levaram à criação da APAMP? Como a população enxergou essa inicativa, uma vez que significaria a proibição de instalação de atividades minerárias e, consequentemente, compromoteria a criação de empregos, geração de divisas?
6. Qual a relevância da APAMP em sua opinião?
7. Quais os órgãos, instituições e entidades se envolveram em tal processo? Quais instituições ou movimentos da sociedade foram responsáveis por coordenar o processo de implantação da APAMP?
8. Na época, o cenário político contribuiu para a criação da APAMP (políticas de proteção vigentes, convenções e tratados internacionais, condicionantes externos, etc.)? Em que medida?
9. Quais estratégias foram adotadas no sentido de se envolver a sociedade nesse processo? Qual sua avaliação sobre a efetividade dessas estratégias?
10. Quais critérios (técnicos, mobilização e pressão social) nortearam e sustentaram tal iniciativa?
11. Como se deu o processo de delimitação da APAMP?
12. Como os moradores se posicionaram diante da criação da Apa, sobretudo se consideradas as restrições impostas por essa UC?
13. Houve conflitos associados à implantação da Apa? De que natureza? Qual o posicionamento e encaminhamento dos órgãos ambientais à época?
14. Quais critérios fundamentaram a criação de uma Zona de Vida Silvestre na Apa? Que fatores justificaram a criação de uma zona altamente restritiva em termos de uso? Quais os reflexos nos modos de vida locais? Esse tipo de zona condiz com UCs de uso sustentável?

Apêndice 1C - Roteiro de Entrevista Semiestruturada: moradores e ex-moradores
Etapa 3 – Processos de criação do PARNASC e APAMP/Desterritorialização associados à criação do PARNASC
Entrevistado:
Data: ____/____/____
Idade:_____
Profissão:_____

a) Compreensão dos exercícios de territorialidade dos sujeitos sociais entrevistados – <u>ANTES</u> da criação do PARNASC e APAMP

23. Você nasceu na região da Serra do Cipó? (**Sim, *prossiga*** / **Não, *vá para 1.4***)
Local:_____
Nome da família:_____
1.1 Sua família reside na região há quanto tempo? Quais os primeiros membros da família que aqui chegaram?
1.2 Naquela época, eles compraram as terras ou chegaram na região e começaram a trabalhar a terra e foram permanecendo no lugar? (verificar se é posse/propriedade legal – escritura)
1.3 Eles viviam de que? Eles relatavam como era a vida? (***Ir para 2***.)
1.4 Em caso de <u>não</u> ter nascido na região, quando você se mudou pra Serra do Cipó? Quais motivos levaram sua família a mudar pra cá?
1.5 Quando eles se mudaram, vieram direto para as terras que depois virou Parque? Eles compraram as terras ou chegaram na região e começaram a trabalhar a terra e foram permanecendo no lugar? (verificar se é posse/propriedade legal - escritura)
1.6 Sua família vivia de que? Eles relatavam como era a vida?
24. Como foi sua infância aqui da Serra? O que você fazia quando criança? O que mais gostava de fazer? Quais lembranças dessa época você possui?
25. Você estudou? Sim ( ) Não ( ). Fez até que série? Tinha escola da Serra? Onde? Como se deslocava até lá? Você gostava de estudar?
26. Começou a trabalhar com quantos anos? Fazendo o que? Você gostava? Sempre trabalhou no mesmo ramo?
27. Onde ficava a propriedade de sua família, antes da criação do Parque? Qual o tamanho? Como eram definidos os limites da propriedade? Como vocês controlavam o acesso e uso de sua propriedade?
28. A propriedade era apenas de sua família ou existiam outros donos, havendo, assim, o uso compartilhado da terra? (***Propriedade individual***, ir para **q. 7**)
    28.1 Em caso de propriedades compartilhadas, como se davam os usos?
    - Tipos de uso:
    - Existiam acordos pra definir as regras de uso? Como eram feitos?
    - As pessoas respeitavam? Tinha conflito? No caso de propriedade "individual", quais eram as principais atividades da propriedade?
29. Existiam áreas comuns, por exemplo, terras que não eram de ninguém e que as pessoas costumavam usar pra soltar gado, fazer roça?
    - Tipos de uso:
    - Existiam acordos pra definir as regras de uso? Como eram feitos?
    - O pessoal respeitava? Tinha conflito?
30. E como era a questão do tempo? Tinha relógio? A "lida" na roça começava que horas? Como era a rotina diária na roça? Como se definiam as épocas de plantação e colheita?

31. As pessoas costumavam vender, trocar os produtos? Quais os produtos mais trocados, vendidos?
32. Quais produtos chegavam de fora? Quem trazia?
33. Alguns dos produtos eram vendidos fora da região? Quais? Quem vendia? Como era esse processo?
34. Quais os principais acessos para a Serra? As condições eram boas?
35. Quais as principais cidades e locais com maior ligação com a Serra, que o pessoal daqui costuma ir? Como era essa ligação?
36. Como os moradores da Serra ficavam sabendo das notícias de outros lugares, do que estava acontecendo fora daqui?
37. Na Serra, havia muito movimento de pessoas de fora? Vinham pra cá por quais motivos? Como era a relação com essas pessoas?
38. Você tinha o costume de se deslocar para outros lugares? Quais? Com qual frequênca? E com quais objetivos? Como era a relação com cada um desses lugares?
39. O que vocês faziam quando alguém ficava doente, precisava de médico? O pessoal costumava usar alguma planta pra remédio? Quais? Tinha benzedeiros na região?
40. Existia algum líder na comunidade, que representava os interesses dos agricultores em alguma reunião ou situação/conflito que aparecia? Por que essas pessoas exerciam esse papel? O que as tornava representantes de vocês?
41. Existia alguma cooperativa ou associação dos moradores? Você participava? Por que? Qual sua visão sobre esse tipo de organização da comunidade?
42. Quais eram as famílias mais importantes? Quem eram as pessoas mais poderosas? Em que sentido? Essas pessoas eram da Serra ou eram de fora?
43. Como era a relação com essas pessoas?
44. Em relação à Prefeitura de Santana do Riacho, como era sua atuação no município? Prefeito, secretários, funcionários e vereadores tinham uma atuação próxima dos moradores da Serra do Cipó? Como era essa relação? Suas necessidades e interesses eram atendidos?
45. Quando falo em natureza, qual o sentido, o significado pra você? Como era sua relação com o meio natural?
46. Na época da sua infância, adolescência, quais as plantas, árvores mais comuns, que você lembra?
47. Quais dessas plantas você tinham o costume de utilizar e para que?
48. Tinham muitas áreas de floresta, de mata na região?
49. Havia o costume de retirar madeira pra uso? De que tipos? E pra vender?
50. Havia a preocupação em reservar áreas de mata? Por que?
51. Tinham muitas nascentes de água na propriedade? Havia a preocupação em preservar? Como era feito?
52. Tinha muito bicho naquela época? Quais?
53. O pessoal costumava caçar? O que mais se caçava?
54. Em caso de criação de gado, como se formava o pasto ao longo dos anos? Como se fazia?
55. Tinha algum tipo de controle, fiscalização, multa ambiental? Quem era o responsável?
56. O que vocês faziam pra descansar, se divertir? Onde?
57. Havia algum tipo de tradição ou costume das pessoas do lugar, alguma comemoração típica, reza, festa de Igreja? Algum tipo de artesanato ou prática que as pessoas faziam aqui?

58. Quais as lembranças que você tem daquela época, da vida que você tinha? O que sua propriedade e a forma como vivia representavam na sua vida?

a) Processo de <u>Criação do Parque</u>

16. O que você acha da política do governo de criar áreas específicas para a proteção da natureza e de atributos naturais, onde é proibido plantar, caçar, retirar madeira?
17. Qual sua visão e entendimento sobre a categoria/ideia de Parque? Ela é importante? Em que medida?
18. Qual sua opinião sobre a criação do Parque da Serra do Cipó? Você considera que foi uma coisa boa ou ruim? Por que?
19. Como se deu o processo de criação do Parque do Cipó? Você teve algum envolvimento nesse processo? Quais aspectos você julga mais relevantes? (*questões mais gerais, antes de abordar aspectos específicos*)
20. Poderia indicar outras pessoas que participaram desse processo, seja como representante do governo ou moradores?
21. Quais os órgãos, instituições e entidades se envolveram em tal processo?
22. Motivos que levaram à criação do Parque Estadual da Serra do Cipó?
23. Na época, alguém do Estado veio conversar com os moradores sobre a proposta de criação do Parque? Houve envolvimento dos moradores nesse processo? Quais estratégias foram adotadas nesse sentido? Em caso positivo, qual sua avaliação sobre a efetividade dessas estratégias?
24. Você sabia que o parque se transformou em parque nacional da Serra do Cipó em 1984? Você sabe por que? Você enxerga mudanças em virtude dessa mudança?
25. Você teve conhecimento dos critérios adotados à época de criação do parque do cipó?
26. Você sabe como foram definidos os limites do parque?
27. Houve conflitos associados à implantação do Parque? De que natureza? Qual o posicionamento e encaminhamento dos órgãos ambientais à época? E dos moradores?
28. Como se deram as desapropriações à época da criação do Parque? Houve conflitos ou algum tipo de violência (material e/ou simbólica)? Houve possibilidade de acordo no sentido de permanecer nas áreas originalmente ocupadas?
29. Houve indenização para todos os moradores? Justa, a seu ver? Qual o tempo par deixar as terras, após o recebimento das indenizações? Foi suficiente?
30. Sua propriedade foi parcial ou totalmente incorporada ao Parque? Você recebeu o pagamento pelas terras incorporadas ao Parque? Quais os critérios adotados para valorar as terras? O Sr. considera esses critérios justos? Comente.
31. Em sua opinião, se não tivessem sido criadas as UCs hoje existentes, teríamos o percentual de áreas florestadas, nascentes?
32. Na época da criação do Parque, existia alguma planta, bicho que já estavam em extinção, estavam sumindo, que eram mais difíceis de encontrar, de ver?
33. Após a criação do Parque, você notou se alguns desses bichos, dessas plantas que eram mais difíceis de ver, que tinham praticamente desaparecido, voltaram? Quais?
34. Enfim, você acha que a criação do Parque ajudou a preservar as espécies? Comente.

b) Significados do processo de desterritorialização

1. O que significou em sua vida a perda de suas terras (perda de seu território ou parte dele) em virtude da criação do Parque? Como foi esse processo? Como você se sentiu?
2. O que mudou com a desapropriação de suas terras? Alguma de suas atividades cotidianas ficou comprometida? Quais? De que forma? Você passou a desenvolver outras atividades? Quais? ("campeiros" que soltavam gado no Alto da Serra das Bandeirinhas – Mutuca, Bongue, Cabeça de Boi, Linhares...)
3. A criação do Parque influenciou alguma das práticas culturais que vocês tinham (comemorações, festejos, rezas,)? Você deixou de fazer alguma coisa com a criação do Parque?

4. O uso de plantas e matos pra fins diversos pode continuar a ser realizado? O que acha a respeito?
5. O que mais sente falta da época em que vivia em suas terras, que foram incorporadas ao território do Parque?

c) Criação da APAMP

1. Você sabe que reside em uma Apa, a APA Morro da Pedreira? Você sabe quando ela foi criada? Quando tomou conhecimento da existência da APAMP?
2. O que você acha desse tipo de unidade de conservação chamado Apa? Você sabe os objetivos dessa UC? Acha importante? Por que?
3. Na época da criação da Apa, você participou de alguma forma nesse processo? Comente.
4. Motivos que levaram à criação da APAMP?
5. Quais os órgãos, instituições e entidades se envolveram em tal processo? Quais instituições ou movimentos da sociedade foram responsáveis por coordenar o processo de implantação da APAMP?
6. Houve alguma ação para tentar envolver as pessoas nesse processo? Qual sua avaliação sobre a efetividade dessas estratégias?
7. Quais critérios (técnicos, mobilização e pressão social) nortearam e sustentaram tal iniciativa?
8. Como se deu o processo de definição dos limites da APAMP?
9. Como a população enxergou essa inicativa, uma vez que significaria a proibição de instalação de atividades minerárias e, consequentemente, compromoteria a criação de empregos, geração de divisas?
10. Houve conflitos associados à implantação da Apa? De que natureza? Qual o posicionamento e encaminhamento dos órgãos ambientais à época?
11. Já ouviu falar na Zona de Vida Silvestre, uma das zonas da APAMP? Você sabe quais as regras que ela estabelece?
12. O que você acha dessa proibição, estabelecidada pela ZVS, que impede as pessoas de construírem e exercer atividades diversas (plantação, gado, extração de plantas e madeira, etc) em suas terras?

Apêndice 1D - Roteiro de Entrevista Semiestruturada: MORADORES
Etapa 3 – Transformações e mudanças territoriais contemporâneas associadas ao PARNASC e APAMP
Entrevistado:
Data: ____/____/____
Idade:_____
Profissão:_____

Processos atuais sobre o PARNASC e APAMP

1. Após a criação do Parque e da Apa, você percebeu mudanças na região? De que tipo? O que melhorou? E o que piorou?
   1.1 Turismo
   1.2 Usos do solo: parcelamento, crescimento desordenado
   1.3 Problemas ambientais gerados: lixo, esgoto, falta de água...
2. Qual o significado do parque para você? O que significa morar nas proximidades de um parque? O que é positivo e o que é negativo?
3. Qual o significado da Apa para você? O que significa morar dentro de uma Apa? O que é positivo e o que é negativo?
4. A existência dessas Unidades de Conservação significam constrangimento, desconforto, restrições? O que te aborrece? Em que sentido? Existe alguma coisa (plantio, criação, extrativismo, caça, manifestações culturais) que você fazia antes e que hoje já não pode mais fazer?
5. Por outro lado, sentiu melhorias em sua vida? Quais? Em que sentido?
6. Você enxerga algum tipo de **oportunidade** em residir nas proximidades de um Parque? Explique.
7. Você enxerga algum tipo de **ameaça** por residir nas proximidades de um Parque? Explique.
8. Você enxerga algum tipo de **oportunidade** em residir em uma Apa? Explique.
9. Você enxerga algum tipo de **ameaça** por residir em uma Apa? Explique.

Apêndice 2.

Etapa 4 – Campo Social/Conselho Gestor PARNASC e APAMP/Processo de Zoneamento

Entrevistado: _____

Data: ____ /____ /____

Questões norteadoras:

a. Tipo de relação estabelecida com a Serra do Cipó

1. Morador da Serra do Cipó? ( ) Sim (***prossiga***) ( )Não (***ir para q. 1.6***)
   - 1.1 Onde reside?
   - 1.2 Como você definiria sua relação com a Serra do Cipó (*em termos i-materiais*)?
   - 1.3 Quais são suas atividades econômicas/produtivas/trabalho?
   - 1.4 Existe algum tipo de tradição ou costume cultural da Serra do Cipó com o qual você se identifica, que possui maior proximidade? Se sim, quais?
     Qual seu sentimento em relação à essas práticas culturais?
     Qual o tipo de envolvimento?
   - 1.5 Você tem o hábito de se deslocar para outros lugares? ( ) Sim ( ) Não
     Quais?
     Com quais objetivos e com qual frequência?
     Como você definiria a relação que possui com cada um desses lugares? (***ir para q. 2.***)

   *** Não residentes na Serra do Cipó:**
   - 1.6 Onde reside?
   - 1.7 Como você definiria sua relação com a Serra do Cipó (*em termos i-materiais*)?
   - 1.8 Quais são suas atividades econômicas/produtivas/trabalho?
   - 1.9 Existe algum tipo de tradição ou costume cultural da Serra do Cipó com o qual você se identifica, possui maior proximidade? Se sim, quais?
     Qual seu sentimento em relação à essas práticas culturais?
     Qual o tipo de envolvimento?
   - 1.10 Você tem o costume de se vir para a Serra do Cipó? ( ) Sim ( ) Não
     Para quais lugares especificamente?
     Com qual frequência e com quais objetivos?

b. Visão e relação com o meio natural

2. Quando falo em natureza, qual o sentido, o significado pra você?
3. Como você descreveria sua relação com o meio natural?

c. Sentidos e significados atribuídos às UCs em estudo

4. Qual sua visão sobre a política do governo que prevê a criação de unidades de conservação como estrastégia para a proteção de áreas com grande relevância em termos de biodiversidade?
5. E, especificamente, no caso das categorias Parque e Apa, previstas pelo SNUC?
   Parque: Apa:
6. Como você definiria sua relação com o PARNASC?
7. E com a APAMP?

d. Motivos e interesses do envolvimento no conselho

8. Qual cadeira ocupa (ou ocupava) no Conselho?
9. Quais seriam os principais interesses do envolvimento de sua instituição/comunidade/prefeitura no conselho gestor do Parque e da Apa?
10. Quais os motivos te levaram a representar sua instituição/comunidade/prefeitura no Conselho Gestor do PARNASC e APAMP?
11. Qual o papel ou a contribuição de sua instituição ao alcance dos objetivos dessas UCs?
12. Além do Conselho Gestor do PARNASC e APAMP, atua em mais alguma instâncias de gestão na Serra do Cipó? Quais? Por que participa?

13. Se envolve em outras ações/iniciativas de proteção dos atributos naturais da Serra do Cipó? Quais? Por que?

e. Perspectiva de proteção da natureza defendida e os motivos;

14. Em sua visão, qual seria um melhor caminho ou ideário de proteção de atributos naturais? Justifique.
15. Você considera possuir um perfil mais preservacionista ou conservacionista? Comente.
16. Qual o papel desempenhado pelo PARNASC e pela APAMP no contexto da Serra do Cipó?
17. Essas UCs devem cumprir uma função mais estritamente voltada à proteção dos atributos naturais ou devem também contribuir ao desenvolvimento da região? Comente.

f. Diferentes visões e interesses representados no conselho (foco zoneamento APAMP)

18. Quando você começou a participar do processo de elaboração do Plano de Manejo da APAMP?
19. Como se deu essa participação (reuniões do conselho/OPP/GT)?
20. Quais os motivos de seu envolvimento?
21. Você reconhece possíveis instituições ou pessoas de grande representatividade ou importância no contexto da Serra do Cipó que acabaram não participando desse processo? Quais e por que?
    Quais as contribuições dessas instituições/pessoas ao processo de zoneamento da APAMP?
22. De maneira geral, qual sua visão sobre a ZVS?
23. Quais as propostas defendidas por você em relação ao zoneamento da APAMP e, especificamente, em relação a ZVS?
24. No âmbito do Conselho, as visões/interesses existentes poderiam ser caracterizadas como sendo próximos, coincidentes **ou** contraditórios? Explique.
25. Você conseguiria caracterizar e distinguir tais visões/interesses?

g. Visões que prevalecem no campo social e o por quê (foco zoneamento APAMP)

26. Na época, existiam pessoas/instituições com visões e interesses próximos aos seus no caso do zoneamento? Quais?
27. O que fez para tentar garantir que seu ponto de vista fosse considerado no âmbito dos debates do conselho (alianças, parcerias, embasamento científico, jurídico, referência a tradição e costumes culturais, etc.)?
    Qual a efetividade dessas estratégias?
28. Ao final, quais visões/interesses prevaleceram no âmbito dos debates sobre zoneamento e sobre a ZVS? Por que isso aconteceu?
29. Você consegue identificar estratégias que foram adotadas pelos envolvidos no processo para fazer valer seus interesses?
    Qual a sua opinião a respeito?
30. Dentre os sujeitos envolvidos, quais foram aqueles que exerceram um papel destacado nas discussões? Por que isso aconteceu?

Apêndice 3A.
Etapa 5 – Governança: Conselho Gestor Compartilhado do PARNASC e APAMP
Entrevistado: _____
Data: ___/___/_____.
Questões Norteadoras:

a) Descentralização do poder, com vistas ao fortalecimento de processos mais autônomos e legítimos de gestão e decisão;

1. Desde a retomada do Conselho, em 2011, como você avaliaria o processo de tomada de decisões sobre os diversos temas e questões referentes ao Parque e à Apa?
2. Você reconhece uma perspectiva de maior descentralização e de repartição do poder e das decisões? Em que medida?
3. Isso é resultado de uma postura assumida pela gestão das UCs ou de um processo de busca, por parte dos conselheiros, pela conquista do direito a decidir? Em que situações essa questão pode ser percebida? Explique?
4. Você enxerga ainda dificuldades de consolidação desse viés mais descentralizado no processo decisório?
5. Você considera que o conselho é autônomo em suas decisões? Em que medida?
6. Afinal, quem tem o poder pra tomar as decisões e bater o martelo? Qual sua avaliação sobre isso?
7. É possível falar em autonomia do Conselho, quando consideradas as instâncias superiores, em especial, Coordenação Regional Lagoa Santa do ICMBio CR-11 e ICMBio/Brasília? Explique.
8. Você enxerga o Conselho enquanto espaço de construção coletiva dos rumos do processo de gestão do território das UCs? De que forma? O que precisa melhorar?
9. Você considera o Conselho um espaço legitimado e apropriado pelas representatividades sociais que o integram? Comente.

b) Perspectiva democrática, como resultado de ações que visam fomentar o comprometimento e a participação da sociedade nas esferas decisórias;

10. Como se dá o processo de participação social no Conselho? Qual sua avaliação?
11. Qual a sua avaliação sobre o nível de participação e de representatividade social no Conselho?
12. O que poderia ser feito para melhorar tal aspecto?
13. Existem empecilhos, aspectos que dificultam a participação no Conselho? Comente.
14. O que poderia ser feito para melhorar tal aspecto?
15. Existe uma perspectiva de incentivo ao envolvimento da sociedade no debate e na definição dos rumos do processo de gestão das UCs? De que maneira?
16. O que poderia ser feito para incrementar, promover esse envolvimento social?
17. E as pessoas, instituições e segmentos da sociedade que não participam do Conselho, possuem mecanismos para se aproximar da gestão, trazer suas contribuições? De que forma? O que poderia ser feito para melhorar tal aspecto?

c) Estrutura e Funcionamento do Conselho

18. Como você avalia a estrutura de funcionamento do Conselho?
19. A realização de reuniões trimestrais é adequada, suficiente às demandas existentes? O que poderia ser feito para melhorar tal aspecto?
20. O local onde são realizadas as reuniões do conselho atende às demandas de todos os segmentos da sociedade envolvidos nesse processo? De alguma forma, isso representa um limitador à participação? O que poderia ser feito para melhorar tal aspecto?
21. Você sabe a diferença entre Conselho Consultivo e Conselho Deliberativo? No caso do conselho gestor compartilhado do Parque e Apa, seu caráter consultivo atende às demandas e expectativas? Em que medida? Explique.

22. Como é o processo de definição da agenda (pautas) das discussões? Qual sua avaliação sobre esse processo?
23. Todos possuem a mesma condição para participar? Em que sentido? Em relação a que aspectos? Explique.
24. Todos tem direito à voz durante as reuniões? Como é o processo? Explique.
25. O que você acha da questão do tempo das reuniões? É suficiente ou representa uma limitação à participação e à democracia? O que poderia ser feito para minimizar tal aspecto?
26. Qual seu olhar sobre a maneira como as reuniões são planejadas, a condução dos debates e a forma como são encaminhados os processos de votação sobre os diversos pontos de pauta?
27. Nos debates e discussões sobre determinados temas, você reconhece nos conselheiros uma tentativa de deixar de lado seus interesses e pensar nos melhores encaminhamentos para o bem comum, para o bem da coletividade? Explique.
28. Você percebe mais razão ou mais emoção, paixão e interesses pessoais nas falas, nas sugestões e na atuação dos conselheiros? Em que medida isso interfere nos objetivos e na gestão territorial das UCs?.
29. Seria possível pensar em posturas ditas "mais racionais", em prol do bem comum, que, minimamente, procurem deixar de lado essas visões e interesses pessoais? Em que medida isso seria possível?
30. A estrutura de funcionamento do Conselho prevê estratégias para diminuir uma possível "parcialidade" no processo decisório? Quais? Elas funcionam?

d) Transparência dos processos de gestão, alicerçados no acesso à informação, prestação de contas e imparcialidade na aplicação de normas;

31. Você reconhece uma postura imparcial da gestão das UCs na aplicação de normas? As regras valem, da mesma forma, para todos? Comente.
32. No âmbito do Conselho, qual sua avaliação sobre o processo de prestação de contas por parte da gestão das UCs aos conselheiros? E à sociedade?
33. Qual a importância dessa iniciativa? O que poderia ser feito para melhorar tal aspecto?
34. Você tem conhecimento do Plano Anual de Gestão das UCs? Em caso positivo, como você teve conhecimento desse plano? Qual sua avaliação sobre esse documento?
35. Existem planos de ação estratégicos, de longo prazo para as UCs? Qual sua importância?

e) Conselho enquanto espaço de atuação e realização cidadã e de aprendizado social;

36. Você reconhece o conselho enquanto espaço onde as pessoas podem exercer seu papel de cidadão, participar das decisões que afetarão a coletividade, a vida das pessoas? Em que sentido? O que contribuiria para melhorar tal perspectiva?
37. Existem outros espaços de participação quando se trata da gestão do Parque e Apa? Em caso negativo, somente o conselho é suficiente? Comente.
38. A participação enquanto conselheiro significa oportunidades de aprendizado? Em que sentido? Qual a importância disso? O que poderia ser feito para melhorar tal aspecto?

f) Construção de relações de parceria e de confiança e o aproveitamento das capacidades e valores locais;

39. Qual sua avaliação sobre a questão da confiança em ambientes como os Conselhos? Explique.
40. Em que medida a confiança é importante e determinante para o êxito dos processos democráticos que se processam no âmbito dos Conselhos? Por que?
41. Qual o nível de confiança existente entre os conselheiros do Parque e Apa? Como isso pode influenciar nas discussões, na construção de projetos coletivos, nas decisões e no cumprimento de acordos estabelecidos?
42. Seria possível pensar em estratégias para promover o aumento do nível de confiança entre os conselheiros? Como fazer isso?

43. As iniciativas da gestão das UCs e o próprio Conselho valorizam os saberes locais? De que forma?
44. Em que medida esse aspecto representa um fator importante? Explique.
45. O que poderia ser feito para promover a valorização dos saberes, práticas e valores locais?
46. Existe um espírito, uma cultura de ajuda mútua, de compartilhamento de responsabilidades, de posturas mais associativistas entre os membros do conselho? Se sim, dê exemplos.
47. Em que medida essa perspectiva de associativismo pode influenciar e auxiliar os processos de gestão e decisão no conselho?
48. Existe, por parte da gestão das UCs, iniciativas voltadas ao fomento e à construção de parcerias e alianças em prol da gestão das UCs? Quais? Como essas se efetivam?

g) Transversalidade em políticas públicas e articulação interinstitucional e interssetorial, em diferentes escalas;

49. Você reconhece outras instituições ou espaços existentes no contexto territorial do Parque e Apa que tratem de temas caros à proteção da natureza? Quais?
50. Existe uma perspectiva de atuação integrada por parte da gestão das UCs e do próprio Conselho junto a esses espaços institucionais na coordenação do processo de gestão e desenvolvimento territorial? Se sim, quais seriam essas instituições/espaços?
51. Como se efetiva essa atuação integrada?
52. A gestão das UCs tem conseguido empreender ações mais integradas junto a outros espaços e instituições, como construção conjunta de políticas, programas e projetos, compartilhamento na gestão territorial?
53. Quais as possibilidades e limites nesse sentido? O que poderia ser feito para incrementar tal postura transversal e integrada?
54. A gestão das UCs procura se aproximar e até atuar conjuntamente com outros espaços ditos não-institucionalizados, como associações de moradores, comunidades? Quais? De que forma?
55. O que poderia ser feito para incrementar tal perspectiva de atuação? Quais os potenciais ganhos ao processo de gestão territorial das UCs?

Apêndice 3B.

Governança no processo de conclusão do Plano de Manejo da APAMP – Zoneamento

Etapa 05.

Entrevistado: _____

Data: ___/___/_____.

* **Processo de Zoneamento:**

Questões gerais:

1. Quando consideramos o processo de zoneamento territorial de UCs, qual sua visão sobre essa perspectiva de ordenamento do Estado, que prevê a delimitação de zonas com determinados regramentos de uso do solo e de atributos naturais?
2. Qual sua avaliação geral sobre o processo de Zoneamento da APAMP, que envolveu a construção e definição das zonas e respectivos regramentos de uso do solo e dos atributos naturais, sobretudo na área dos campos rupestres (ZVS)?
3. Como você avalia a postura da gestão das chefias e analistas ambientais do PARNASC e APAMP na condução desse processo? Comente.
4. Qual a sua avaliação sobre a forma como esse processo foi estruturado, envolvendo:
    1. *criação de um Grupo de trabalho*
    2. *visitas de seus representantes em territórios de comunidades para verificar tipos de uso existentes para, então, definir propostas de zonas*
    3. *reuniões nas comunidades para apresentar tais propostas e ouvir sugestões, demandas*
    4. *aprovação da proposta em Conselho*
    5. *validação da proposta final em audiência pública*

5. Atendeu às expectativas da sociedade? O que poderia ter sido feito para melhorar tal processo? Comente.
6. Qual sua avaliação sobre o papel e a forma de atuação do Grupo de Trabalho, composto por representantes do ICMBio e do Conselho, para conduzir o processo de Zoneamento da APAMP?
7. Uma das atribuições do GT foi a realização de visitas aos territórios das comunidades, sobretudo aqueles localizados na ZVS, para reconhecer usos existentes e então definir os tipos de zonas e respectivos limites. Qual sua opinião sobre essa estratégia? Ela foi suficiente? Contemplou as necessidades e visões dos moradores? Qual sua opinião a respeito?
8. Após essas visitas em campo, o GT elaborou uma proposta prévia de zoneamento que depois foi apresentada para cada comunidade. Qual sua opinião sobre essa iniciativa? Foi suficiente? O que poderia ter sido realizado para melhorar as propostas, tornando-as mais legítimas sob o ponto de vista da sociedade?
9. Por fim, foi realizada uma Audiência Pública com o intuito de apresentar o encarte 04, receber novas sugestões e, principalmente, aprovar sua proposta para encaminhamento para Brasília, revisão e publicação. Qual sua avaliação sobre esse momento do processo? Ele atendeu às expectativas e demandas da sociedade? O que poderia ter sido melhor?

a) Descentralização do poder, com vistas ao fortalecimento de processos mais autônomos e legítimos de gestão e decisão;

10. De um modo geral, como você caracterizaria o processo de tomada de decisões sobre os diversos temas e questões referentes ao Zoneamento da APAMP?
11. Prevaleceu uma perspectiva de maior descentralização e de repartição do poder e das decisões ou uma postura mais centralizada por parte da gestão da APAMP/ICMBio? Em que momentos você percebeu tal perspectiva? Explique.
12. Em caso de um processo mais participativo, isso foi resultado de uma postura assumida pela gestão das UCs ou de um processo de busca, por parte dos envolvidos no processo e das comunidades/moradores, pela conquista do direito a decidir? Em que situações essa questão pode ser percebida? Explique.

13. No final das contas, quem teve o poder de tomar a decisão final, "bater o martelo" sobre questões conflituosas e polêmicas em termos de diferentes visões e interesses sobre determinadas áreas, considerando o zoneamento? Qual sua avaliação sobre isso?
14. Os encaminhamentos atenderam a quais interesses?

b) **Perspectiva democrática**, como resultado de ações que visam fomentar o comprometimento e a participação da sociedade nas esferas decisórias;

15. Qual a sua avaliação sobre o nível de participação dos diferentes segmentos da sociedade no processo de Zoneamento? Contemplou a diversidade de segmentos sociais e respectivos interesses?
16. O que poderia ser feito para melhorar a questão da participação socal nesse processo? Comente.
17. Houve uma perspectiva de incentivo ao envolvimento da sociedade no debate e na definição das propostas de zoneamento? De que maneira?
18. Funcionou? O que atrapalhou? Comente.
19. O que poderia ser feito para incrementar, promover esse envolvimento social?
20. Você enxerga que o processo de definição do Zoneamento da APAMP possibilitou a construção coletiva dos rumos do processo de gestão do território das UCs? De que forma?
21. No caso do Zoneamento, houve a realização de reuniões nas comunidades para apresentar e debater as propostas. Nesse caso, diferentemente das reuniões do Conselho e da Oficina de Planejamento Participativo da APAMP, onde a participação acontece via representação, houve abertura e incentivo de participação de todas as pessoas interessadas. Qual sua visão a respeito disso? Essa estratégia é positiva? Por que?
22. Em termos da qualidade da participação social, no caso do processo de zoneamento da APAMP, todos tinham a mesma condição para participar? Em que sentido? Em relação a que aspectos? Explique.
23. Todos tiveram direito à voz durante as **reuniões sobre zoneamento** nas comunidades e na Audiência Pública? Como foi o processo? Ele atendeu às expectativas e demandas da sociedade? Explique.
24. O que você acha da questão do tempo em cada um dessas reuniões e na audiência pública? Foi suficiente ou representou uma limitação à participação e à democracia? O que poderia ser feito para minimizar tal aspecto?
25. Nos debates e discussões sobre o tipo de zona mais adequado a determinadas áreas, você reconhece que houve, por parte dos participantes, uma tentativa de deixar de lado seus interesses e pensar nos melhores encaminhamentos para o bem comum, para o bem da coletividade e para os objetivos de proteção dos atributos naturais? Explique.
26. Você percebe mais razão ou mais emoção, paixão e interesses pessoais nas falas, nas sugestões e na atuação dos envolvidos no processo? Explique.
27. Seria possível pensar em posturas ditas "mais racionais", que, minimamente, procurem deixar de lado essas visões e interesses pessoais em prol de um suposto "bem comum"? Em que medida isso seria possível?

c) Transparência dos processos de gestão, alicerçados no acesso à informação, prestação de contas e imparcialidade na aplicação de normas;

28. Com você avaliaria a questão do acesso e disponibilização de informações ao longo do processo de zoneamento da APAMP?
29. O que poderia ter sido feito para melhorar tal aspecto?
30. Como você avaliaria a questão da prestação de contas durante o processo de zoneamento, por parte da gestão das UCs e do grupo de trabalho?
31. Como você avaliaria a questão da imparcialidade na aplicação de normas, quando da definição de critérios que estabeleceram os tipos de zonas, áreas a serem ou não excluídas da ZVS?

d) Processo de Zoneamento da APAMP enquanto espaço de atuação e realização cidadã e de aprendizado social;

32. Você reconhece que o processo de Zoneamento representou um momento onde as pessoas puderam exercer seu papel de cidadão, participar das decisões que afetariam a coletividade, a vida das pessoas? Em que sentido?
33. A sua participação nesse processo significou oportunidade de aprendizado? Em que sentido? Qual a importância disso? O que poderia ser feito para melhorar tal aspecto?

e) Construção de relações de parceria e de confiança

34. Qual sua avaliação sobre a questão da confiança no âmbito do processo de zoneamento da APAMP? Explique.
35. Durante o processo, seria possível mensurar o nível de confiança existente entre os envolvidos (gestores, representatividades e comunidades)?
36. De que maneira isso influenciou as discussões, a forma como o processo caminhou, as decisões tomadas?
37. Houve, por parte da gestão das UCs, iniciativas voltadas ao fomento e à construção de parcerias e alianças em prol da construção do zoneamento da APAMP? Quais? Como essas se efetivaram? Qual o resultado/impacto disso no êxito do processo?

f) Valorização e mobilização de capacidades e valores locais;

38. O processo, de um modo geral, procurou valorizar os saberes locais? De que forma?
39. Em que medida esse aspecto representa um fator importante? Explique.
40. Essa mobilização e aproveitamento das capacidades locais enfrentou dificuldades de realização? Em que sentido?
41. O que poderia ser feito para promover a valorização dos saberes, práticas e valores locais?

g) Transversalidade em políticas públicas e articulação interinstitucional e interssetorial, em diferentes escalas;

42. Houve o envolvimento de outras instituições ou espaços existentes no contexto territorial do Parque e Apa no processo de Zoneamento? Quais foram elas? Qual o impacto disso no processo?
43. A gestão das UCs conseguiu empreender ações integradas junto a outros espaços e instituições, Prefeituras? Como se deu esse processo?
44. Quais as possibilidades e limites nesse sentido? O que poderia ter sido feito para incrementar tal postura transversal e integrada junto a outros órgãos, instituições?

h) Combate ao acirramento de situações de precarização ou de exclusão socioespacial e apoio à promoção do desenvolvimento territorial.

45. Qual sua opinião sobre a proposta final do zoneamento da APAMP?
46. Você considera que essa proposta final foi resultado de consenso? Comente.
47. É possível chegar a um consenso? Quais as perdas e ganhos nesse processo? Quem saiu ganhando? E quem saiu perdendo no final das contas?
48. Você acredita que a proposta final do Zoneamento tende a impactar positivamente na minimização das situações de exclusão socioespacial percebidas na região? De que forma?
49. Quais os desafios para que, efetivamente, a APAMP se torne um instrumento de melhoria de qualidade de vida das pessoas e promoção do desenvolvimento?

i) Tensões e Conflitos

35. Durante o processo de elaboração do encarte 04 do Plano de Manejo da APAMP houve momentos de tensão e/ou conflitos? De que natureza? Cite.
36. O que motivou tais tensões e/ou conflitos? Qual a sua visão sobre cada um deles?

Gostaríamos de tratar de duas situações em especial: o caso do **Caminho do Lajeado - Lapinha da Serra** e o caso dos **Moradores do Bairro do Retiro (território do PARNASC)**

*** Caminho do Lajeado - Lapinha da Serra**

37. Como você enxerga a situação que envolveu a discussão sobre a existência ou não de campo rupestre no Caminho do Lajeado (Lapinha da Serra)?
38. Quais os envolvidos e respectivos interesses em jogo? Quais foram as estratégias adotadas por cada sujeito social para tentar garantir seus interesses?
39. Como foi a postura e a condução desse processo por parte dos interlocutores do ICMBio?
40. O GT realizou uma visita técnica nessa área e sugeriu sua inclusão na ZVS. Tal direcionamento foi levado para o Conselho Gestor do PARNASC e APAMP, quando houve posicionamentos divergentes. Durante a Audiência Pública, mais de 30 pessoas da comunidade de Lapinha da Serra, além do prefeito de Santana do Riacho, estiveram presentes para reivindicar a exclusão da área do "Caminho do Lajeado" na ZVS, fato que acabou sendo acatado pela plenária.
    Qual sua visão a respeito desse processo?
41. Quais os possíveis reflexos dessa decisão que exclui tal área da ZVS (seja para as pessoas, para a continuidade de seus respectivos modos de vida, para a relação entre população e ICMBio, para os objetivos de proteção da APA)?
42. Qual teria sido, em sua opinião, o melhor desfecho para essa situação? Por que?

Moradores do Bairro do Retiro

1. Como é de seu conhecimento, apesar do PARNASC ter sido criado na década de 1970, existem ainda hoje alguns moradores na região conhecida como Retiro. O que você sabe sobre essa situação e o que pensa a respeito?
2. Alguns moradores alegam não ter recebido os valores indenizatórios devidos e, por isso, permanecem em suas terras. Em virtude dessa situação, quando da elaboração do plano de manejo do PARNASC, foi criada nessa área uma Zona de Ocupação Temporária até o desfecho desse caso. Segundo o plano de manejo, pelo fato de algumas pessoas serem idosas, foi permitido que elas permanecessem em suas terras até falecerem, mas sem direito sucessório. Qual sua avaliação a respeito dessa situação?
3. Em 2013, uma decisão da Procuradoria do ICMBio determinou a retirada desses moradores, alegando que esses já haviam recebido suas indenizações e, por isso, não teriam mais direito de permanecer em território de propriedade do parque. Houve, inclusive, uma manifestação social no Distrito de Serra do Cipó em favor dos direitos territoriais desses moradores, com repercussão na mídia regional. Em uma das reuniões do Conselho, a própria gestão do Parque e Apa, diante da falta de documentação oficial que comprovasse o pagamento, manifestou posição favorável na continuidade desses moradores em suas terras até o real esclarecimento, posição essa contrária ao ICMBio Brasília. Qual sua opinião sobre essa postura?
4. Qual seria, em sua opinião, o melhor desfecho para essa situação? Por que?
5. O que você acha da possibilidade de permanência de moradores dentro de parques, desde que estabelecidos acordos voltados à compatibilização da proteção e continuidade de suas atividades tradicionais?

Apêndice 4 – Termos de Consentimento Informado

Apêndice 4A – Termo de Consentimento Informado Sr. José Belisário

Universidade Federal de Minas Gerais

Instituto de Geociências
Colegiado de pós-graduação
Doutorado e Mestrado em Geografia

Av. Antonio Carlos 6627
CEP: 31.270-901
Belo Horizonte MG
Tel: 0055 31 3409-5404
Fax: 0055 31 3409-5494
posgeog@igc.ufmg.br

Termo de Consentimento Informado

Doutorando: Altair Sancho Pivoto dos Santos
Programa de Pós-graduação em Geografia da UFMG
Tel.: (32) 9137-4557
E-mail: altairsancho@hotmail.com

Orientador: Dr. José Antonio Souza de Deus - Professor Associado do de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)
Tel: (31) 3409-5436
E-mail: jantoniosdeus@uol.com.br
Secretaria Pós-Graduação em Geografia / UFMG: posgeog@igc.ufmg.br

O Sr. (a) está sendo convidado (a) como voluntário (a) a participar de uma entrevista no âmbito da Pesquisa de Doutorado com o título "Des-Ordenamento Territorial e Unidades de Conservação".

Esta pesquisa tem como objetivo estudar o processo de criação e gestão do Parque Nacional da Serra do Cipó e da Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira e suas interferências nos modos de vida de moradores da Serra do Cipó.

Para participar deste estudo você não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira. Você será esclarecido (a) sobre o estudo em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se a participar. Poderá retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que é atendido pelo pesquisador

Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão. Esta entrevista será filmada, gravada e/ou anotada.

Essa pesquisa não apresenta nenhum risco para você a não ser o tempo dispensado em responder a entrevista. Talvez no decorrer da entrevista você possa se sensibilizar com algum tema tratado. Este projeto não trará benefícios imediatos a você, mas uma vez que tenha sido concluído, ficaremos satisfeitos em entregar a você os resultados. Pretendemos, também, disponibilizar os dados obtidos através de artigos científicos a serem publicados em 2016 e, ainda, por meio de uma apresentação dos resultados em uma reunião do Conselho Gestor das duas unidades de conservação em estudo, em data a ser agendada e previamente informada a você.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada pelo pesquisador responsável, na UFMG e a outra será fornecida a você.

Caso haja danos decorrentes dos riscos previstos, o pesquisador assumirá a responsabilidade pelos mesmos.

Eu, José Ferreira Belisario,

portador do documento de Identidade M9 24191 SSPMG, fui informado (a) dos objetivos da pesquisa "Des-Ordenamento Territorial e Unidades de Conservação", de maneira clara e detalhada e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar se assim o desejar.

Declaro que concordo em participar desse estudo. Recebi uma cópia deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada à oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Jaboti Catutas, 06 de agosto de 2015.

Nome Assinatura participante Data

Nome Assinatura pesquisador Data

Apêndice 4B – Termo de Consentimento Informado Sr. Esmail Rosa dos Anjos

Universidade Federal de Minas Gerais

Instituto de Geociências
Colegiado de pós-graduação
Doutorado e Mestrado em Geografia

Av. Antonio Carlos 6627
CEP: 31.270-901
Belo Horizonte MG
Tel: 0055 31 3409-5404
Fax: 0055 31 3409-5494
posgeog@igc.ufmg.br

Termo de Consentimento Informado

Doutorando: Altair Sancho Pivoto dos Santos
Programa de Pós-graduação em Geografia da UFMG
Tel.: (32) 9137-4557
E-mail: altairsancho@hotmail.com

Orientador: Dr. José Antonio Souza de Deus - Professor Associado do de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)
Tel: (31) 3409-5436
E-mail: jantoniosdeus@uol.com.br
Secretaria Pós-Graduação em Geografia / UFMG: posgeog@igc.ufmg.br

O Sr. (a) está sendo convidado (a) como voluntário (a) a participar de uma entrevista no âmbito da Pesquisa de Doutorado com o título "Des-Ordenamento Territorial e Unidades de Conservação".

Esta pesquisa tem como objetivo estudar o processo de criação e gestão do Parque Nacional da Serra do Cipó e da Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira e suas interferências nos modos de vida de moradores da Serra do Cipó.

Para participar deste estudo você não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira. Você será esclarecido (a) sobre o estudo em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se a participar. Poderá retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que é atendido pelo pesquisador

Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão. Esta entrevista será filmada, gravada e/ou anotada.

Essa pesquisa não apresenta nenhum risco para você a não ser o tempo dispensado em responder a entrevista. Talvez no decorrer da entrevista você possa se sensibilizar com algum tema tratado. Este projeto não trará benefícios imediatos a você, mas uma vez que tenha sido concluído, ficaremos satisfeitos em entregar a você os resultados. Pretendemos, também, disponibilizar os dados obtidos através de artigos científicos a serem publicados em 2016 e, ainda, por meio de uma apresentação dos resultados em uma reunião do Conselho Gestor das duas unidades de conservação em estudo, em data a ser agendada e previamente informada a você.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada pelo pesquisador responsável, na UFMG e a outra será fornecida a você.

Caso haja danos decorrentes dos riscos previstos, o pesquisador assumirá a responsabilidade pelos mesmos.

Eu, ESMAIL ROSA DOS ANJOS,
portador do documento de Identidade MG 9.607.100, fui informado (a) dos objetivos da pesquisa "Des-Ordenamento Territorial e Unidades de Conservação", de maneira clara e detalhada e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar se assim o desejar.

Declaro que concordo em participar desse estudo. Recebi uma cópia deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada à oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Santana do Riacho, 03 de setembro de 2015.

Nome Assinatura participante Data

Nome Assinatura pesquisador Data

Apêndice 4C – Termo de Consentimento Informado Sr. João da Mata Coelho

Universidade Federal de Minas Gerais

Instituto de Geociências
Colegiado de pós-graduação
Doutorado e Mestrado em Geografia

Av. Antonio Carlos 6627
CEP: 31.270-901
Belo Horizonte MG
Tel: 0055 31 3409-5404
Fax: 0055 31 3409-5494
posgeog@igc.ufmg.br

Termo de Consentimento Informado

Doutorando: Altair Sancho Pivoto dos Santos
Programa de Pós-graduação em Geografia da UFMG
Tel.: (32) 9137-4557
E-mail: altairsancho@hotmail.com

Orientador: Dr. José Antonio Souza de Deus - Professor Associado do de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)
Tel: (31) 3409-5436
E-mail: jantoniosdeus@uol.com.br
Secretaria Pós-Graduação em Geografia / UFMG: posgeog@igc.ufmg.br

O Sr. (a) está sendo convidado (a) como voluntário (a) a participar de uma entrevista no âmbito da Pesquisa de Doutorado com o título “Des-Ordenamento Territorial e Unidades de Conservação”.

Esta pesquisa tem como objetivo estudar o processo de criação e gestão do Parque Nacional da Serra do Cipó e da Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira e suas interferências nos modos de vida de moradores da Serra do Cipó.

Para participar deste estudo você não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira. Você será esclarecido (a) sobre o estudo em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se a participar. Poderá retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que é atendido pelo pesquisador

Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão. Esta entrevista será filmada, gravada e/ou anotada.

Essa pesquisa não apresenta nenhum risco para você a não ser o tempo dispensado em responder a entrevista. Talvez no decorrer da entrevista você possa se sensibilizar com algum tema tratado. Este projeto não trará benefícios imediatos a você, mas uma vez que tenha sido concluído, ficaremos satisfeitos em entregar a você os resultados. Pretendemos, também, disponibilizar os dados obtidos através de artigos científicos a serem publicados em 2016 e, ainda, por meio de uma apresentação dos resultados em uma reunião do Conselho Gestor das duas unidades de conservação em estudo, em data a ser agendada e previamente informada a você.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada pelo pesquisador responsável, na UFMG e a outra será fornecida a você.

Caso haja danos decorrentes dos riscos previstos, o pesquisador assumirá a responsabilidade pelos mesmos.

Eu, João da Mata Coelho,
portador do documento de Identidade MG 2585221, fui informado (a) dos objetivos da pesquisa "Des-Ordenamento Territorial e Unidades de Conservação", de maneira clara e detalhada e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar se assim o desejar.

Declaro que concordo em participar desse estudo. Recebi uma cópia deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada à oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Itabira, 02 de setembro de 2015.
(Serra dos Cardosos)

João da Mata Coelho
Nome Assinatura participante Data

Nome Assinatura pesquisador Data

Apêndice 4D – Termo de Autorização de Uso de Imagem Sr. Esmail Rosa dos Anjos

Universidade Federal de Minas Gerais
Instituto de Geociências
Colegiado de pós-graduação
Doutorado e Mestrado em Geografia

Av. Antonio Carlos 6627
CEP: 31.270-901
Belo Horizonte MG
Tel: 0055 31 3499-5404
Fax: 0055 31 3499-5494
posgeog@igc.ufmg.br

Termo de Autorização de Uso de Imagem

Eu, ESMAIL ROSA DOS ANJOS (nome completo), BRASILEIRO (nacionalidade), SOLTEIRO (estado civil) _____ portador(a) da Cédula de Identidade RG nº MG 3.607.100, inscrito(a) no CPF/MF sob o nº 029.962.556-74

AUTORIZO o pesquisador Altair Sancho Pivoto dos Santos, doutorando do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), a utilizar meu nome e minha imagem no âmbito de sua Tese de Doutorado intitulada "Des-Ordenamento Territorial e Unidades de Conservação", cujos interesses estão exclusivamente atrelados à essa pesquisa, sem qualquer fim comercial.

A presente autorização se faz a título gratuito e está vinculada unicamente a utilização da (s) imagem (ns) identificada (s) no presente Instrumento, as quais serão utilizadas na publicação já citada.

Por esta ser a expressão da minha vontade, declaro que autorizo o uso acima descrito, sem que nada haja a ser reclamado a título de direitos conexos à imagem ora autorizada ou a qualquer outro, e assino a presente autorização em 02 (duas) vias de igual teor e forma.

Santana do Riacho 03 de setembro de 2015

Telefone fixo: _____

Telefone celular: (31) 98098851

Email: —

Assinatura: _____

APÊNDICE 5 – MATRIZ DE ENTREVISTADOS

Conselheiros/Instituições	**Setor**	**Perspectiva de proteção defendida**
AMDA – Associação Mineira de Defesa do Ambiente	ONG/Entidade Ambientalista	Preservacionista
Aves Gerais Monitoramento Ambiental	ONG/Entidade Ambientalista	Preservacionista
Centro de Pesquisas Renê Rachou – Fiocruz	Pesquisa/Academia	Preservacionista
Instituto Guaicuy SOS Rio das Velhas	ONG/Entidade Ambientalista	Preservacionista/ Conservacionista
UFMG	Pesquisa/Academia	Preservacionista/ Conservacionista
Associação Comunitária Amigos da Região da Serra dos Alves	Associação Comunitária	Conservacionista
Associação Amigos Moradores Lapinha de Santana do Riacho	Associação Comunitária	Conservacionista
Prefeitura de Morro do Pilar	Poder público Municipal	Conservacionista
Interlocutor ICMBio	Poder Público Federal	Conservacionista

ANEXOS

Anexo 1:

5.3.2. Estrutura Fundiária.

O levantamento efetuado incluí dados de 53 propriedades(Fig.2) que perfazem o total de 33.377 ha, a saber :

IMÓVEL	PROPRIETÁRIO E/OU OCUPANTE	ÁREA.HA
01	Josias Inácio da Silva	1.605,00
02	Tarciano Pereira da Silva e outros	518,00
03	Companhia Ferro Brasileiro S/A	3.951,00
04	Alcino Fernandes Dias	392,00
05	Espólio de Manoel Alves	203,00
06	Espólio de Joaquim Manoel de Siqueira	169,00
07	Josias Inácio da Silva	13,00
08	José dos Santos Nogueira e outros	166,00
09	José Carlindo dos Santos Ferreira e outros	119,00
10	Geraldo Ferreira de Siqueira	300,00
11	Felicíssimo dos Santos Ferreira	45,00
12	José dos Santos Nogueira	166,00
13	José Ferreira Belisário	8,00
14	Rubens Ferreira Belisário e outros	9,00
15	Robson Moreira	55,00
16	Deolindo Isidoro de Siqueira e outros	752,00
17	Flávio Cardoso Maia	60,00
18	Roberto Ferreira Belisário	68,00
19	Felicíssimo dos Santos Ferreira	413,00
20	Antenor Rosa dos Anjos e outros	129,00
21	José Ferreira Belisário	19,00
22	Expedito Fernandes Ribeiro e outros	192,00
23	José Ferreira Belisário e outros	280,00
24	Wilton José dos Santos Ferreira	1.868,00
25	Gilberto Pereira Nogueira	1.168,00
26	José dos Santos Nogueira e outros	800,00
27	Expedito Fernandes Ribeiro e outros	679,00
28	Felina Teixeira da Silva e outros	38,00
29	João Fernandes Ribeiro	5,00
30	João Coladino dos Santos	281,00
31	Oduvaldo dos Santos Pinto	1.236,00

IMÓVEL	PROPRIETÁRIO E/OU OCUPANTE	ÁREA.HA
32	Otaviano Miranda Coelho e outros	1.266,00
33	Otaviano M.Coelho ou José S.Nogueira	102,00
34	Maria Auxiliadora dos Santos Ferreira	636,00
35	Juventino Cornélio dos Santos	316,00
36	João Felicíssimo	186,00
37	Joaquim Apolônio Miguel	3.533,00
38	João da Mata Coelho	283,00
39	Juventino Cornélio dos Santos	157,00
40	Carlindo Gabriel dos Santos	132,00
41	Cecílio Martins de Oliveira	100,00
42	Antônio Esteves e outros	528,00
43	José Dias Coelho e outros	1.873,00
44	Espólios de Higino e Efigênia Martins	477,00
45	Geraldo Alvarenga	15,00
46	Antônio de Oliveira Dias e outros	331,00
47	Luis Magalhães	380,00
48	Vicente Quadrado	825,00
49	Herdeiros de Aloisio Jorge Davis	1.960,00
50	Paulo Martins de Oliveira e outros	1.270,00
51	Geraldo de Melo Sá e outros	2.610,00
52	José de Oliveira Duarte e outros	250,00
53	José de Oliveira Duarte e outros (em litígio com Cia.Rural Mineira)	540,00

Anexo 2

Área e situação fundiária de cada uma das propriedades levantadas antes da criação do Parque Nacional da Serra do Cipó. As situações fundiárias são classificadas em: “adquirida” (1); “desapropriação em andamento” (2) e “sem documentação” (3). O somatório das áreas das propriedades originais, revistas pela equipe gestora do Parque, em 2009, é de 33.446,68 ha. São indicados em vermelho os valores que não puderam ser revisados, tratando-se de estimativa original, da década de 1970 (ICMBIO, 2009).

No. gleba	Situação Fundiária	Área Total Revisada (ha)
1	2	1.996,76
2	2	518
3	1	3.951
4	2	480
5	2	173,43
6	2	159,74
7	2	4
8	2	194,55
10	2	300
12	2	166
15	1	46,2
16	2	752
17	1	60
18	1	45
19	1	457
20	2	129
21	1	5
22	1	146
23	2	113
24	1	1.650
25	1	920
26	1	800
27	2	679
28	2	38
29	1	44
30	1	281
31	1	1.100
32	1	1.260
33	1	102
34	1	630
35	2	316
36	1	186
37	1	2.992
38	1	211
39	2	2.74,5
39A	1	2.74,5
40	1	132
41	1	100
42	1	164
43	1	1.873
44	1	483
45	1	9
46	1	312
47	3	314
48	1	632
49	1	2.990
50	1	740
50A	1	659
51	1	2.652
52	1	932
Área Total (ha)		33.446,68

Anexo 3

No biênio 2011/2013, foco de nossa investigação, a Portaria Nº 50, de 20 de abril de 2012, tratou da renovação dos Conselhos do PARNASC e APAMP, que passou a ser composto pelas seguintes instituições, entidades e/ou associações:

DA ESFERA PÚBLICA:
I – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (x2)
II – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER), como titular e, Secretaria de Turismo de Minas Gerais (SETUR/MG), como suplente;
III – Prefeitura Municipal de Nova União/MG, como titular e, Prefeitura Municipal de Jaboticatubas/MG, como suplente;
IV – Prefeitura Municipal de Santana do Riacho/MG, como titular e, Prefeitura Municipal de Morro do Pilar, como suplente;
V – Prefeitura Municipal de Taquaraçu de Minas/MG, como titular e, Prefeitura Municipal de Itabira/MG, como suplente;
VI – Prefeitura Municipal de Conceição do Mato Dentro, como titular e, Prefeitura Municipal de Itambé do Mato Dentro, como suplente;
VII – Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Santo Antônio, como titular, CBH Rio das Velhas, como suplente;
VIII – Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) Ambiental, como titular e, Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais (CBMMG), como suplente;
IX – Centro de Pesquisas Renê Rachou - Fiocruz, como titular e, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), como suplente;

DA SOCIEDADE CIVIL:
X – Associação de Preservação das Nascentes do Rio Santo Antônio, como titular e, Circuito Turístico da Serra do Cipó, como suplente;
XI – Associação Mineira de Escalada (AME), como titular e, Sociedade dos Amigos do Tabuleiro (SAT), como suplente;
XII – Associação Mineira de Defesa do Ambiente (AMDA), como titular e, Instituto Guaicuy SOS Rio das Velhas, como suplente;
XIII – Associação Amigos e Moradores da Lapinha, como titular e, Associação Comunitária João Nogueira Duarte, como suplente;
XIV – Associação Amigos da Região de Serra dos Alves, como titular e, Interassociação Centro de Referência das Entidades Comunitárias de Itabira (ICRECI), como suplente;
XV – Associação de Turismo de Itambé do Mato Dentro, como titular e, AMA Lapinha – Morro do Pilar, como suplente;
XVI – Serra do Cipó *Convention* e *Visitors Bureau*, como titular e, Associação Comercial da Serra do Cipó, como suplente;
XVII – Zareia Empreendimentos Ltda., como titular e, Vale S.A., como suplente;
XVIII – Aves Gerais Monitoramento Ambiental, como titular e, PUC Minas, como suplente.