

UNIVERSIDADE ABERTA



**MODELOS DE GOVERNANÇA: PERCEÇÕES
SOBRE OS TIPOS DE PARTICIPAÇÃO DAS
COMUNIDADES TRADICIONAIS NA GESTÃO
E PRESERVAÇÃO DE ÁREAS NATURAIS – O
CASO DA BOCAINA (SÃO PAULO E RIO DE
JANEIRO, BRASIL)**

Luísa Maria Barbosa Ferreira da Silva Borges

Mestrado em Cidadania Ambiental e Participação

2017

UNIVERSIDADE ABERTA



**MODELOS DE GOVERNANÇA: PERCEÇÕES
SOBRE OS TIPOS DE PARTICIPAÇÃO DAS
COMUNIDADES TRADICIONAIS NA GESTÃO
E PRESERVAÇÃO DE ÁREAS NATURAIS – O
CASO DA BOCAINA (SÃO PAULO E RIO DE
JANEIRO, BRASIL)**

Luísa Maria Barbosa Ferreira da Silva Borges

Mestrado em Cidadania Ambiental e Participação

Dissertação de Mestrado orientada pela Professora

Doutora:

Maria de Fátima Pereira Alves

2017

RESUMO

Os modelos de governança participativa dirigidos a áreas naturais que integram comunidades tradicionais têm sido pouco estudados. Nesta pesquisa procuramos compreender e evidenciar a importância da participação das comunidades tradicionais (quilombolas, caiçaras e indígenas) nos processos de definição de políticas dirigidas a estes territórios e na tomada de decisão sobre a sua gestão, defendendo e representando os seus interesses e modos de vida. Comunidades tradicionais são grupos ou populações que vivem nos seus territórios de inserção praticando formas tradicionais de vida e cultura, que se transmitem de geração em geração há séculos o que contribui para a formação da sua identidade. Estas comunidades possuem conhecimentos ancestrais e tecnologias de utilização dos recursos naturais consideradas sustentáveis e vivenciam múltiplas situações de exclusão e desigualdades gritantes. Procuramos assim compreender e caracterizar o lugar da participação nos modelos de gestão e conservação ambiental do ponto de vista das comunidades tradicionais e dos dirigentes e técnicos de unidades e organismos locais. Quais as percepções destas comunidades tradicionais e destes diversos agentes relativamente ao exercício da participação destas populações na gestão sustentável dos seus territórios, da preservação dos seus modos de vida e do desenvolvimento local? Para tal circunscrevemos o estudo ao Mosaico Bocaina, situado no Brasil, por abarcar diversas unidades de conservação que integram nos seus territórios comunidades tradicionais, tendo selecionado 3 áreas piloto: Parque Nacional da Serra da Bocaina (PNSB); Estação Ecológica de Tamoios (ESEC Tamoios) e o Parque Estadual da Serra do Mar (PESM) - Núcleo de Picinguaba. Dado que pretendíamos explorar e mapear as diversas dimensões que a participação e modelos de governança assumem, observando os processos sociais (os seus sentidos e significados) subjacentes à relação das comunidades tradicionais do Mosaico da Bocaina com os territórios e o seu papel na preservação ambiental e sustentabilidade, optamos por uma metodologia qualitativa, assente em 22 entrevistas a agentes locais e na observação não participante de diversas reuniões e eventos desenvolvidos no âmbito da Gestão do Mosaico. Os resultados, em termos muito gerais, permitem explorar a posição dos agentes

locais relativamente à importância da participação das comunidades tradicionais na gestão do Mosaico, que é considerada vital para a preservação ambiental e para o desenvolvimento local, apesar de na prática ser muito difícil de implementar dados os conflitos existentes, a incapacidade para os resolver e a implementação muito difícil do modelo de governança preconizado pelo Mosaico. Com este trabalho abrem-se diversas pistas de continuidade da pesquisa dirigidos quer às populações tradicionais, seus modos de vida e relação com a natureza, quer à atuação dos diversos organismos e agentes que operam nos seus territórios.

PALAVRAS-CHAVE: desenvolvimento sustentável, biodiversidade, recursos naturais, participação, governança, comunidades tradicionais, Brasil.

ABSTRACT

GOVERNANCE MODELS: PERCEPTIONS ON PARTICIPATION TYPES, FORMS AND LEVELS OF THE TRADICIONAL COMMUNITIES IN ENVIRONMENTAL PUBLIC POLICIES – BOCAINA CASE STUDY

The models of participatory governance in protected areas that integrate traditional communities have been understudied. This research seeks to understand and highlight the importance of the participation of traditional communities (quilombolas, caiçaras and indigenous) in the decision making processes in the definition of policies directed to these territories and their management, defending and representing their interests and ways of life .

Traditional communities are groups or populations that inhabit their territories performing traditional forms of life and culture, which have been transmitted from generation to generation for centuries, which contributes to form their identity.

These communities have ancestral knowledge and technologies for the use of natural resources considered sustainable and experience multiple situations of exclusion and glaring inequalities. We seek to understand and characterize the participation in environmental management and conservation models from the point of view of these traditional communities and the leaders and technicians of local units and organizations. What are the perceptions of the traditional communities and the various agents regarding the participation of these populations in the sustainable management of their territories, the preservation of their ways of life and local development?

To this end, we study the Bocaina Mosaic, located in Brazil, since it encompasses several conservation units that integrate traditional communities in its territories, we have selected 3 pilot areas: Serra da Bocaina National Park (PNSB); Tamoios Ecological Station (ESEC Tamoios) and Serra do Mar State Park (PESM) - Núcleo de Picinguaba.

Since we wanted to explore and map the various dimensions that participation and governance models assume, looking at the social processes (their senses and meanings) underlying the relationship of the traditional communities of the Bocaina

Mosaic with the territories and their role in environmental preservation and sustainability, we opted for a qualitative methodology, based on 22 interviews with local agents and non-participant observation in several meetings and events developed within the scope of Mosaic Management.

The results, in very general terms, allow us to explore the position of local agents regarding the importance of the participation of traditional communities in the management of the Mosaic, which is considered vital for environmental preservation and local development, although in practice it is very difficult to implement due to conflicts, the inability to resolve them and the very difficult implementation of the governance model advocated by the Mosaic.

This work opens up several paths for the continuity of the research directed to traditional populations, their way of life and relationship with nature, and the acting of the various organizations and agents that operate in their territories.

KEYWORDS: sustainable development, biodiversity, natural resources, participation, governance, traditional communities, Brazil

Dedico os esforços desta investigação ao meu Pai, à minha filha e ao meu marido. Ao meu Pai pela paixão que me inculuiu desde sempre pelas componentes da natureza, nomeadamente o campo e o mar como fontes de beleza e inspiração, pela paz que nos proporcionam e pelo sentido de pertença quando nos deixamos envolver por ela. À minha filha a quem tentei transmitir esse afeto pela natureza. Aos dois, pelos momentos bem passados, alegres e divertidos no meio da natureza e pelo hábito que me ficou de passar horas na sua beleza observando os seus mistérios e a sua biodiversidade. Ao meu marido pelo seu apoio constante, por acreditar em mim, neste trabalho e na possibilidade de chegar a bom porto.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), pela contribuição para a possibilidade de efetuar a pesquisa de campo, no Brasil, que foi possível ao abrigo do “Convênio Geral de Cooperação entre a Universidade de Coimbra e Fiocruz” existente. Ao Observatório dos Territórios Sustentáveis e Saudáveis da Bocaina (OTSS), não só pelo convite para participar no “Encontro de Justiça Sócio Ambiental” em Paraty, em Março de 2015 e pelo apoio concedido, pelo apoio do Vagner ao nível da minha introdução no meio comunitário e nos órgãos públicos locais que facilitou os contatos para entrevistas. Ao Forum das Comunidades Tradicionais de Angra dos Reis, Paraty e Ubatuba, na pessoa do Vagner, Marcela, Robson, Ronaldo, Juninho pelas entrevistas concedidas. À minha orientadora pelo acompanhamento do presente trabalho de investigação e pela minha inclusão no Grupo de Investigação Governança Sócio Ambiental e Sustentabilidade da Extensão do Centro de Ecologia funcional (CEF) da Universidade de Coimbra na Universidade Aberta, que me deu a oportunidade de interagir com diversos investigadores e participar em diversos seminários nacionais e internacionais, que possibilitaram o meu crescimento pessoal e como investigadora. À minha filha pela possibilidade de me acolher durante a minha estadia no Brasil que foi fundamental para a delimitação do objeto de estudo e desenvolvimento desta investigação e pelo seu incentivo. Ao meu marido pelo apoio constante, seu incentivo e troca de ideias. À Renata que me concedeu alojamento em Ilhabela durante dois meses numa fase exploratória. À Pousada das Artes que durante a minha estadia em Paraty, durante a pesquisa de campo me fez sentir em casa. Aos grupos de apoio de que faço parte e às pessoas que os compõem que têm sido importantes na minha busca de objetivos e bem-estar. À Ana que contribuiu com ideias e que me apoiou no projeto nos momentos mais difíceis e às restantes amigas/os e colegas da Universidade que me incentivaram a prosseguir com este trabalho de investigação apesar das suas dificuldades. À minha sobrinha Mónica que de início me ajudou a rever uma parte do meu trabalho. Ao Professor José Fontes por ter contribuído para o meu interesse pela ciência política e pelas suas diversas vertentes.

INDICE

INTRODUÇÃO	6
PARTE I – DELIMITAÇÃO DO OBJETO: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	15
CAPÍTULO I – EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS:	16
CAPÍTULO II – AS POTENCIALIDADES E OS DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS	28
2.1. PARTICIPAÇÃO PÚBLICA SOCIAL E POLÍTICA.....	30
2.2 O LUGAR DA PARTICIPAÇÃO NOS SISTEMAS DE GOVERNANÇA AMBIENTAL.....	37
2.3 PARTICIPAÇÃO, LIMITES E VULNERABILIDADES.....	38
CAPÍTULO III - COMUNIDADES TRADICIONAIS OU INDÍGENAS E GOVERNANÇA AMBIENTAL: CONTEXTO DA PESQUISA.....	40
3.1 IMPORTÂNCIA DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS NA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL.....	44
3.2 O MOSAICO BOCAINA: GESTÃO INTEGRADA E PARTICIPATIVA.....	46
PARTE II – METODOLOGIA	57
CAPÍTULO I – CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS	58
1. OBJETIVOS, CAMPO E MÉTODO	59
1.1 OBJETIVOS DA PESQUISA.....	59
1.2 TRABALHO DE CAMPO.....	60
PARTE III – ANÁLISE DOS RESULTADOS	74
CAPÍTULO I – ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES RECOLHIDAS	75
1.1 CARACTERIZAÇÃO DOS RESPONDENTES	76
1.2 PERCEÇÕES SOBRE A GESTÃO INTEGRADA E PARTICIPATIVA	80
1.3 GOVERNANÇA E PARTICIPAÇÃO	83
1.4 ENQUADRAMENTO LEGAL DO MOSAICO BOCAINA	92
1.5 CONFLITOS E SUA RESOLUÇÃO.....	95
1.6 GOVERNANÇA: MODELO DE GESTÃO INTEGRADA E PARTICIPATIVA.....	99
1.7 INCLUSÃO DOS SABERES TRADICIONAIS E CULTURA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	101
1.8 APOIO À MANUTENÇÃO DOS MEIOS DE SUBSISTÊNCIA DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS.....	107
CONSIDERAÇÕES FINAIS	110
BIBLIOGRAFIA	115
ANEXO I – CARTA DO ENCONTRO DE JUSTIÇA SÓCIO AMBIENTAL DA BOCAINA.....	127

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1: atores que contribuem para a formulação das políticas ambientais do Mosaico da Bocaina.....	50
Quadro 2: caracterização das 3 áreas de estudo.....	53
Quadro 3: entrevistados.....	77
Quadro 4: identificação dos entrevistados quanto à função na organização...	79

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: esquema do capítulo II.....	29
Figura 2: as experiências com a ação pública local.....	36
Figura 3: localização geográfica do Mosaico Bocaina.....	47
Figura 4: localização geográfica do Mosaico Bocaina (escala superior).....	47
Figura 5: percurso metodológico	66
Figura 6: entrevistas – caracterização da amostra.....	72

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

APA	(Área de Proteção Ambiental)
APs	(Áreas Protegidas)
AQUILERJ	(Associação dos Quilombos do Estado do Rio de Janeiro)
BM	(Bocaina Mosaic)
CDB	(Convenção sobre a Diversidade Biológica)
CEF	(Centro de Ecologia Funcional)
CLPI	(Consentimento Livre Prévio e Informado)
CNC	(coordenação Nacional Caiçara)
CNPT	(Centro Nacional de Populações Tradicionais e Desenvolvimento Sustentável)
CONAQ	(Coordenação Nacional das Comunidades Quilombolas)
CONAMA	(Conselho Nacional do Meio Ambiente)
CONAPA	(Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental do Cairuçu)
CT	(Comunidades Tradicionais)
ESEC	(Estação Ecológica)
FAO	(Food and Agriculture Organization)
FCT	(Forum das Comunidades Tradicionais de angra dos Reis, Paraty e Ubatuba)
FF	(Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo)
FIOCRUZ	(Fundação Oswaldo Cruz)
FUNASA	(Fundação Nacional de Saúde)
FUNAI	(Fundação Nacional do Índio)
GEF	(Global Environment Fund)
GEO	(Global environment Outlook)
IBAMA	(Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis)
ICMBio	(Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade)
IF	(Instituto Florestal)
INEA	(Instituto Estadual do Ambiente)
INCRA	(Instituto Nacional de colonização e Reforma Agrária)
IPCC	(Intergovernmental Panel on Climate Change)
IUCN	(International Union for Conservation of Nature)
MA	(Millenium Assessment)
MB	(Mosaico da Bocaina)
MCAP	(Mestrado em Cidadania Ambiental e Participação)
MIN	(Ministério da integração Nacional)
MIT	(Massachusetts Institut of Technology)
MMA	(Ministério do Meio Ambiente)
MPF	(Ministério Público Federal)
OHCHR	(United Nations Human Rights Office of the High Commissioner)
OSCS	(Organização das Sociedades Civis)

OIT	(Organização Internacional do Trabalho)
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OTSS	(Observatório de Territórios Sustentáveis e Saudáveis da Bocaina)
PESM	(Parque Estadual da Serra do Mar)
PGI-BIG	(Projeto de Gestão Integrada dos Ecossistemas da Baía da Ilha Grande)
PNSB	(Parque Nacional da Serra da Bocaina)
PUT	(Plano de Usos Tradicionais)
RJ	(Rio de Janeiro)
SEA	(Secretaria de Estado do Ambiente)
SISNAMA	(Sistema Nacional do Meio Ambiente)
SNUC	(Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza)
SP	(São Paulo)
TC	(Traditional Communities)
UC	(Unidade de Conservação)
UNEP	(United Nations Environment Programme)
UNESCO	(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)
WCED	(World Commission on Environment and Development)
WWF	(World Wide Fund)

INTRODUÇÃO

O interesse e a formação prévia em ciências sociais e ciências políticas, bem como a multidisciplinaridade que caracteriza o Mestrado em Cidadania Ambiental e Participação (MCAP) despertaram desde cedo o meu interesse em investigar as políticas públicas e questionar em que medida estas refletem e representam os interesses dos cidadãos nas sociedades atuais, marcadas por mudanças rápidas e instabilidades várias no projeto democrático. Com base neste interesse prévio, e com o objetivo de contribuir para o seu debate, defendo que são necessárias renovações múltiplas no projeto democrático contemporâneo que despoletem a emancipação social através de cidadanias mais maduras e independentes que permitam aos/às cidadãos/ãs envolverem-se nos processos de tomada de decisão das questões políticas que lhes dizem respeito, contrariando uma tradição de participação que se cinge ao voto eleitoral, uma delegação do seu poder político, que mantém os cidadãos longe do processo de tomada de decisão. Nos últimos anos têm sido introduzidos instrumentos participativos na legislação fundamental dos Estados que atestam a importância da participação dos diversos grupos interessados, nomeadamente da sociedade civil nas políticas públicas, ao nível local, nomeadamente na área ambiental. A Organização das Nações Unidas (ONU) (1992), através da Agenda XXI, reconhece a importância da participação de todos os cidadãos nos processos de tomada de decisão como sendo a melhor forma de resolução das questões ambientais, envolvendo os grupos desfavorecidos dos quais fazem parte as comunidades tradicionais, valorizando os seus saberes e responsabilizando os Estados pela criação de mecanismos ou condições para a sua implantação ao nível das políticas públicas locais.

Neste contexto, logo inicialmente nos preocupámos em compreender em que consiste a participação pública na área ambiental e como ela é efetivamente implementada na prática. Uma questão de partida suscitou o desenvolvimento deste trabalho: quais as perceções sobre os tipos de participação das comunidades tradicionais no Mosaico bocaina?

As CT têm estado sujeitas a discriminações e ameaças em todo o mundo e os seus saberes ancestrais, cultura e identidade têm sido colocadas numa situação

de risco permanente nos seus territórios de inserção. A preservação dos seus patrimónios culturais, históricos, materiais e imateriais está em risco, o que constitui uma perda irremediável para a humanidade, ao nível local e global. A ONU (2008) através da sua Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, procurou contribuir para o reconhecimento dos direitos destas comunidades, nomeadamente ao nível do enquadramento jurídico do seu estatuto, do seu território, das suas atividades e da sua organização política (ONU, 2008: 6-8). O reconhecimento da sustentabilidade dos modos de vida destas comunidades na sua relação com a manutenção da biodiversidade ocorreu na Convenção das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica (CDB) (1992) no seu artigo 8 (j) (ONU, 1992). No entanto, apesar destes esforços na realidade estas comunidades têm vindo a ser sistematicamente excluídas dos processos políticos de decisão do uso dos seus territórios e do seu futuro, os seus saberes e culturas têm sido marginalizadas ou usurpadas e muitas vezes têm sido expulsas dos seus territórios por motivos económicos ou de especulação imobiliária. É neste sentido que Boaventura Sousa Santos (2011) se refere à “sociologia das ausências” que refere como sendo aquela “...que tira o véu e deixa a descoberto a diversidade de experiências que acontecem nas infinitas práticas sociais...”¹ e à “sociologia das emergências que nos “...encaminha para os campos das experiências possíveis para o futuro...” (Santos: 2011:92, trad. nossa). Estes conceitos surgem dentro da problemática da participação uma vez que é através do conhecimento de experiências que estão no desconhecido comum que a ciência pode criar novas possibilidades para o futuro também comum.

É neste contexto que delimitamos o objeto de estudo em torno da participação e envolvimento das comunidades tradicionais do Mosaico da Bocaina (MB) na governança ambiental, sobre o qual é preciso aprofundar a pesquisa no sentido de contribuir, ainda que humildemente, para desocultar as ausências e identificar as emergências dos processos de participação social, do exercício da cidadania e da democracia nas sociedades hodiernas. A necessidade e a decisão por um contexto social e cultural distante do universo de inserção do investigador também refletem a importância atribuída à diversidade de culturas e à interculturalidade presente nos territórios, deslocando a reflexão para o “sul-global”, expressão

utilizada para designar os povos do hemisfério Sul quando se querem referir metáforas da exploração e exclusão social associadas a lutas por transformações sociais e políticas. Nessa escolha do campo não podemos deixar de referir os factores pessoais, como seja a ligação familiar do investigador ao Brasil, a oportunidade de visita ao local de estudo e o reconhecimento do seu potencial em termos de estudo do fenómeno da participação de comunidades tradicionais em políticas públicas. Este exercício e deslocação exigiu redobradas precauções ao investigador no sentido de reconhecer e valorizar a diversidade de modos de vida, valores, normas e ação. Myrdal (1969) refere-se aos fatores que podem influenciar a investigação como internos e externos ao investigador: internos são por exemplo a sua história pessoal, suas tradições, inclinações etc. e externos as teorias económicas, sociais e políticas, do sistema em que está inserido (Myrdal, 1969: 3). Boaventura Sousa Santos (2011) também alerta relativamente a este problema referindo que as investigações em ciências sociais possuem uma tendência para avaliarem outras culturas através de padrões “eurocêtricos” o que não contribui para o encontro da objetividade em ciências sociais (Santos, 2011).

Além disso este estudo teve também uma preocupação epistemológica plural, ou seja, procurou valorizar e reconhecer todas as formas de conhecimento e produção de sentido sobre a realidade como possíveis. Assim um dos objetivos, deste estudo foi o de contribuir para o reconhecimento das racionalidades leigas (Silva et al, 2008: 1207-1229) e valorização do conhecimento empírico, prático, contribuindo desta forma para a afirmação da pluralidade das formas e tipos de conhecimento que povoam os contextos de vida fazendo com que “...o que esteja ausente, esteja presente, que as experiências que já existem mas são invisíveis ou não credíveis estejam disponíveis”¹ (Santos, 2006:26) e propondo uma abordagem através de uma “ecologia de saberes” em que: “...o saber científico possa dialogar com o saber laico, com o saber popular, com o saber dos indígenas, com o saber das populações urbanas marginais, com o saber do camponês...”² (Santos, 2006: 26). O conhecimento empírico é definido por Batista

¹ Tradução livre da autora.

² ibidem

et al (2011) como associado ao senso comum e proveniente da experiência cotidiana das pessoas, das suas¹ racionalizações e das suas percepções, enquanto que o conhecimento científico é resultante de investigação sistemática sobre uma determinada realidade, seguindo determinados métodos e que é verificável, ou seja, que se pode comprovar (Batista et al, 2011: 6).

Tendo como objeto de estudo os Modelos de Governança - percepções sobre os tipos, formas e níveis de participação das comunidades tradicionais no espaço do Mosaico Bocaina, o presente estudo pretendeu incidir sobre o fenómeno da participação da sociedade civil nas políticas ambientais dando visibilidade à questão da participação de comunidades tradicionais nas políticas públicas dos territórios onde estão inseridos.

Selecionou-se como local de estudo o Mosaico Bocaina devido às suas características peculiares: (i) é uma área abrangida por um estatuto de conservação da natureza, que integra um conjunto de sítios com estatutos de proteção diversos e que abrange parte de dois Estados Brasileiros, São Paulo e Rio de Janeiro, originando modelos de governança distintos em função de um conjunto de variáveis que podem ser individualizadas. Estes estão classificados pela legislação brasileira como: Parques Estaduais, Parques Nacionais, Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental (APA), APA Marinhas, Reservas Biológicas e Reservas Ecológicas. Sobre eles recaem regimes de salvaguarda e jurisdição diversos, mas prevalecem princípios e critérios de biodiversidade e conservação da natureza, nas opções adotadas, em termos de modelo de ordenamento e desenvolvimento – o que à partida permitirá compreender os níveis de envolvimento e participação das comunidades em função dos estatutos de conservação associados. (ii) Trata-se de um espaço de coabitação entre parques naturais com níveis restritos de proteção ambiental, que não permitem presença humana, com comunidades tradicionais que habitam este território há vários séculos, gerando sistematicamente conflitos. Realça-se que a implantação da maioria destes parques, ocorreu entre 1970-1990 num período que antecedeu a invocação de declarações e tratados internacionais do consentimento livre,

¹ Tradução livre da autora.

prévio e informado (CLPI) como um direito fundamental e garantia de uma efetividade de direitos reguladores aos povos indígenas e outras comunidades tradicionais e refere-se tanto à implantação de novos projetos como a alterações a projetos existentes. A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que contempla este direito foi ratificada pelo Brasil no ano de 2002 tendo as suas considerações sido transpostas para a lei fundamental brasileira em 2003. Todos estes fatores originam políticas díspares, conflitantes e problemas de difícil resolução. Pretende-se apurar como é efetuada a gestão do território, se os modelos de governança permitem a participação das comunidades tradicionais nas políticas públicas que os afetam, se os seus saberes e usos tradicionais são respeitados nos seus territórios de inserção, como participam estas comunidades nesta gestão. Qual o modelo de governança do MB? a sua gestão é integrada e participativa? Qual o papel destas comunidades na definição da visão de desenvolvimento dos seus territórios pertinentes e de pertença? É atribuída importância aos seus saberes e técnicas ancestrais, que levam em conta a preservação da biodiversidade e a gestão sustentável de recursos, preservando-os para as gerações futuras? Estas são algumas das questões mais importantes que motivaram a presente investigação. A análise abrange na generalidade, as principais dimensões que podem sintetizar os traços identitários destas comunidades e do respetivo território de inserção, nomeadamente nos domínios cultural, social, político, ambiental e económico e, em particular, no novo modelo de governança deste território e o envolvimento nestes processos das comunidades tradicionais. Contudo, a trajetória de desenvolvimento que se assiste levará à perda de identidade deste território e, conseqüentemente, à perda dos principais ativos territoriais, nomeadamente das suas comunidades tradicionais, se não forem adotadas políticas de integração e coordenação de opções. A noção de território é bastante importante para as comunidades tradicionais nomeadamente para a formação e manutenção da sua identidade, preservação dos seus saberes, tradições e património cultural, para além dos benefícios aos “serviços do ecossistema”.

Atualmente, o modelo de desenvolvimento do Mosaico da Bocaina é marcado por um conjunto de projetos indutores de fortes impactos económicos, sociais,

culturais e ambientais, tais como: central nuclear, plataformas petrolíferas, portos, empreendimentos imobiliários, que no caso de não serem construídos em diálogo contínuo e participado com as comunidades tradicionais que fazem parte integrante da identidade do território, serão sérias ameaças ao desenvolvimento sustentável deste espaço.

A avaliação deste binómio modelo de desenvolvimento em curso /nível de apropriação (e/ou conflito) das comunidades tradicionais é de extrema pertinência já que a identidade deste território poderá estar em causa se as ameaças provocadas pelos projetos em curso não resultarem de uma integração e de uma visão partilhada de futuro assente nos ativos específicos do território.

O Mosaico da Bocaina integra as 3 áreas selecionadas para o nosso estudo, permitindo-se assim analisar os seus modelos de governança:

- Parque Nacional da Serra da Bocaina sob a gestão do Instituto Chico Mendes para a conservação da biodiversidade (ICMBIO) - Poder Federal)
- Estação Ecológica de Tamoios sob a gestão do Instituto Chico Mendes para a conservação da biodiversidade (ICMBIO) - Poder Federal)
- Parque estadual da Serra do Mar – sob gestão do Instituto Florestal de São Paulo - Poder Estadual).

A nossa pesquisa desenvolve-se num quadro teórico-metodológico construtivista e interacionista. Apoiase numa metodologia qualitativa, baseada em entrevistas, semiestruturadas, essencialmente de carácter exploratório e dirigidas a informantes privilegiados do Mosaico Bocaina. Estes informantes foram selecionados por conveniência (nomeadamente, os representantes do poder institucional político, jurídico representado pelo Ministério Público Federal (MPF) e representantes de movimentos associativos de comunidades tradicionais e outros), associado a uma observação participante efetuada em diversos contextos de encontro destas comunidades. Para o efeito elaborámos um guião de entrevista flexível, composto por questões semiabertas de forma a deixar campo para o entrevistado ter a liberdade de poder contribuir com outras informações. Assim, procura-se captar as perceções das comunidades tradicionais relativamente à forma como concebem, explicam e lidam com a sua participação

nos espaços públicos e a sustentabilidade sócio ambiental no seu contexto específico.

Depois de transcritas, as informações recolhidas foram sujeitas à análise de conteúdo que foram descritas e analisadas tendo em conta o objeto de estudo e enquadramento teórico desta pesquisa.

Os principais resultados ilustram a percepção por parte de todos os entrevistados de que existe um problema estrutural no modelo de governança do Mosaico Bocaina que é um reflexo do seu fraco enquadramento legal, institucional, financeiro e político. São apontados como factores explicativos, o fato de se tratar de um órgão consultivo, sem poder deliberativo, ou seja, sem poder de implementar ações que digam respeito às unidades de conservação; faltar legislação para proteção de “mosaicos”; e uma ausência de recursos financeiros que deveriam ser atribuídos pelos órgãos ambientais e que não o são. Reconhece-se, no entanto, o potencial do órgão caso se melhorem os aspetos mencionados. Algumas das Unidades de Conservação (UC) que fazem parte do MB estão ainda em fase de estruturação o que não facilita a sua pertença a um espaço ainda maior. Alguns dos gestores criticam as políticas do MB nomeadamente o fato das reuniões de conselho se deterem nos conflitos entre as comunidades tradicionais e as unidades de conservação. Consideram que não são do seu pelouro e uma ingerência nos seus assuntos individuais das UC. Algumas UC estão ainda em fase embrionária de definição de aspetos estruturais e da sua governança e é por isso prematuro considerar no momento a sua pertença a algo maior. Dois dos entrevistados, representantes da gestão de duas UC referiram mesmo não se reverem nas políticas do MB, considerando que este não os representa nem defende os seus interesses nomeadamente nos conflitos de território com as CT. Além disso tenta ultrapassar a sua governança ingerindo em assuntos próprios e não os representa em assuntos políticos onde os deveria representar. Deste modo muitas vezes optam pela ausência nas reuniões do conselho do MB ou por se fazerem representar. As CT por seu turno referem que sem a participação da gestão das UC nestas reuniões o diálogo é unilateral e por isso enfraquecido o que leva as CT a não verem motivos para participar.

Relativamente aos tipos, formas e níveis de participação eles são comuns às três UC em estudo e ao MB como órgão gestor e seguem a legislação no que respeita ao funcionamento dos seus conselhos, grupos de trabalho, câmaras temáticas etc.: todos os grupos têm a possibilidade de participação nas reuniões de conselho das UC e na sua gestão, de forma representativa e associativa e o seu voto é consultivo (não é deliberativo) não tendo por isso um peso vinculativo. Esta é uma das razões apontadas pelos entrevistados das comunidades tradicionais como causa da sua fraca participação. Referem que o que prevalece é o voto do gestor e por isso embora possam ser ouvidas, as suas opiniões não são levadas em conta nas decisões finais, nomeadamente em assuntos que oponham os interesses da UC aos das CT. Por isso o gestor é quem acaba por ter o poder de decisão sobre o futuro das CT que habitam esses espaços há vários séculos, muito antes das UC serem criadas. Para as CT o gestor interpreta a legislação e atua de acordo com as suas convicções. Se o gestor for contra a permanência destas comunidades dentro do parque não importa quantas reuniões sejam desenvolvidas e quão intensa seja a participação das CT o gestor acabará por proceder de acordo com os seus desejos. As CT mencionam que a conjuntura política atual não é favorável às CT, como o Congresso Nacional, dificultando qualquer ação do órgão público em favor das CT, a legislação é contraditória, omissa ou insuficiente e devido à atual conjuntura política não pode ser alterada, ficando sujeita às interpretações de quem tem o poder de a implementar, o poder público, o funcionamento do conselho das UC que não é democrático e participativo. Assim existem diferenças no modelo de governança das 3 UC em estudo e na sua gestão integrada e participativa. Onde existe um gestor mais aberto ao diálogo existe uma comunidade mais recetiva e participante. Neste caso podem ser estabelecidos acordos entre comunidades tradicionais e gestão de UC no sentido de serem permitidos alguns usos tradicionais no território. Os princípios destes acordos acabam por ser introduzidos nos planos de gestão do parque tornando a participação destas comunidades mais efetiva, embora não satisfaça na totalidade os desejos das comunidades tradicionais que é a sua autonomia completa.

É generalizada a importância atribuída pelos diversos grupos aos movimentos sociais, nomeadamente, ao seu trabalho e ao poder de influenciar o poder político. Uma especial relevância generalizada ao Forum das Comunidades Tradicionais (FCT) pelo esforço desempenhado na região na luta empenhada da defesa dos direitos das CT e da colaboração importante no desenvolvimento dos projetos dos diversos grupos de entrevistados.

**PARTE I – DELIMITAÇÃO DO OBJETO:
FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

CAPÍTULO I – EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS:

O conceito de ambiente pode ter várias concepções não existindo, por isso, uma definição única. No âmbito deste trabalho o conceito de ambiente é constituído pelo que Granziera (2014) refere como bens ambientais, materiais ou corpóreos, como o solo, mas também por processos ecológicos que não podem ser considerados na sua individualidade específica, mas como suporte ao equilíbrio ambiental (Granziera, 2014: 7). O conceito de ambiente pode também ser considerado em dois sentidos tal como refere Vaz et al (2010): o sentido amplo e o sentido restrito. No sentido amplo, inclui os componentes ambientais (ar, água, luz, subsolo, solo vivo, flora e fauna) e humanos (paisagem, património natural e construído e a poluição) ou em sentido estrito quando se considera apenas os elementos naturais (Vaz et al, 2010: 22). Nesta investigação iremos utilizar o conceito de ambiente no seu sentido amplo.

A crise ambiental que hoje vivemos é fruto de um desenvolvimento cuja trajetória coletiva não tem sido harmonizada com os princípios de sustentabilidade social, económica e ambiental ao nível global. A face visível da crise é ampla e diversificada, desde a escassez de recursos naturais à poluição da água e do ar, às alterações climáticas, perda de biodiversidade, sobre-exploração de recursos naturais, crescimento da população mundial, práticas de agricultura que danificam os solos, (Jamieson, 2005: 187), a gestão de resíduos (Carmo, 2001: 81-105), os alimentos geneticamente modificados (Giddens, 2010:628), a proliferação de doenças (Granziera, 2014:1), entre outras.

Foi apenas nos anos 60 do século XX que as preocupações com o ambiente se começaram a manifestar de forma mais intensa e foi nos anos 70 do século passado que surgiu pela primeira vez uma abordagem do problema relacionando os conceitos de crise ecológica, recursos naturais, atividades antropogénicas e população. Esta abordagem surgiu no relatório “limites do crescimento” elaborado pelo clube de Roma e produzido pelo Massachusetts Institut of Technology (MIT). Meadows (2005) destaca que este relatório já alertava para o perigo da poluição (emissões industriais), os limites da terra (em termos de capacidade de absorção de poluição e de recursos naturais) as necessidades humanas e o crescimento da população (Meadows et al, 2005: xii), alertava para uma crise séria que poderia ocorrer, caso não fossem tomadas medidas corretivas que também propunha.

Se não houver mudanças substantivas na ação antropogénica, principal fonte desta crise, a vida humana na terra pode estar seriamente comprometida. Rego (2011) refere que uma ausência de alteração de modos de vida mais elementares levará o homem a um suicídio ecológico. Nem todos, no entanto, defendem a existência de uma crise ecológica, Aldo Leopold (1887-1948) encarava as atividades antropogénicas como parte de um todo ou de uma comunidade chamada terra e que esta teria capacidade de absorção dos efeitos dessas atividades fazendo parte desse todo (Leopold, 1949:13-18).

Contudo, as evidências diárias são inegáveis e a comunidade internacional parece ainda não ter encontrado uma solução política que sirva a diversidade de contextos e comprometa os governos a nível nacional e local. Os acordos políticos não têm sido suficientes sendo necessária uma análise aprofundada dos processos micro e macro, estruturais e conjunturais, locais e globais, envolvidos na sua explicação e configuração atual. É necessária uma abordagem inclusiva que permita o envolvimento de todas as partes interessadas e a consciencialização da importância na sua participação nos assuntos que lhes dizem respeito ao nível local. Nesta perspetiva Granziera (2014) refere que o problema ambiental deixa de ser um problema institucional e passa a ser de todos nós. Sendo este um problema dos Estados, organizações, dos diversos grupos da sociedade em geral assim como como dos próprios cidadãos uma vez que a sustentabilidade ambiental não é um fator independente do ser humano, mas sim parte dele. Alerta ainda para o grande desafio que comporta uma vez que requiere um novo modelo de comportamento que colide com os interesses instalados dos agentes económicos que tentam assegurar a existência de um aumento no consumo de recursos naturais além da sustentabilidade (Granziera, 2014:2).

Deste modo, consideramos que a solução do problema não se encontra apenas no Direito Ambiental ou nas políticas que se possam criar ou se tentam implementar com essa base, mas sim numa mudança mais ampla que exige articulação simultânea entre os estados, os mercados e as sociedades. Visões mais otimistas declaram, no entanto, que a crise ambiental pode representar uma oportunidade de mudança de consciência e do comportamento humano, fatores decisivos para que novos modelos de desenvolvimento mais sustentável possam

emergir. Este é o caso de Soromenho-Marques (2010) que considera as crises como oportunidades de descoberta e de superação que nos vêm desafiar a todos. Considera que o problema da crise ambiental apresenta algumas características próprias, nomeadamente: i) complexidade epistemológica (devido à necessidade de abordagens interdisciplinares que exigem colaboração entre disciplinas e saberes distintos), ii) a organização (necessidade de metodologias complexas que devem possuir credenciais ao nível da gestão empresarial) iii) mudança de paradigmas (coloca em causa paradigmas instalados) e iv) expectativas relativas à ciência moderna que requer que seja atribuído mais poder aos homens (Soromenho-Marques, 2010:23-29).

Sem dúvida que a crise ambiental veio questionar aspetos importantes a nível estrutural na configuração dos poderes à escala global reflexo das desigualdades globais e locais, mas veio questionar também os valores éticos e modos de vida face ao meio ambiente.

Recentemente a assinatura do Acordo de Paris veio comprometer ainda mais os Estados com o objetivo global de uma redução da temperatura global da superfície terrestre. Este compromisso exige alterações profundas ao nível socioeconómico de cada Estado, com repercussões evidentes nos modelos de desenvolvimento vigentes. A questão é a de saber se os diversos Estados vão cumprir o acordo. A ausência de uma política transnacional ambiental comum a todos os Estados, que seja vinculativa e obrigatória, é um obstáculo à aplicação de uma estratégia efetiva e consequente em termos globais, deixando nas mãos de cada estado, organização ou dos próprios cidadãos a decisão da sua aplicação.

Entendendo as Políticas Ambientais como “...um conjunto de esforços políticos e sociais direcionados para a preservação da natureza e de um futuro sustentável...” (Rego, 2011: 48), percebemos a importância de, desde logo, problematizar o desafio do desenvolvimento sustentável. O desafio do desenvolvimento sustentável é o de garantir que tanto as gerações atuais como as gerações futuras pudessem satisfazer as suas necessidades e serve de pano de fundo para a orientação das políticas ambientais.

O termo “desenvolvimento sustentável” surgiu pela primeira vez no ano de 1980 quando foi apresentado no relatório denominado “Estratégia mundial para a Conservação” apresentado pela International Union for Conservation of Nature (IUCN). Para a elaboração deste relatório colaboraram a United Nations Environment Programme (UNEP) e a World Wildlife Fund (WWF). Este documento menciona como objetivo o desenvolvimento sustentável através do reconhecimento da limitação dos recursos naturais da terra e da necessidade da sua conservação de forma a garantir que a capacidade da terra continuasse a ser renovada e a permitir e sustentar a vida. Chamava já a atenção dos seres humanos para que nas suas ânsias de desenvolvimento económico tivessem em conta a proteção e conservação dos recursos naturais (IUCN, 1980), sem ainda se relacionar com os campos económicos ou sociais.

Foi no ano de 1987 que a World Commission on Environment and Development (WCED) publicou o Relatório “Our common future” que ficou conhecido por Relatório Brundtland. Nele defende-se um modelo de desenvolvimento económico sem degradação dos recursos naturais e da biodiversidade e coloca-se o problema da equidade na distribuição desses recursos. O desenvolvimento sustentável é um objetivo central que pressupõe a interligação entre dimensões socioeconómicas e ecológicas do desenvolvimento, que não tinham sido antes consideradas (Baker, 2006). Neste relatório o desenvolvimento sustentável aparece interligado com os fatores ambientais e socioeconómicos surgindo com a definição de desenvolvimento sustentável que obteve maior consenso e reconhecimento por parte da comunidade internacional: “aquele que satisfaz as necessidades do presente, sem pôr em causa a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas (Nações Unidas, 1987) que já outros autores tinham defendido (Locke, 1698) e numa discussão em torno da sociedade de consumo, dos padrões de consumo e das desigualdades sociais que refletem e se refletem nas desigualdades ambientais (Weiss, 1989; King, 2005). As políticas ambientais internacionais surgem como resposta à necessidade de regulação da ação humana face ao ambiente, numa tentativa de recuperar o que ainda é possível recuperar ou pelo menos não provocar o agravamento da crise ambiental (UNEP, 2016).

Em termos globais podemos identificar, segundo Soromanho-Marques (2005), quatro ciclos na vida das políticas ambientais internacionais: No primeiro ciclo (1962-1973), sendo o período da gênese das políticas ambientais, evidenciam-se as consequências da ação humana sobre a natureza e a necessidade de intervir. O segundo ciclo (1973-1983) representa um período de retrocesso a nível da inclusão da agenda ambiental na agenda internacional motivado pela grande recessão económica mundial. O terceiro ciclo (1983 – 1997), denominado “virtuoso” é o mais extenso de todos os períodos e é caracterizado pela disseminação internacional do discurso ambiental e a incorporação do ambiente na ação dos Estados. Neste período destacamos a criação, em 1983, da World Commission on Environment and Development (WCED) que ficou responsável pela criação de um Relatório sobre a questão ambiental mundial até ao ano 2000 e que contivesse sugestões para um desenvolvimento sustentável (ONU,2015). Em 1985 seguiu-se a Convenção de Viena onde se reconhece o perigo que as modificações registadas na camada do ozono representavam para a saúde humana e para o ambiente, comprometendo-se a combater o problema (ONU, 1985). Esta Convenção estabeleceu o Protocolo de Montreal (1987) que foi o primeiro acordo internacional a estabelecer limites ao consumo e à produção de químicos responsáveis pela depleção da camada do ozono. Ainda em 1987 e tal como referido anteriormente a Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento elabora o relatório “O nosso futuro Comum” com a importância icónica já referida. Ainda neste período, em 1988, é dado mais um passo importante, desta vez relacionado com as alterações climáticas e o efeito de estufa, surgindo o Intergovernamental Panel on Climate Change (IPCC) como resposta à preocupação dos governos com o aquecimento global e colocando a tónica pela sua explicação e intervenção (mitigação e adaptação) nas ações antropogénicas. Por fim, gostaríamos de mencionar a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e Desenvolvimento que, em 1992 se realizou no Rio de Janeiro e que se dirigiu à procura de soluções globais e locais para enfrentar e combater a degradação ambiental com vista ao alcance de um desenvolvimento sustentável. Esta conferência produziu diversos acordos que hoje são amplamente conhecidos: A Convenção sobre as Alterações Climáticas; a

Convenção sobre a Diversidade Biológica; a Declaração do Rio sobre o Ambiente e Desenvolvimento; a Declaração de Princípios sobre as Florestas e a Agenda 21. Tal como refere Soromenho-Marques (2005) foi após a assinatura destes acordos que muitos Estados desenvolveram os seus próprios planos nacionais de política ambiental, destinados a traduzir ao nível da ação estratégica o caráter horizontal e integrador inerente à política do ambiente (Soromenho-Marques, 2005:11). É a Agenda 21 que mais ativamente procura associar uma intervenção ampla, simultaneamente na conservação e gestão dos recursos naturais e na equidade social, procurando integrar e fortalecer os diversos grupos sociais. Fala-se nomeadamente de autoridades locais, mulheres, agricultores, crianças e jovens, populações indígenas ou tradicionais, trabalhadores e uniões de comércio, organizações não-governamentais. Veio estabelecer novas lógicas para as parcerias necessárias para o desenvolvimento sustentável, onde se incluem também a comunidade científica e tecnológica, comércio e a indústria e fomentar a sua participação nos processos de tomada de decisão de políticas públicas. Isso, tendo em conta que um dos pré-requisitos fundamentais para o alcance do desenvolvimento sustentável é a participação pública nos processos de tomada de decisão.

A Agenda XXI teve outro objetivo muito importante no âmbito do desenvolvimento sustentável pois tal como referido pela ONU (2012) facilitava os meios para a implementação de medidas, através da criação de planos de cooperação internacional e ajuda financeira a projetos a partir dos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento que incluíam transferência de tecnologia, financiamento, ciência educação e informação pública (ONU, 2012). O período de expansão das políticas ambientais internacionais termina com a assinatura do Protocolo de Quioto, em 1997. Tratou-se de um Tratado Internacional cujos países signatários se obrigavam a cumprir compromissos específicos no que respeita à redução de gases com efeitos de estufa uma vez que as investigações científicas demonstravam que o aquecimento global era resultado das atividades antropogénicas. Este tratado resultou de esforços efetuados pelo IPCC (1988) na produção do seu primeiro relatório sobre as alterações climáticas que incluía pesquisas científicas e técnicas sobre as alterações climáticas (1990).

Em 2000 realiza-se a “Millennium Summit” que origina a Declaração “Millennium Development Goals” que vem comprometer os diversos Estados e estabelecer para todos os grandes objetivos do milénio para o desenvolvimento, e que vão da erradicação da pobreza à promoção da igualdade de género, acesso à educação, à saúde, etc. (ONU, 2006). Em 2001 e tendo por base esta Declaração, a ONU lança o Relatório Millennium Ecosystem Assessment (MA) (2001) que tinha como objetivos não só analisar as consequências da alteração dos ecossistemas para o bem-estar do ser humano como a análise das opções disponíveis para proceder à sua conservação e uso sustentável, reconhecendo o seu papel primordial para a vida humana (MA, 2005).

No ano de 2002 realiza-se a Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, também referida por Cimeira da Terra de Joanesburgo. Esta Cimeira produz uma declaração Política e um Plano de Ação relativamente à pobreza, água e saneamento, energia, saúde, educação, biodiversidade, recursos naturais, alterações climáticas, globalização, comércio internacional e ajuda ao desenvolvimento, embora estes documentos não fossem vinculativos. Soromenho-Marques (2005) refere que esta cimeira não alcançou os resultados que o problema ambiental tanto necessitava principalmente porque não foi referida a necessidade de avaliar as políticas nacionais do ambiente e os seus enquadramentos legais (Soromenho Marques, 2005: 15). Desta cimeira decorre o relatório Global Environment Outlook (GEO) (UNEP, 2002) onde se elaboraram projeções futuras para a sustentabilidade ambiental, social e económica para os anos 2002-2032, criticando fortemente a situação de impasse a que se tinha chegado no enfrentamento da crise ambiental. Esta cimeira identifica quatro cenários possíveis para os anos 2002-2032, nomeadamente: o cenário dominante de primazia dos mercados, onde os imperativos económicos prevalecem sobre as políticas de sustentabilidade; o cenário onde prevalecem as políticas ambientais e sociais aos mercados, confrontando o desenvolvimento económico; o cenário onde a primazia é a segurança, resultado das pressões sociais, económicas e ambientais, dos conflitos e da violência instaurando o medo; por fim, o cenário onde a tônica é a sustentabilidade e equidade, onde governos, cidadãos, e outros grupos sociais cooperam nos processos de tomada de decisão em assuntos de

interesse comum (UNEP, 2002: xxviii). Este relatório pretendeu reforçar os objetivos da agenda XXI, o que só por si é indicativo da sua não implementação, reforçando mais uma vez que o objetivo sócio ambiental deve ser incorporado nas decisões dos diversos países em matéria de política ambiental e social, e alertando para a necessidade de cooperação, fortalecendo o papel da sociedade civil no acesso à informação e na sua participação efetiva nos processos de tomada de decisão.

Por fim, o quarto ciclo (1997-2006) é considerado um período de impasse, na medida em que enfatiza a demissão dos Estados Unidos em implementar a nível local as políticas internacionais ambientais (Soromenho-Marques, 2005). Soromenho-Marques (2003) refere a falha das políticas ambientais em se tornarem efetivas e que o discurso político não correspondeu à sua prática, conduzindo a um período de incertezas para a humanidade (Soromenho-Marques, 2003:6). Este reconhecimento é reforçado pelo fato dos Estados Unidos não cumprirem o Protocolo de Quioto e se afastarem cada vez mais dos objetivos ambientais internacionais na procura de um desenvolvimento sustentável global que reduzisse ao máximo a penalização do ambiente. Desde este período até aos dias de hoje o grande desafio da comunidade internacional não é apenas o de fazer acordos e regulamentos internacionais, mas sim, fazer acordos que efetivamente comprometam todos os Estados prevendo instrumentos que assegurem a sua implementação nos diversos países.

Soromanho-Marques (2010) refere que qualquer passo dado para enfrentar a crise ambiental deparará com resistência devido às suas complexidades: epistemológica (uma vez que a maior parte dos problemas ambientais obrigam a uma colaboração interdisciplinar); organizacional (são requeridas múltiplas competências para formar uma organização capaz de combater um problema ambiental específico); paradigmática (o reconhecimento da crise ambiental coloca em causa alicerces basilares de paradigmas que se baseiam em crenças já instaladas); e de expectativas (uma vez que através da história o poder sobre as circunstâncias tem vindo a ser reclamado para o homem e não o contrário) (Soromenho-Marques, 2010: 28).

Jamieson (2005) refere que o problema ambiental é confrontado com a ausência de atitudes, traduzida numa inércia, complacência e ceticismo em relação à questão ambiental (Jamieson; 2005: 187). O problema ambiental requiere alterações da relação com a natureza, dos modos de vida, dos valores e esse processo é longo. Emílio Villar (2009) refere que esta crise não só nos questiona ao nível dos nossos próprios valores, e das nossas instituições, como ao nível dos nossos hábitos diários, nomeadamente o consumo (Villar, 2009 in Marques, 2010: 12).

Os últimos anos culminaram com a assinatura do Acordo de Paris que foi apresentado durante a Conferência das Nações Unidas sobre Alterações climáticas que se realizou em Paris em Dez 2015. Trata-se de um acordo vinculativo universal sobre o clima e que entrou em ação no dia 4 de Novembro de 2016 tendo recolhido 194 assinaturas e 137 partes. Este acordo, (ONU, 2015) reconhece que as alterações climáticas constituem uma ameaça às sociedades e ao planeta e que as suas consequências são irreversíveis e exigem uma resposta em forma de ação conjunta da comunidade internacional no sentido de se alcançar uma redução global dos gases de efeito de estufa. Reconhece a necessidade de promover a cooperação regional e internacional no sentido de ser prestado apoio aos países em desenvolvimento no seu processo de mitigação e adaptação às alterações climáticas responsabilizando os países desenvolvidos pela sua quota parte neste problema e pela sua contribuição na ajuda a estes países.

O acordo de Paris veio alertar ainda e mais uma vez, à semelhança de acordos anteriores para as obrigações de respeito pelos direitos humanos, direito à saúde, direitos das populações indígenas, comunidades locais, migrantes, pessoas com incapacidades físicas, empoderamento das mulheres e equidade intergeracional. Na resolução destes problemas, segundo este acordo deverão ser mobilizadas ações de combate às alterações climáticas que deverão envolver todas as Partes interessadas, incluindo a sociedade civil, organizações privadas, instituições financeiras, comunidades locais e populações indígenas (ONU, 2015)

A Ética ambiental trouxe para a agenda ambiental os princípios e valores que emolduram os impactos da ação humana no ambiente (Jamieson, 2005), e os

seus limites, obrigando as Políticas a esta reflexão estruturante que tem assumido grosso modo duas tendências, a antropocêntrica e a ecocêntrica.

É neste contexto que se tenta recuperar um olhar mais holístico sobre as interdependências entre os ecossistemas e as sociedades e se deixam em aberto as possibilidades da sustentabilidade global, que exige repensar a lógica de funcionamento social e de relação com a natureza. É aqui que podemos pensar a crise ambiental como uma oportunidade para que novos sistemas políticos de governança surjam ou ganhem visibilidade, uma vez que se requer a participação de todas as partes interessadas no processo, onde se incluam as populações e se promovam cidadanias ativas e participativas. Pode também representar a oportunidade de dar voz aos saberes e conhecimentos silenciados e que são decisivos para equacionar sistemas de governança enraizados nas especificidades dos diversos contextos de forma articulada. Sendo assim, tanto os conhecimentos científicos, quanto os conhecimentos locais, culturais, leigos deverão contribuir para a resolução do problema ambiental. Requer-se assim uma abordagem holística da preservação ambiental, em que todas as partes interessadas devem estar envolvidas e participar, tanto os representantes do poder político estatal, local e internacional, os representantes das empresas e o cidadão em geral, que sendo parte da sociedade civil deverá também participar na elaboração das políticas ambientais que o envolvem.

Nesta sequência Villar (2010), cit. por Soromenho-Marques, (2010) propõe que sejam dados três passos no encontro de soluções para o paradigma ambiental: i) incrementar a investigação, promover a transferência de conhecimentos para métodos tecnológicos de impacto ambiental mais reduzido e com uma melhor utilização de energia e recursos; ii) fomentar as boas práticas ao nível das organizações empresariais e iii) incentivar o diálogo e a colaboração entre os diferentes atores públicos, privados e sociedade civil na formulação das políticas públicas (Villar, 2010 apud Marques, 2010: 13).

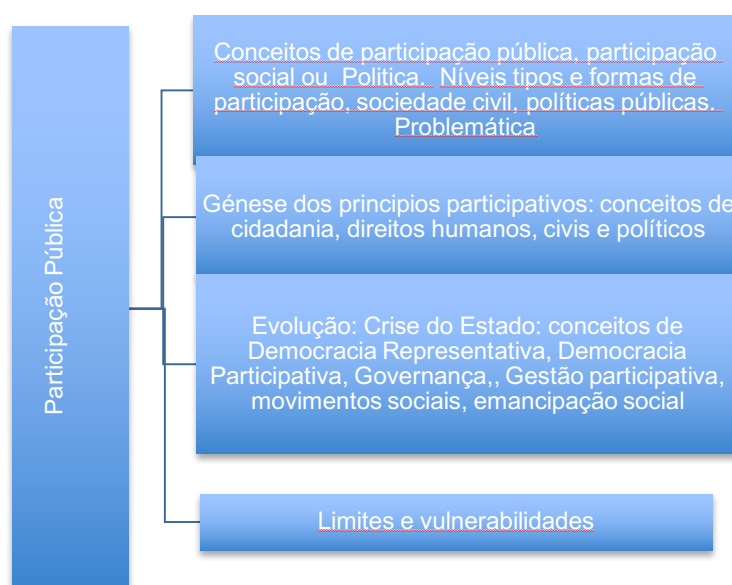
Gostaríamos de destacar dois dos desafios fundamentais, ainda por resolver ao nível das políticas, mas que têm vindo a dar passos, ainda que lentos: i) por um lado, a incapacidade de as políticas ambientais darem resposta ao problema da crise ambiental na atualidade ii) por outro, a necessidade de assegurar a

participação dos cidadãos e de todos os grupos interessados na formulação e implementação destas políticas como aspeto estruturante do seu sucesso.

CAPÍTULO II – AS POTENCIALIDADES E OS DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A inclusão da participação de todas as partes interessadas, onde se incluem os cidadãos, na elaboração e implementação das Políticas Ambientais é hoje entendida como fundamental para o que a sua operatividade seja uma realidade. Considera-se que se as diversas partes interessadas não se refletirem nessas políticas, dificilmente aderirão ou colocarão em prática os seus princípios, objetivos e ações. Por isso, parece-nos imprescindível problematizar o que se entende por participação, de que forma é que esta tem vindo a ser implementada e quais as suas potencialidades e desafios que ficam em aberto.

Figura 1- Esquema do capítulo II



2.1. PARTICIPAÇÃO PÚBLICA SOCIAL E POLÍTICA

“...da mesma forma que um arquiteto que constrói um edifício grande primeiro testa o terreno que o irá suportar, o legislador sábio que está prestes a lançar leis deve tentar descobrir se as pessoas a quem elas estão destinadas estão aptas a suportá-las...”
(Rousseau, 1762: 49)

Rousseau (1762), no texto acima, publicado há 4 séculos já fazia alusão a alguns princípios participativos e à importância de considerar as pessoas nos projetos em que são partes interessadas (Rousseau, 1762:49). Em pleno século XXI, esta discussão continua a estar cada vez mais presente e acesa no plano global regional e local. A ONU (2000) no seu relatório designado “Nós as pessoas – O papel das Nações Unidas no século XXI” coloca as pessoas e diversidades socioculturais que veiculam, no centro do seu trabalho, imediato e futuro, de forma inclusiva (ONU, 2000: 7). A questão é a de compreender como é que as pessoas podem participar na definição das políticas? Quais os instrumentos que dispomos para que essa participação seja possível e efetiva?

O poder encontra-se no centro da problemática da participação pública uma vez que é este que a define e implementa no quadro de uma ordem previamente estabelecida, definindo os seus contornos, intervenientes, possibilidades e limites. Realça-se a existência de uma ordem nos Estados, que é definida pela sua Lei Fundamental a quem compete estabelecer o que é o bem comum ou o bem público. Portanto, teoricamente todos podem ou devem participar. Mas na verdade, nas sociedades modernas democráticas, a participação assume diferentes formas e aparece medida pelas relações de poder que condicionam o seu exercício. É nesta Lei Fundamental dos Estados, em sistemas democráticos, que cabe definir ainda as formas de aquisição, manutenção, termos de utilização, distribuição, origem e legitimidade para o exercício do poder. Nos estados democráticos, o Estado Nação concentra o poder político e a responsabilidade de se ocupar do bem-estar, social, económico e político dos cidadãos (Pasquino, 2010: 9). Max Weber (2009) por outro lado, define o poder como “...toda a probabilidade de, dentro de uma relação social, impor a vontade

própria mesmo contra a resistência, seja qual for o fundamento dessa probabilidade (Weber, 2009: 81).

Se por um lado há quem defenda a superioridade e exclusividade do Estado face à sociedade na definição dos seus destinos (Secchi, 2012:2), outros autores, por outro lado, defendem a importância de considerar uma partilha de poder fundamental no encontro de soluções e consensos que possam integrar os diversos interesses em presença, contextos e especificidades socioculturais. Estas representam não apenas uma contribuição para o sucesso das políticas públicas como contribuem para aumentar a comunicação deficiente entre os diversos grupos: a comunidade científica, política, peritos e comunidades tradicionais.

Vasconcelos et al (2010) refere-se ao potencial dos formatos participatórios que assegurando a articulação entre os diversos grupos e incentivando o diálogo construtivo recolhem um manancial de informação e de diferentes perspetivas que tende a gerar soluções mais promissoras (Vasconcelos et al, 2010). Essa partilha de poder entre Estado e Sociedade Civil através da inclusão de instrumentos e princípios inovadores estimulam o envolvimento dos cidadãos nas políticas públicas que os afetam, ao nível local, tendo como objetivo o objetivo do desenvolvimento de cidadanias emancipadoras que permitem a participação dos cidadãos na elaboração de políticas públicas contrariando as tendências demonstradas pelos cidadãos nas últimas décadas para a apatia e indiferença em relação à vida política e aos projetos que lhes dizem respeito.

O dicionário Priberam (2008-2013) define participação como o “ato ou efeito de participar”, “ter ou tomar parte de algo” (Priberam, 2008-2013). Neste contexto “participação pública” refere-se ao “ato de participar” na esfera pública, no que é público.

André et al (2006) define a participação como o “... envolvimento de indivíduos e grupos que são afetados de forma negativa ou positiva por uma intervenção proposta (por exemplo um projeto, uma proposta, um plano, uma política) sujeita a um processo de decisão, ou que estão interessados na mesma...”¹ (André et al, 2006: 1).

¹ Tradução livre da autora

Dietz et al (2008) refere também o “envolvimento” e o “compromisso das partes interessadas na sua solução”, referindo que a participação pública é caracterizada por uma série de mecanismos usados de forma a envolver o público ou os seus representantes em atividades do sector público ou privado comprometidos ao nível da tomada de decisão (Dietz et al, 2008:12). Neste âmbito, uma das grandes vantagens da participação pública é que esta permite aos cidadãos e grupos interessados participarem de forma interventiva na elaboração das políticas públicas que os afetam, ao nível local, permitindo diversas formas e níveis de participação num encontro de partilha de poder entre Estado e sociedade civil, poder este que outrora se encontrava concentrado apenas no próprio Estado. Enfatizam-se um conjunto de processos que permitem o envolvimento das partes interessadas nos processos de tomada de decisão, num novo modelo de gestão participativa e de governança. Milani (2008) refere-se à participação social como uma prática que permite a inclusão dos cidadãos e das Organizações das Sociedades Civis (OSCs) nos processos de tomada de decisão de algumas políticas públicas e refere o seu reconhecimento como princípio político-administrativo (Milani, 2008: 554). O conceito de participação social refere-se à participação da sociedade civil de uma forma geral ou dos cidadãos nas políticas públicas. Neste contexto a participação pública também pode ser denominada participação política uma vez que se refere a políticas que estão sob a alçada do governo de um Estado. Gianfranco Pasquino (2010) define participação política como:

“... conjunto de ações e de comportamentos que aspiram a influenciar de forma mais ou menos direta e mais ou menos legal as decisões dos detentores do poder no sistema político ou em organizações políticas particulares bem como a própria escolha daqueles, com propósito de manter ou modificar a sua estrutura (e conseqüentemente os valores) do sistema de interesses dominante...” Pasquino (2010: 74)

Os processos de participação política podem implicar o questionamento das formas de poder instalado e a partilha do poder político com outros grupos exteriores a ele ou que lhe estão opostos.

O universo da definição de participação política é vasto, tendo vindo a alterar-se através dos tempos. Van Deth (2001) refere que existem formas mais convencionais de participação que são o voto e as campanhas eleitorais inerentes às atividades políticas e outras em que os grupos comunitários têm contatos

diretos com governantes. Refere-se a formas menos convencionais de participação política, de resistência, contestação ou luta por direitos, tais como: organização de boicotes, assinatura de petições, etc. (Van Deth, 2001:5).

Se para Aristóteles o poder do cidadão além de limitativo e restrito é submetido aos órgãos políticos, para Rousseau (1762) os cidadãos possuem igualdade de direitos no que respeita a assuntos públicos e a participar na tomada de decisões no sistema político (Rousseau, 1762:20). Esta discussão é atual uma vez que nos dois últimos séculos o Estado social atingiu de acordo com Milani (2008) tanto o seu auge como o seu declínio. Fala-se atualmente e nas últimas décadas em sociedades desagregadas, não homogêneas onde interesses individuais prevalecem sobre interesses coletivos, principalmente no que se refere ao primado dos interesses econômicos e políticos sobre os sociais; apatia revelada pelos cidadãos relativamente à sua participação na vida política, uma vez que as suas decisões e a sua participação cinge-se ao voto eleitoral, delegando assim o seu poder político e a defesa dos seus interesses em representantes, o que é de alguma forma ilusório uma vez que estes estão de fato longe dos seus reais interesses, da sua falta de coesão, apesar de cada vez mais interdependentes como resultado da globalização (Milani, 2008:556). Questiona-se o Estado social e a democracia representativa que um dia foram sinónimos de conquista de direitos e de expectativas de sociedades mais equilibradas e justas. Revela-se de extrema importância a inclusão dos princípios participativos nas políticas públicas, a que se tem assistido nos últimos anos, sendo evidente e ainda necessários estudos que analisem, em todas as suas facetas, e revelem legitimidades, igualdades, fragilidades e limitações.

Apesar das crescentes mudanças no mundo atual que tornam os processos políticos mais inclusivos, Alves et al (2012) chama a nossa atenção para o fato de a participação ser um instrumento de articulação de interesses, poderes e saberes. Santos et al (2007) faz uma abordagem interessante relativamente às diferentes formas de conhecimento e à mensuração da sua importância. De acordo com este autor a ciência moderna rejeitou o conhecimento do senso comum, considerando-o falso. A ciência pós-moderna, no entanto, está a tentar recuperá-lo.

Em suma, a importância da participação pública, social ou política tem vindo a ser reconhecida a nível internacional e tal como Milani (2008) refere tornou-se “...um dos princípios organizativos, aclamado por agências nacionais e internacionais, dos processos de formulação de políticas públicas e de deliberação democrática à escala local...” (Milani, 2008: 552).

2.1.1 NÍVEIS, TIPOS E FORMAS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

Apesar de antigos e fundamentais nas conquistas do homem em termos de direitos humanos e de cidadania, os movimentos sociais e políticos na década de 90 do século XX ganham um novo ímpeto no debate do exercício dos direitos de cidadania. A resistência e luta por cidadanias mais emancipadoras e pela reivindicação de espaço de participação nas políticas públicas pôs na agenda pública a necessidade de novas formas do exercício da cidadania e da democracia. O conceito de participação adquiriu assim um novo significado imbuído não só dos direitos e valores históricos adquiridos, mas também das conquistas da sociedade civil na forma de grupos e cidadãos que vieram reclamar a sua emancipação numa luta por sociedades mais justas e equilibradas. Neste contexto, as organizações internacionais vêm reforçar nas suas políticas a importância da participação cidadã, assim como os diversos estados. Hoje a participação é um instrumento público, incorporado nas diversas políticas. A questão é a de perceber de que participação se trata e se ela permite o exercício da cidadania.

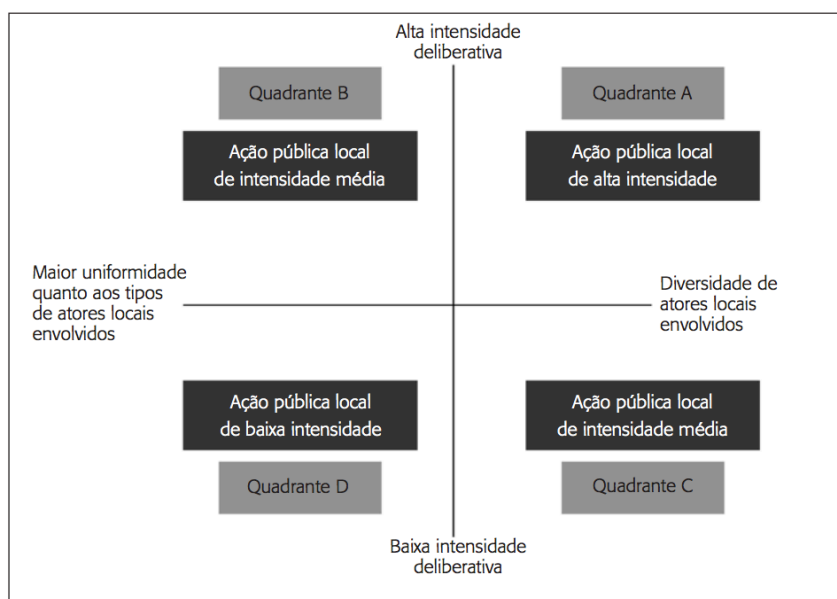
Conforme mencionado, a participação política implica alguma partilha do poder político. Essa partilha de poder pode dar-se aos mais variados níveis do poder numa escala que vai desde a consulta que é efetuada pelo Estado ao cidadão acerca de determinado projeto, a disponibilização de informação de projetos planeados, criação de parcerias, participação na esfera da tomada de decisão ou delegação de poder. Para André et al (2006) os níveis de participação vão desde a participação passiva ou receção de informação (forma unilateral de participação) a consulta (audiência pública e reuniões de porta aberta) à participação interativa (workshops, negociações, mediações e até a cogestão) (André et al, 2006:1 trad. nossa).

Além disso são diversas as formas ou modalidades de participação. Pasquino (2009) faz uma distinção entre estas desde as mais clássicas às mais recentes. As mais clássicas são: votar; inscrever-se num partido; inscrever-se num sindicato; organizar uma marcha; assistir a um comício assinatura a solicitar referendo ou para iniciativa popular. Para Pasquino as mais recentes são o incentivo ao voto nulo; participação em movimentos, fazer greves, bloquear trânsito, mobilização, entre outras (Pasquino, 2009:95). Existem outras formas de participação tais como desenvolver atividades de colaboração com grupos, nomeadamente grupos de trabalho, participação em reuniões onde sejam tomadas decisões políticas, etc. De ressaltar, no entanto, que o voto nestas reuniões pode ser consultivo ou deliberativo. Consultivo quando apesar de existir, não conta formalmente para a decisão final e o voto deliberativo quando lhe é vinculativo, ou seja, contribui para que a decisão final seja implementada, o que pode ser um fator determinante em relação à intensidade do envolvimento ou participação pública nos processos de gestão. A participação pode ser considerada do tipo instrumental quando persegue um objetivo preciso que pode ser por exemplo a implantação de determinadas políticas específicas ou a eleição de um candidato, vitória de um partido (Pasquino, 2009: 97), pode ser associativa quando representem interesses, sociais, económicos ou políticos comuns de um certo grupo ou cidadão quando é levada a cabo pelo próprio cidadão, nomeadamente através do direito de petição. Os movimentos sociais, que representam o poder associativo com o intuito de influenciar o poder político, são considerados altamente mobilizadores de participação política e sofreram um novo impulso dado pela globalização uma vez que conseguem através da criação de redes locais, nacionais e internacionais intensificar o seu poder social e político e associativo. Almond e Powell (1966) refere que os grupos associativos têm características muito próprias uma vez que utilizam procedimentos ordenados para dar seguimento aos pedidos e interesses, empregam pessoal próprio e representam no geral os interesses dos seus associados (Almond e Powell, 1966 apud Pasquino, 2009: 112).

Milani (2008) realizou um estudo intitulado “princípio da participação social na gestão das políticas públicas locais” (Fig. 2), que pretendeu apurar a influência

dos dois tipos de voto em ações públicas. Analisou os processos participativos de dez instituições (5 europeias e 5 latino-americanas) ao nível dos processos que são mais ou menos deliberativos e avalia os resultados em termos de afluência ou participação na ação pública local relativamente à natureza consultiva/deliberativa e ainda relativamente à diversidade/uniformidade de atores locais envolvidos. Com base nestes dados, os resultados obtidos demonstram dois aspetos primordiais: (i) as ações públicas locais obtêm maior intensidade de participação quando incluem maior diversidade de atores locais envolvidos e (ii) quando existe uma alta intensidade deliberativa nessas ações (Milani, 2008:564). Concluiu-se que um dos fatores importantes e que podem contribuir para a motivação/desmotivação ou apatia relativamente a processos participativos é o fato de os espaços de tomada de decisões serem mais ou menos deliberativos ou consultivos e a importância de estarem representados os diversos grupos de atores interessados.

Figura 2: as experiências com a ação pública local



Fonte: Adaptado de Milani (2008), Duran e Thoenig (1996) e Cabrero (2004).
 Extraído de Pasquino, G (2009:112)

O estudo destas variáveis é importante pois permite criar indicadores comparativos entre os diversos casos de estudo e retirar conclusões sobre o

sucesso ou limitações dos instrumentos, contribuindo para o estudo do fenômeno da participação e a valorização qualitativa do poder político.

2.2 O LUGAR DA PARTICIPAÇÃO NOS SISTEMAS DE GOVERNANÇA AMBIENTAL

A origem etimológica da palavra governança vem da palavra grega Kubernân que significa o ato de conduzir, orientar ou regular. O termo governança surge no contexto da globalização e dos seus impactos ao nível social (Carvalho, 2014). De acordo com Carvalho (2014) a expressão governança aparece como consequência das transformações das hierarquias do Estado em que este deixa de estar no centro das resoluções das comunidades e em que se reconhece que outros atores têm um papel central. No contexto dos desenvolvimentos da ciência política, com este conceito evidencia-se a importância da existência de modelos mais democráticos e participativos centrados em modelos inovadores de gestão pública que colocam o foco nas redes emergentes de políticas públicas ao nível local, nacional, supraestadual transnacional e global (Carvalho, 2014), colocando assim menos ênfase nas hierarquias estatais.

Liesbett et al (2003) refere o papel importante que a governança possui na descentralização do poder interno dos Estados, criando situações em que a autoridade dos governos é reconfigurada. O desenvolvimento de organizações não-governamentais, redes corporativas transnacionais, grupos não hierarquizados e não territoriais e que possuem um lugar na esfera internacional, também contribuiu para um reequilibrar do poder dos estados, dando cada vez maior visibilidade e importância à participação nos processos de decisão das comunidades locais, como forma de garantir a implementação de políticas mais próximas dos cidadãos e das suas necessidades e obter as mudanças desejáveis. Nas últimas décadas, as Políticas ambientais internacionais passaram a incluir princípios de participação pública, nomeadamente da sociedade civil e de grupos desprotegidos, na formulação das suas políticas.

Vasconcelos et al (2012) refere, a propósito de um projeto local que buscava a sustentabilidade social através da mediação de interesses entre uma área de reserva marinha protegida e as comunidades locais, que foram alcançados

resultados muito positivos devido à articulação entre os diferentes grupos, às sinergias criadas e à coresponsabilidade de todos os atores envolvidos (Vasconcelos et al, 2010:523). Neste projeto foi desenvolvido um modelo colaborativo de governança que assentou em três pilares: participação, colaboração e decisão. Defende que o sucesso na gestão de áreas protegidas depende do diálogo eco social construtivo entre as diferentes partes interessadas impulsionado através de técnicas inovadoras que estimulam processos participativos ativos, onde as comunidades locais foram vistas enquanto agentes de mudança e onde se conseguiu um modelo colaborativo que se revelou muito construtivo (Vasconcelos et al, 2010:529).

O programa de ação apresentado pela ONU (2015) na “Cimeira das Nações Unidas para o Desenvolvimento sustentável intitulado “nós as pessoas” aconselha um percurso a desenvolver nos próximos 15 anos que inclua para além da participação dos governos, parlamentos, organizações das Nações Unidas e outras instituições internacionais as autoridades locais, populações indígenas, sociedade civil, negócios e sector privado, comunidades científicas e académicas e todas as pessoas (ONU, 2015: 12).

2.3 PARTICIPAÇÃO, LIMITES E VULNERABILIDADES

Milani (2008) refere algumas das limitações que podem existir na participação, nomeadamente: como se constituiu a vontade pública, quem participa, em que circunstâncias, de que forma e a que níveis, se se trata de uma participação com poder deliberativo (ou meramente consultivo), se a sociedade civil participa em processos de tomada de decisão, ou apenas ao nível da comunicação, quais os resultados alcançados e quais as suas dificuldades ou vulnerabilidades (Milani, 2008: 552). A este respeito Pellegrini et al (2011) refere que a participação não pode ser encarada como uma panaceia, uma vez que está sujeita a limites que podem advir mesmo na relação com o Estado pois pode existir cooptação, manipulação, burocratização ou ser a expressão única de interesses de organizações, correndo-se ainda o risco de o Estado poder utilizar a sociedade civil como um apêndice do governo e cooptação das suas lideranças e ficarem

assim deformadas além disso ainda refere o perigo de poder prejudicar o interesse público em função dos grupos de pressão (Pellegrini, 2011).

Assim, verifica-se que os processos de participação, levantam algumas questões polêmicas importantes uma vez que levantam o assunto da importância dos limites à participação que podem pôr em causa todo o processo participativo e as suas vantagens como promotor de equidade social nas organizações. Refere-se por exemplo a questão de saber quem é o “público” selecionado, de que forma é feita a seleção desse público e como é constituído o seu “interesse”, se os espaços são deliberativos (em que o voto tem um poder formal e executório) e que o envolvimento dos cidadãos produz um resultado que contribui formalmente para a decisão final ou meramente consultivos em que a participação é feita através de consulta, mas o voto não tem valor formal no que respeita à ação final.

**CAPÍTULO III - COMUNIDADES TRADICIONAIS OU INDÍGENAS E
GOVERNANÇA AMBIENTAL: CONTEXTO DA PESQUISA**

As comunidades tradicionais (CT) ou indígenas encontram-se espalhadas um pouco por tudo o mundo e foram consideradas na Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (1989) como portadoras de um património histórico e cultural de grande valor para a humanidade (OIT, 1989:1). No entanto, estas populações têm sido ao longo da história alvo de perseguições, discriminações, confinamento ao silêncio e evacuação dos seus territórios tal como referido no Manual para as Instituições Nacionais de Direitos Humanos sobre a Declaração das Nações Unidas para os Direitos das Populações Indígenas (OHCHR, 2013:iii).

Recentemente e na sequência do crescimento da consciencialização das sociedades sobre a degradação ambiental surge a pressão social no sentido da criação de políticas de proteção ambiental. As reservas ambientais levadas a cabo pelos governos, surgem assim, como uma forma de proteção à biodiversidade. Estes espaços, no entanto, por vezes têm sido regidos por legislações que condicionam os usos tradicionais nestes territórios ou não permitindo a presença humana, processo que tem sido acompanhado de conflitos e impactos relacionados com a retirada do território das comunidades tradicionais no mundo. São por isso variadas as violações que as comunidades tradicionais sofrem ao nível dos direitos humanos. Não é por acaso que a ONU (2013) no seu relatório sobre a Declaração dos Direitos das Comunidades Indígenas reconhece que estas comunidades são as mais vulneráveis e marginalizadas pelo nível inadequado de tratamentos de saúde que recebem, baixo nível de educação, os planos de desenvolvimento económico não as consideram ou quando ouvidas as suas perceções e necessidades não são tomadas em consideração e alguns processos de tomada de decisão são indiferentes à sua contribuição (ONU, 2013: 6).

As comunidades tradicionais são grupos que possuem características próprias, sociais, culturais e económicas caracterizadas pela sua ligação com o território e com o meio ambiente onde se inserem. Utilizam métodos e técnicas ancestrais, sustentáveis que transmitem às gerações futuras e que fazem parte da sua cultura e identidade. No Brasil o Decreto nº. 6.040, de 7 de Fevereiro de 2007 que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e

Comunidades Tradicionais, no Art.º 3º refere-se ao termo de povos e comunidades tradicionais como “...grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (Planalto, 2007) onde se incluem as comunidades tradicionais indígenas, quilombolas e caiçaras consideradas no presente estudo.

No entanto, de acordo com a ONU (2013) não existe uma definição internacional formal para as comunidades indígenas ou tradicionais uma vez que estas não estão de acordo com a sua existência por se considerarem no direito de se definirem a si mesmas. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) (1989) no seu artigo 1º considera povos indígenas:

“...povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial...povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas...” (ONU,1989)

A Convenção sobre a Biodiversidade (ONU,1992) no artigo 8, alínea j, remete os Estados, na medida do possível e em conformidade com a sua legislação nacional, a respeitar e preservar as práticas das comunidades locais ou indígenas reconhecendo que são proprietárias de conhecimentos tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentiva a sua mais ampla aplicação a diversidade biológica e do conhecimento e das tecnologias para uma utilização sustentável de recursos (ONU, 1992:12).

Não existe um consenso na definição de “território”. A este respeito, Milton Santos (1986) refere “... encontrar uma definição única de território é tarefa árdua, pois cada categoria possui diversas aceções, recebe diferentes elementos...não é uma definição imutável, fixa, eterna...” (Milton Santos, 1986 apud Saquet et al, 2008:

7). No entanto Milton Santos (1999) refere-se a “território “ como o “... lugar em que desembocam todas as ações, todas as paixões, todos os poderes, todas as forças, todas as fraquezas, isto é, onde a história do homem plenamente se realiza a partir das manifestações da sua existência...” (Santos, 1999: 7).

No âmbito das ciências geográficas, Crespo (2010) refere que o conceito de território tem estado em evidência principalmente a partir da década de 60 do século XX devido a alterações no binómio sociedade-meio, nomeadamente às novas formas de produção e apropriação do espaço geográfico pelos diversos atores da sociedade (Crespo, 2010: 1). É interessante este ponto de vista quando se observa a evolução relativamente à homologação dos territórios indígenas e Quilombolas a sua regulação na legislação mundial, nas últimas décadas a nível internacional, nomeadamente no Brasil. Além disso têm sido concedidos direitos para a sua permanência atribuídos ao abrigo de condições especiais e pelo reconhecimento da importância destas populações em termos de património histórico e cultural.

Uma abordagem completamente diferente é realizada pela ciência política que se refere ao território estatal onde o conceito de território vem diretamente relacionado com o próprio Estado e com o seu poder político. Para esta não existe um Estado sem um território demarcado e um povo, concedendo-lhes determinada hierarquia no seu conjunto. A Sociologia aborda o conceito de território através das relações estabelecidas socialmente, a antropologia estabelece a sua abordagem a partir das comunidades tradicionais a Economia relaciona o conceito de território com fatores económicos, alertando-nos para os usos plurais do conceito. De qualquer forma a existência de uma forte interação das comunidades tradicionais com o seu território e a simbiose identitária e cultural resultante são testemunhados nos saberes ancestrais transmitidos de geração em geração e ainda tão presentes nas gerações atuais e no ambiente que os rodeia, revelando a incorporação de boas práticas em relação ao ambiente.

3.1 IMPORTÂNCIA DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS NA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL

As técnicas de utilização de recursos naturais utilizadas pelas CT têm vindo a atrair, ao longo da última década, as atenções da comunidade internacional, nomeadamente académica, científica e tecnológica. Deve-se esta atenção à crise ecológica que o planeta atravessa e à constatação da necessidade de alteração de padrões de exploração de recursos naturais e de consumo (FAO, 2009). As CT possuem uma ligação muito forte com o ambiente há vários séculos utilizando os seus recursos de forma sustentável através do conhecimento e de técnicas ancestrais que têm sido transmitidos de geração em geração e que têm em conta a preservação dos recursos naturais e a sua sustentabilidade. A FAO (2009) reconhece a importância destes conhecimentos e técnicas tradicionais ancestrais, relativas à agricultura tradicional, pesca, pastoralismo, silvicultura, dado que as considera garante da sustentabilidade dos ecossistemas. Na atualidade defende programas que combinam os conhecimentos tradicionais científicos e técnicos (FAO, 2009: 5). Esta importância atribuída aos saberes tradicionais na área ambiental sublinha e reforça a necessidade de diálogo entre os diversos saberes, nomeadamente científico-tecnológicos e leigos, tradicionais, locais, no encontro de soluções para os problemas em geral e ambiental em particular. Pretendem encontrar-se soluções inclusivas aos diversos tipos de conhecimento e saberes que se complementam, nomeadamente uma ecologia de saberes onde as tradicionais hierarquias entre tipos de conhecimento são derrubadas. É neste sentido que surge o conceito de racionalidades leigas, que se refere ao conhecimento do senso comum que diz respeito a formas de conceber um determinado objeto, tendo por base a experiência. De acordo com Alves (2008) “... o estudo das racionalidades leigas abre a possibilidade de tomar o senso comum como forma de conhecimento válida, de origem prática, que constituiu uma forma de conceber e intervir na realidade social...” (Alves, 2008: 86).

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 1920 foi a primeira organização a referir os assuntos das comunidades e tribos indígenas e a assinalar a necessidade de cooperação e atenção internacional. Desenvolveu dois instrumentos internacionais relativamente às populações indígenas e tribais:

a convenção das populações indígenas, em 1957, e a convenção para populações tribais e indígenas, em 1989. Estas organizações colocaram luz na discriminação sistemática e violação dos direitos humanos enfrentados pelas populações indígenas pelo mundo inteiro. A Convenção da OIT 169 (1989) é em si um instrumento rico de proteção das Comunidades indígenas ou tradicionais de todo o mundo em todas as dimensões que as abrangem, nomeadamente a sua condição histórica, a sua ligação ao território, seus modos de vida, saberes, cultura. Foi no ano de 1993 que a ONU desenvolveu um draft do que viria a ser a Declaração dos Direitos das Comunidades Indígenas que foi adotada em 2007 (ONU, 2013). A declaração das Nações Unidas dos direitos das populações indígenas vem fornecer uma estrutura de trabalho global para o avanço dos direitos das populações indígenas. Esta declaração veio inspirar os Estados ao nível nacional a procederem de acordo com certas recomendações relativamente aos povos indígenas. Nomeadamente através do diálogo e do respeito pela sua ancestralidade como comunidades, como seres humanos e como protetores do ambiente.

Na atualidade a discriminação mantém-se e continuam a ser sistematicamente remetidas a um silêncio (OHCHR, 2013: iii). Os direitos das populações indígenas são frequentemente violados e as terras indígenas alvo de exploração económica sem ter em conta o princípio da consulta livre e informada que concede a estes povos o direito de se manifestarem contra os projetos que ameacem o seu território e conseqüentemente a sua expulsão ou extinção dos seus modos de subsistência.

A Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas (ONU, 2008) apresenta um conjunto de orientações para uma união de esforços para que haja avanços nos direitos destas comunidades nomeadamente ao nível do enquadramento jurídico do seu estatuto, do seu território, das suas atividades e da sua organização política, realçando-se o seu art.º 10 pela especial relevância para este estudo onde vem referido:

Os povos indígenas não serão removidos à força de suas terras ou territórios. Nenhum traslado se realizará sem o consentimento livre, prévio e informado dos povos indígenas interessados e sem um acordo prévio sobre uma indenização justa e equitativa e, sempre que possível, com a opção do regresso (ONU,2008:9).

Também um passo importante foi a implantação pela ONU (2002) do Fórum Permanente das Nações Unidas para os assuntos indígenas, um conselho econômico e social mandatado para discutir assuntos indígenas relacionados com o desenvolvimento econômico e social, cultural, ambiente, educação, saúde e direitos humanos. A Agenda XXI no seu capítulo intitulado “reconhecimento e fortalecimento do papel das populações indígenas e suas comunidades” define as comunidades tradicionais como “...aquelas que têm uma relação histórica com as suas terras e em geral descendem dos habitantes originais dessas terras...” atribui-lhes uma um papel fundamental na participação em políticas públicas ao nível local, com incidência na área ambiental (ONU, 2002: 376). No Brasil o Decreto Nº. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007 responsável por instituir a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos povos teve como principal objetivo a promoção e o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, reconhecendo o seu fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, respeito e valorização da sua identidade, das suas formas de organização e das suas instituições. Definiu ainda as comunidades tradicionais como:

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

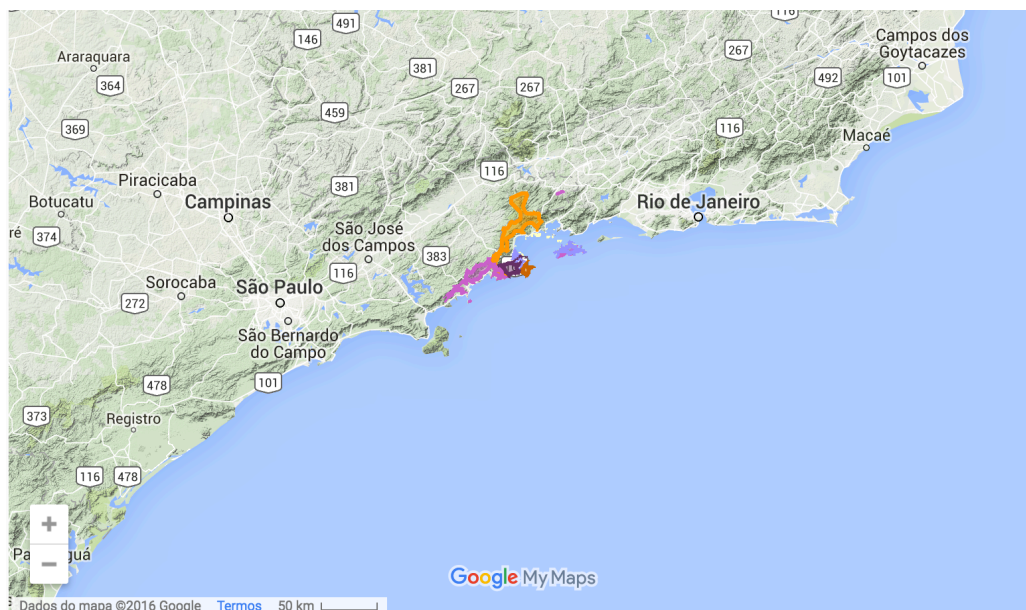
3.2 O MOSAICO BOCAINA: GESTÃO INTEGRADA E PARTICIPATIVA

O Mosaico Bocaina abrange parte de dois Estados Brasileiros, São Paulo e Rio de Janeiro, e abrange 14 municípios que são os seguintes:

- (i) Estado do Rio de Janeiro: Angra dos Reis, Itaguaí, Mangaratiba, Paraty e Rio de Janeiro
- (ii) Estado de São Paulo: Areias, Bananal, Caraguatatuba, Cunha, Natividade da Serra, São José do Barreiro, São Luiz da Paratinga, Silveiras e Ubatuba.

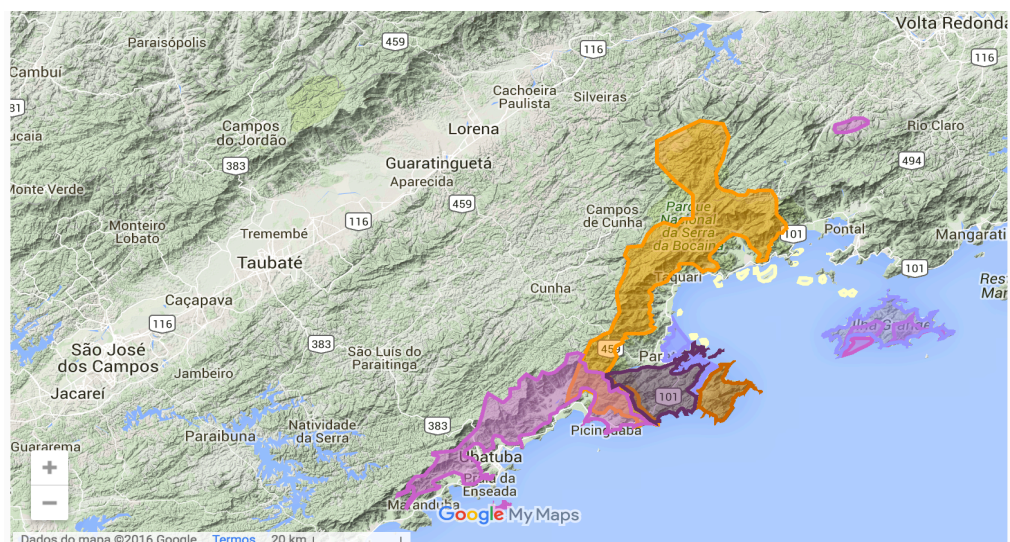
Nas Figuras 3 e 4 apresentam-se os mapas da sua localização geográfica. O primeiro num enquadramento maior e no segundo em mais detalhe.

Figura: 3 – Localização geográfica do Mosaico da Bocaina



Fonte: Mosaico Bocaina (2016)

Figura: 4 – Localização geográfica do Mosaico da Bocaina



Fonte: Mosaico Bocaina (2016)

O Mosaico da Bocaina foi instituído pela Portaria do Ministério do Meio Ambiente (MMA), de 11 de Dezembro de 2006, fazendo no ano passado uma década desde

a sua criação. Rege-se pela lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) que, no que respeita à gestão integrada, refere o seguinte no seu artigo 26:

Quando exista um conjunto de unidades de conservação, de categorias diferentes ou idênticas justapostas ou sobrepostas e demais áreas protegidas públicas ou privadas, formando assim um mosaico, a sua gestão deve ser feita de modo integrado e participativo, tendo em conta os diferentes objetivos de conservação compatibilizando e valorizando a presença da biodiversidade e da sociodiversidade com vista a um desenvolvimento sustentável desta região (SNUC, 2000).

A opção por desenvolver a nossa pesquisa no Mosaico da Bocaina prende-se em primeiro lugar pelo facto de se tratar de unidades de conservação ambiental e de nelas coabitarem comunidades indígenas ou tradicionais, ao que se reúnem um conjunto características singulares que de seguida evidenciamos brevemente:

- a) a constituição deste Mosaico há 10 anos e a oportunidade de ao fim deste tempo poder avaliar-se e contribuir, eventualmente, para melhorar os modelos de governança instalados;
- b) a existência de estatutos e níveis de conservação distintos em função dos valores patrimoniais e naturais presentes,
- c) existência de várias áreas com modelos de governança distintos, criados em simultâneo em territórios adjacentes, ou até mesmo sobrepostos (dentro do mesmo Mosaico).
- d) a sua área é extensa e, de acordo com o Mosaico Bocaina (2010), tal como vimos acima, abrange parte do município de São Paulo e parte do município do Rio de Janeiro, abrangendo na sua totalidade 14 municípios, 18 unidades de conservação e respetivo entorno (Mosaico da Bocaina, 2015) e de acordo com Setti et al (2016) possui 7 terras indígenas, 8 quilombos e 44 comunidades caiçaras.
- e) o Mosaico da Bocaina é um espaço bastante rico em termos de biodiversidade, fazendo parte do Corredor da Biodiversidade da Serra do Mar e é um espaço que possui no seu interior várias unidades de conservação de níveis ou categorias de proteção distintos, abrangendo jurisdições distintas uma vez que fazem parte de dois Estados, São Paulo

e Rio de Janeiro. Além do Mosaico Bocaina o corredor da Biodiversidade da Serra do Mar incorpora o Mosaico Central Fluminense e o Mosaico Mantiqueira, abrangendo Estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais e todos criados no ano de 2006 (Mosaico Bocaina, 2010). O Mosaico da Bocaina é constituído pelos seguintes parques naturais: Estação Ecológica de Tamoios (ESEC Tamoios, Parque Nacional da Serra da Bocaina (PNSB), Área de Proteção Ambiental do Cairuçu – APA Cairuçu, Área de Proteção Ambiental de Tamoios – APA Tamoios, Área de Proteção Ambiental Mangaratiba – APA Mangaratiba, Parque Estadual do Cunhambebe – PEC, Parque Estadual da Ilha Grande – PEIG, Reserva Biológica da Praia do Sul, ReBio Praia do Sul, Parque Marinho do Aventureiro – PEMA, reserva Ecológica da Juatinga – REJ, Parque Estadual da Ilha Anchieta – PEIA, Parque Estadual da Serra do Mar, Núcleo Picinguaba – PESM PIC, Parque Estadual da Serra do Mar, Núcleo Cunha – PESM Cunha, Parque Estadual da Serra do Mar, Núcleo de Santa Virgínia – PESM Santa Virgínia, Área de Proteção Ambiental Marinha do Litoral Nortes – APA Marinha LN, Estação Ecológica do Bananal – ESEC Bananal, Área de proteção Ambiental Silveiras – APA Silveiras e Área de Proteção Ambiental da Baía de Paraty, Paraty Mirim e Saco do Mamanguá – APA Baía de Paraty.

- f) no seu interior habitam comunidades tradicionais Indígenas, quilombolas, Caiçaras e Caipiras.

Neste trabalho procura-se compreender o modelo de governança do Mosaico ao nível da participação pública, nomeadamente das comunidades tradicionais indígenas, quilombolas e caiçaras, analisando 3 casos de estudo de espaços que dele fazem parte, nomeadamente: Parque Nacional da Bocaina (PNSB), Estação Ecológica de Tamoios (ESEC) e Parque Estadual da Serra do Mar (PNSM) (núcleo de Picinguaba).

O termo mosaico em geral aplica-se a algo formado por um conjunto de peças que se encaixam formando um todo. Os Mosaicos foram instituídos pela lei Nº 9.985 de 18 de Julho de 2000 que institui o Sistema Nacional de Unidades de

Conservação da Natureza (SNUC) e estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão de Parques Naturais ou Unidades de Conservação.

A política ambiental dos Mosaicos rege-se pela legislação que abrange a Lei Nº 9.985 de 18 de Julho de 2000, o Decreto nº 4.340 de 22 Ago de 2002, Decreto Nº 5.746 de 5 e Abril de 2006, Decreto Nº 5.758, de 13 de Abril de 2006.

Dentro do MB atuam vários atores representantes do poder público, associações da sociedade civil, organizações não governamentais dos quais destacamos as seguintes, constantes do quadro 1, por se revelarem importantes para este estudo.

Quadro 1: atores que contribuem para a formulação das políticas ambientais do MB

ORGÃO	LEGISLAÇÃO	AREAS DE ATUAÇÃO
IBAMA Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis	<ul style="list-style-type: none"> i. Criado pelo art.2º da Lei nº 7.735 ii. Estrutura regimental regulada pelo Decreto nº 6.099 de 26 de Abril de 2007. iii. Regimento Interno regulado por portaria Ministerial nº 341, de 31 de agosto de 2011 	Autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente. Exerce poder de polícia ambiental federal, executa, ações de meio ambiente, atribuições federais de licenciamento ambiental, controle de qualidade ambiental, autorização de recursos naturais e fiscalização, monitoramento e controle ambiental em conformidade com a lei vigente (IBAMA,2017)
INEA – Instituto Estadual do Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> i) Criado pelo governo do Estado do Rio de Janeiro através da Lei nº 5.101, de 04 de Outubro de 2007 ii) Decreto nº 41.628 	Tem como objetivo integrar a política ambiental do Estado do RJ e atender às necessidades da sociedade nas questões ambientais, mecanismos de controle acompanhamento e participação, tem atuação descentralizado pois possui 9 superintendências regionais. (INEA, 2017)
ICMBIO – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade	Criado a 28 de agosto de 2007 pela Lei nº 11.516	Vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, integra o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama). Fomenta e executa programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e exerce o poder policial ambiental para a proteção das Unidades de Conservação Federais, gere o PNSB e a ESEC Tamoios (iCMBIO, 2017)

INSTITUTO FLORESTAL		Vinculado à secretaria do Meio Ambiente desde 1986, gere grande parte das áreas protegidas do Estado de São Paulo tarefa que a partir de 2007 começou a partilhar com a Fundação Florestal. Gere o PESM.
Fórum das Comunidades Tradicionais de Angra dos Reis, Paraty e Ubatuba FCT		Associação da sociedade civil criada para a promoção do desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, através do reconhecimento e da garantia dos seus direitos ao território. Atua nos municípios de Angra dos Reis, Paraty e Ubatuba (FCT, 2017),
OTSS – Observatório dos Territórios Saudáveis e Sustentáveis da Bocaina		Parceria da Fiocruz, Funasa e Forum das Comunidades Tradicionais (FCT). Fomenta o desenvolvimento de soluções baseadas na ecologia de saberes, defesa dos direitos das CT ao território, cultura identidade qualidade de vida e saúde, preservação dos modos de vida indígenas, quilombolas e caiçaras através da participação em redes de solidariedade nacionais e internacionais, atua na área do FCT (OTSS, 2017)
Comunidades Tradicionais Quilombolas	Decreto 4887, de 20 de Novembro de 2003, regulamenta o procedimento para identificação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos Quilombos Art.68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O seu art.º 2º Convenção 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT de que o Brasil é signatário	De acordo com o Decreto 4887 Art.º 2º consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autodefinição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com as resistências à opressão sofrido. Esta caracterização será atestada mediante autodefinição da comunidade. “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respetivos” (Planalto, 2003) Estão distribuídas pelos PESM e PNSB.
Comunidades Tradicionais Caiçaras	Convenção da Organização internacional do Trabalho (OIT) 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT de que o Brasil é signatário. Decreto 6040 cria a Política Nacional de Povoas e	Comunidades caiçaras são uma mistura étnico-cultural de indígenas, colonizadores portugueses e de escravos africanos, são habitantes rurais tradicionais em grande parte da mata atlântica no sudeste brasileiro, praticam formas de agricultura tradicional e pesca artesanal sustentáveis. Estão nas mesmas áreas do PESM, PNSB e ESEC Tamoios.

	Comunidades do Brasil	
Comunidades Tradicionais Indígenas	Constituição Federal do Brasil art.º 231 e art.232 Convenção 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT de que o Brasil é signatário	Estes artigos reconhecem aos índios: a sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, estando a cargo da união a sua demarcação, proteção e respeito pelos seus bens. Referem ainda que as terras que são tradicionalmente ocupadas pelos índios, utilizadas para suas atividades produtivas, são imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. Estão nas áreas do PNSB (Constituição Federal, 1988)
BIG – Projeto de Gestão Integrada do Ecossistema da Baía da ilha Grande	Criado em 2011, surge da cooperação entre a secretaria de Estado do ambiente (SEA) – coordenada pelo INEA e a organização das Nações Unidas para a Alimentação e agricultura (FAO)	Promoção a integração de ações federais, estaduais municipais da sociedade quanto ao planeamento da gestão ambiental da região da Baía da Ilha Grande. Foi parceiro do MB com o objetivo de contribuir para a estruturação do seu modelo de gestão participativa e financeira através do desenvolvimento de ações específicas nestas áreas (BIG, 2017)
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma agrária	Criado pelo Decreto nº 1.110, de 9 de Julho de 1970	Autarquia federal com a missão de executar a reforma agrária e ordenamento fundiário nacional (INCRA, 2017)

Sendo esta uma área de confluência de saberes e poderes, a sua articulação é de extrema importância *para a* viabilização das ações necessárias nos seus contextos (Alves et al, 2012: 53).

Para o estudo consideraram-se as 3 áreas seguintes dentro do Mosaico com vista à obtenção de um referencial comparativo acerca dos tipos, formas e níveis de participação das Comunidades tradicionais: (i) Parque Nacional Serra da Bocaina (PNSB), (ii) Estação Ecológica de Tamoios (ESEC) e (ii) Parque Estadual da Serra do Mar (PESM) – núcleo Picinguaba. No quadro 2 apresenta-se uma breve caracterização destas áreas, incluindo: data de criação da UC, abrangência da

UC, jurisdição, estatutos de conservação, ativos presentes no território, atribuições e observações.

Quadro 2: Caracterização das 3 áreas de estudo

	PNSB	ESEC Tamoios	PESM – Picinguaba
CRIAÇÃO	4/2/ 1971	23/01/ de 1990	1977/ ampliado em 2010
AREA	Com 104 mil hectares, o Parque Nacional da Serra da Bocaina (PNSB) é uma das maiores áreas protegidas. Da sua área total cerca de 60% localizam-se no Estado do Rio de Janeiro e 40% no Estado de São Paulo. Localiza-se em trecho da Serra do Mar, na divisa entre os Estados do Rio de Janeiro e São Paulo (ICMBIO, 2017)	Localizada na Baía da Ilha Grande, nos municípios de Paraty e Angra dos Reis, ao sul do Estado do Rio de Janeiro, a Unidade é constituída por 29 pontos geográficos, entre ilhas, ilhotas, lajes e rochedos, e seus entornos marinhos e parcéis no raio de 1 km, o que representa 96,64% de área marinha e 3,36% de área terrestre (ICMBIO, 2017)	Maior parque natural de toda a mata atlântica. Possui 332 mil hectares que abrangem e protegem 25 municípios paulistas que conectam as florestas da Serra do Mar desde o Rio de Janeiro e Vale do Ribeira, até ao Paraná. Devido ao seu tamanho a sua gestão é distribuído por 10 núcleos administrativos que são: Bertioiga, Caraguatatuba, Cunha, Curucutu, Itariru, Itutinga Pilões, Padre Dória, Picinguaba, Santa Virgínia e São Sebastião (PESM, 2017).
JURISDIÇÃO	Decreto Federal nº 68.172 de 4 Fevereiro de 1971 e DF nº 70.694 de 8 de Junho de 1972. Lei 9985 de 18/07/2000	Decreto Federal nº 98.864 de 23 de Janeiro de 1990 veio atender Decreto nº 84.973/80, Lei 9.985 de 18/7/2000	Lei 9.985 de 18/7/2000
ESTATUTO CONSERV.	Proteção integral	Proteção integral	Proteção integral
ATIVOS	Por se estender desde altitudes superiores a 2.000m, na região serrana, até o nível do mar, no litoral, o PNSB apresenta paisagens diversificadas e grande riqueza de fauna e flora, incluindo espécies endêmicas e ameaçadas de extinção. Dentre seus principais atrativos turísticos destacam-se o Caminho de Mambucaba (mais conhecido como Trilha do Ouro), as cachoeiras de Santo Isidro, das Posses e do Veado, a Pedra do Frade, e a Praia do Caixadaço (ICMBIO, 2017). Neste território habitam ainda há vários séculos comunidades tradicionais, Quilombolas, indígenas e caiçaras. grande parte das nascentes que fornecem ou podem fornecer água potável à população estão no interior do PNSB, tornando de vital	Formada por 29 ilhas, lajes e rochedos, ambiente marinho rico em termos de biodiversidade, localizado entre Paraty e Angra dos Reis, possui uma beleza inigualável. Existem comunidades tradicionais Caiçaras na área da Estação (ICMBIO, 2017)	Maior área de proteção integral de toda a mata atlântica, das 200 espécies exclusivas da Mata Atlântica 131 estão no PESM e 42 ameaçadas de extinção. As suas florestas são responsáveis pelo fornecimento de água para 120 milhões de pessoas e contribuem para o equilíbrio climático e comunidades quilombolas e caiçaras (PESM, 2017)

	<p>importância a proteção de sua área. Destacam-se os rios Mambucaba, Bracuí, Barra Grande, Perequê-Açu, Irire Paraitinga, considerado o principal afluente do rio Paraíba do Sul. Esta rede hidrográfica atende diretamente municípios como Angra dos Reis, Paraty, Ubatuba, Cunha, Areias, São José do Barreiro e Bananal.</p> <p>Detentor de um inigualável patrimônio histórico-cultural, como o Caminho do Ouro, que era usado no período colonial para o transporte do ouro que vinha de Minas Gerais e se dirigia ao porto de Paraty com destino a Portugal. Os marcos históricos desses trajetos permanecem no interior do Parque, populações tradicionais (ICMBIO, 2017)</p>		
Objetivos Observações	<p>Preservação da mata atlântica e a sua biodiversidade. É referido no site do ICMBIO (2017): "...está em andamento um estudo cartográfico visando aprimorar a interpretação dos limites do PNSB definidos no seu último decreto. Também tem sido feito um esforço de se obter a titularidade de terras públicas existentes no interior da unidade..." ICMBIO (2017)</p>	<p>O objetivo primário da Estação Ecológica é a preservação do ambiente insular e marinho da Baía da Ilha Grande, restaurar a diversidade biológica, monitoramento dos impactos decorrentes das atividades existentes na área: usina nuclear, terminais petrolíferos, empreendimentos imobiliários, pesca. (ICMBIO, 2017)</p>	<p>Integração de ações para a conservação ambiental e fortalecimento institucional e cultural deste.</p>

De acordo com o Regimento Interno do Mosaico Bocaina (RI) (2015), capítulo 1, Art.º 1º o Conselho consultivo denominado Conselho é o "órgão colegiado" que atua como instância de gestão integrada das unidades de conservação como estabelecido pela Portaria MMA nº 349 de 11 de Dezembro de 2006, regido pela Lei nº 9985 de 18 de Julho de 2000, que institui o Sistema Nacional das Unidades de Conservação da Natureza, regulamentado pelo decreto nº. 4.340, de 22 de Agosto de 2002. O Ministério da Integração Nacional do Brasil (2012) define "órgãos colegiados" como "...aqueles em que há representações diversas e as decisões são tomadas em grupo, com o aproveitamento de experiências diferenciadas..." (MIN, 2012). São conhecidos por: Conselhos, Comitês, Juntas, Câmaras, Colégios, Comissões, Equipes, Grupos de Trabalho, entre outros. Os seus representantes podem ter originários do setor público ou do setor privado, dependendo da natureza da sua representação (Ibidem).

De acordo com o Capítulo II, Art.º 2º, o objetivo deste órgão é contribuir para a efetiva implantação do Mosaico de unidades de conservação da serra da Bocaina considerando as unidades de conservação e respectivas zonas de amortecimento localizadas no vale do Paraíba do Sul, litoral sul do Estado de São Paulo e para o cumprimento das unidades de conservação que ele abrange conforma a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, com o decreto nº 4340/02 e com a sua Portaria de criação nº 349, de 11 de dezembro de 2006 (Mosaico Bocaina, 2015). Fazem parte das competências do Conselho a proposta de diretrizes e ações com vista a dinamizar as atividades desenvolvidas em cada unidade de conservação, nomeadamente monitoramento, usos nas fronteiras entre unidades do Mosaico e avaliação dos seus planos de gestão a relação com a população residente na área do mosaico, manifestar-se com propostas sobre zonas de sobreposição do mosaico, propor planos, projetos e ações a órgãos públicos, entidades não governamentais e empresas privadas com o objetivo de garantir a preservação dos atributos ambientais e culturais e paisagísticos e a proteção dos recursos naturais com vista ao alcance de um desenvolvimento sustentável da região, conforme disposto nos planos de gestão das unidades de conservação abrangidas no seu Regimento Interno. Além disso é ainda responsabilidade do Conselho promover a integração das Unidades de Conservação com as demais Unidades e espaços territoriais protegidos e com o seu entorno, harmonizando e mediando a solução de conflitos, estabelecendo formas de cooperação entre órgãos públicos e sociedade civil para a realização dos objetivos da gestão do Mosaico Bocaina: (RI Art.º 3 Nº VIII).

A gestão integrada e participativa do mosaico pode tornar-se complexa na medida em que engloba unidades de conservação de categorias de proteção diferentes ou idênticas e respectivas zonas de amortecimento (tal como mencionado na lei do SNUC). Estas unidades de conservação de categorias diferentes ou idênticas coexistindo no mesmo espaço possuem categorias de conservação diferentes, ou seja, os seus objetivos, embora tenham em conta a preservação da biodiversidade não são os mesmos, podendo ser mais ou menos restritos no que respeita à proteção necessária encontrando-se estas unidades de conservação

sujeitas a diferentes jurisdições ao nível da proteção ambiental requerida. Além disso inerente à sua categoria ambiental está o fato de serem geridas por organismos de âmbito federal, estadual ou municipal com diferentes níveis de jurisdição política, o que por si só não facilita a gestão integrada e política em termos de espaço comum, nomeadamente no que respeita à participação pública na área comum. Por outro lado, habitam no espaço do Mosaico comunidades tradicionais, ou seja, 7 terras indígenas, 8 quilombolas e 44 comunidades caiçaras que segundo a legislação ambiental das unidades de conservação mais restritas em termos de proteção ambiental não poderiam aí residir. Estas comunidades tradicionais habitam este espaço há vários séculos muito antes de terem sido criados as reservas ambientais agora existentes e de acordo com a legislação vigente deveria ser realizada uma consulta prévia às comunidades tradicionais antes da implantação destes parques naturais.

PARTE II – METODOLOGIA

CAPÍTULO I – CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

1. OBJETIVOS, CAMPO E MÉTODO

1.1 OBJETIVOS DA PESQUISA

Tendo como objeto de estudo os Modelos de Governança - percepções sobre os tipos de participação das comunidades tradicionais no espaço do Mosaico Bocaina, o presente estudo incidiu sobre o fenómeno da participação da sociedade civil nas políticas ambientais. Pretendeu dar visibilidade à questão da participação de comunidades tradicionais nas políticas públicas dos territórios onde estão inseridos.

Nesta pesquisa exploratória pretende-se apurar como é efetuada a gestão do território, se os modelos de governança permitem a participação das comunidades tradicionais nas políticas públicas que os afetam, se os seus saberes e usos tradicionais são respeitados nos seus territórios de inserção, e como participam estas comunidades nesta gestão. Requer-se ainda apurar qual o modelo de governança do MB, se possui uma gestão integrada e participativa, qual o papel destas comunidades na definição da visão de desenvolvimento dos seus territórios pertinentes e de pertença e se é atribuída importância aos seus saberes e técnicas ancestrais sustentáveis. Estas são algumas das questões mais importantes que motivaram a presente investigação. A análise abrange na generalidade, as principais dimensões que podem sintetizar os traços identitários destas comunidades e do respetivo território de inserção, nomeadamente nos domínios cultural, social, político, ambiental e económico e, em particular, no novo modelo de governança deste território e o envolvimento nestes processos das comunidades tradicionais.

Neste contexto, estabelecemos os seguintes objetivos específicos de pesquisa:

- Analisar a evolução das políticas ambientais dando especial ênfase à criação de áreas protegidas e comunidades tradicionais;
- Analisar o fenómeno da participação pública como instrumento na implementação de políticas públicas a nível internacional e local (Brasil);
- Analisar o enquadramento legal das Unidades de Conservação incluindo Mosaicos no Brasil;
- Analisar o estatuto das comunidades tradicionais ao nível internacional e local (Brasil);

- Caracterizar o modelo de governança do Mosaico da Bocaina como órgão gestor;
- Analisar as percepções dos vários grupos selecionados sobre o modelo de governança do MB destacando o lugar da participação das comunidades tradicionais na sua gestão, (enquadramento legal, institucional e político e o nível de resolução de conflitos sobre o território entre Unidades de Conservação (UC) e Comunidades Tradicionais (CT));
- Analisar as percepções dos diversos grupos sobre a gestão participativa do MB nomeadamente: Tipos de participação das CT, nível de inclusão dos conhecimentos tradicionais nas políticas públicas dos espaços onde se inserem, limites à participação; apoio às atividades de subsistência das CT ou compensações pelas perdas sofridas, limites à participação;
- Propor soluções para uma gestão mais sustentável, integrada e participativa nas UC selecionadas

1.2 TRABALHO DE CAMPO

O trabalho de campo exigia uma estadia do investigador no terreno a fim de observar os processos em análise em comunidades tradicionais. Para tal e por conveniência foi decidida uma primeira incursão em Ilhabela no Brasil, que nos permitiu um primeiro contacto com as populações locais, tão distantes culturalmente do universo simbólico da investigadora. Apesar do estudo não ter lá decorrido por limitações no acesso à informação (pois o acervo documental e o acesso aos diversos agentes ou apenas estava disponível para universidades brasileiras, ou era muito difícil o contacto com as lideranças formais), foi possível contactar com as populações locais, sua diversidade e seus modos de vida. Entre Outubro de 2014 a Dezembro de 2014, esta primeira incursão permitiu-nos recolher bibliografia nas bibliotecas locais sobre os seus usos tradicionais, cultura, identidade e território e o seu enquadramento na problemática ambiental atual.

A nossa segunda incursão no terreno onde viríamos a efetuar a observação ocorreu entre Outubro e Dezembro de 2015. Na sequência da integração da investigadora no grupo de investigação da Extensão do Centro de Ecologia

Funcional da Universidade de Coimbra, na Universidade Aberta, e após uma reunião do grupo no âmbito de um programa de intercâmbio entre investigadores do CEF e da Fiocruz, Brasil, surgiu um convite efetuado para o encontro de Justiça Sócio Ambiental da Bocaina – Territórios Tradicionais: Diálogos e Caminhos, promovido nos dias 9 e 10 de Abril de 2015, no Quilombo do Campinho da Independência, Paraty-Rio de Janeiro, Brasil. O objetivo deste encontro foi buscar diálogos colocando frente a frente os diversos atores que estão envolvidos nos conflitos sobre usos e acessos à biodiversidade nos territórios tradicionais da região de Angra dos Reis, Paraty e Ubatuba. Este encontro de comunidades e agentes locais viria a permitir uma primeira incursão no terreno e uma maior delimitação do objeto de estudo, em torno dos “modelos de governança do MB e dos tipos, formas e níveis de participação das CT no MB”. Iniciamos assim este estudo exploratório com o intuito de identificar e caracterizar as linhas mestras de um fenómeno pouco conhecido (Guerra, 2012: 33). Motivo pelo qual este estudo aborda temas diversificados como a coabitação das comunidades tradicionais, seus usos, cultura e identidade, seus territórios de inserção e UC, aborda a participação pública como fenómeno relativamente recente; e as formas e os níveis de participação das comunidades tradicionais no Mosaico Bocaina, nos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro. De realçar que a eliminação da barreira linguística facilitou a investigação uma vez que tornava viável a pesquisa bibliográfica, nomeadamente a pesquisa de trabalhos de origem brasileira, fundamentais para o nosso estudo.

Nesta escolha do campo não podemos deixar de referir os factores pessoais, como seja a ligação familiar do investigador ao Brasil, a oportunidade de visita ao local de estudo e o reconhecimento do seu potencial em termos de estudo do fenómeno da participação de comunidades tradicionais em políticas públicas. Este exercício e deslocação exigiu redobradas precauções ao investigador no sentido de reconhecer e valorizar a diversidade de modos de vida, valores, normas e ação. Myrdal (1969) refere-se aos factores que podem influenciar a investigação como internos e externos ao investigador: internos são por exemplo a sua história pessoal, suas tradições, inclinações etc. e externos as teorias económicas, sociais e políticas, do sistema em que está inserido (Myrdal, 1969: 3). Boaventura

Sousa Santos (2011) também alerta relativamente a este problema referindo que as investigações em ciências sociais possuem uma tendência para avaliarem outras culturas através de padrões “eurocêntricos” o que não contribui para o encontro da objetividade em ciências sociais (Santos, 2011).

Como referido, a seleção do Mosaico Bocaina deveu-se ao facto de se tratar de uma área geográfica abrangida por um estatuto de conservação da natureza, que integra um conjunto de áreas com estatutos de proteção diversos e que abrange parte de dois Estados Brasileiros, São Paulo e Rio de Janeiro, originando modelos de governança distintos em função de um conjunto de variáveis que podem ser individualizadas. Estes estão classificados pela legislação brasileira como: Parques Estaduais, Parques Nacionais, Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental (APA), APA Marinhas, Reservas Biológicas e Reservas Ecológicas. Sobre eles recaem regimes de salvaguarda e jurisdição diversos, mas prevalecem princípios e critérios de biodiversidade e conservação da natureza, nas opções adotadas, em termos de modelo de ordenamento e desenvolvimento – o que à partida permitirá avaliar diferenças nos modelos de governança existentes, eficácia e eficiência de medidas, bem como os níveis de envolvimento e participação das comunidades em função dos estatutos de conservação associados. Simultaneamente trata-se de territórios de coabitação entre parques naturais com níveis restritos de proteção ambiental, que não permitem presença humana, com comunidades tradicionais que habitam este território há vários séculos, gerando sistematicamente conflitos. Aquando da implantação destes parques a legislação ainda não previa a consulta prévia e informada às populações, o que atualmente já consta da legislação, tanto para a implantação de novos projetos como para alterações a projetos existentes.

Todos estes fatores originam políticas díspares, conflitantes e problemas de difícil resolução.

Atualmente, o modelo de desenvolvimento do Mosaico da Bocaina é marcado por um conjunto de projetos indutores de fortes impactos económicos, sociais, culturais e ambientais, tais como: central nuclear, plataformas petrolíferas, portos, empreendimentos imobiliários, que no caso de não serem construídos em diálogo contínuo e participado com as comunidades tradicionais que fazem parte

integrante da identidade do território, serão sérias ameaças ao desenvolvimento sustentável deste espaço.

A avaliação deste binómio modelo de desenvolvimento em curso /nível de apropriação (e/ou conflito) das comunidades tradicionais é de extrema pertinência já que a identidade deste território poderá estar em causa se as ameaças provocadas pelos projetos em curso não resultarem de uma integração e de uma visão partilhada de futuro assente nos ativos específicos do território.

O Mosaico da Bocaina integra as 3 áreas selecionadas para o nosso estudo, permitindo-se assim analisar os seus modelos de governança:

- Parque Nacional da Serra da Bocaina sob a gestão do Instituto Chico Mendes para a conservação da biodiversidade (ICMBIO) - Poder Federal)
- Estação Ecológica de Tamoios sob a gestão do Instituto Chico Mendes para a conservação da biodiversidade (ICMBIO) - Poder Federal)
- Parque estadual da Serra do Mar – Núcleo de Picinguaba sob gestão da Fundação Florestal de São Paulo - Poder Estadual).

1.2.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

É neste contexto que delimitamos o objeto de estudo em torno da participação e envolvimento das comunidades tradicionais do Mosaico da Bocaina na governança ambiental, sobre o qual é preciso aprofundar a pesquisa no sentido de contribuir, ainda que humildemente, para desocultar as ausências e identificar as emergências dos processos de participação social, do exercício da cidadania e da democracia nas sociedades hodiernas. A necessidade e a decisão por um contexto social e cultural distante do universo de inserção do investigador também refletem a importância atribuída à diversidade de culturas e à interculturalidade presente nos territórios, deslocando a reflexão para o “sul-global”, expressão utilizada para designar os povos do hemisfério Sul quando se querem referir metáforas da exploração e exclusão social associadas a lutas por transformações sociais e políticas.

Este estudo teve também uma preocupação epistemológica plural, ou seja, procurou valorizar e reconhecer todas as formas de conhecimento e produção de sentido sobre a realidade como possíveis. Assim um dos objetivos, deste estudo foi o de contribuir para o reconhecimento das racionalidades leigas (Silva et al,

2011: 1207-1229) e valorização do conhecimento prático, contribuindo desta forma para a afirmação da pluralidade das formas e tipos de conhecimento que povoam os contextos de vida e fazendo com que “o que esteja ausente, esteja presente, que as experiências que já existem mas são invisíveis ou não credíveis estejam disponíveis”¹(Santos, 2006:26) e propondo uma abordagem através de uma “ecologia de saberes” em que: “...o saber científico possa dialogar com o saber laico, com o saber popular, com o saber dos indígenas, com o saber das populações urbanas marginais, com o saber do campesino...”¹(Santos, 2006: 26). O conhecimento empírico é definido por Batista et al (2011) como associado ao senso comum e proveniente da experiência quotidiana das pessoas, das suas racionalizações e das suas perceções, enquanto que o conhecimento científico é resultante de investigação sistemática sobre uma determinada realidade, seguindo determinados métodos e que é verificável, ou seja, que se pode comprovar (Batista et al, 2011: 6).

A nossa pesquisa desenvolve-se assim num quadro teórico-metodológico construtivista e interacionista e apoia-se numa metodologia qualitativa, baseada em entrevistas, semiestruturadas, essencialmente de carácter exploratório e dirigidas a informantes privilegiados do Mosaico Bocaina selecionados por conveniência (nomeadamente, os representantes do poder institucional político, jurídico representado pelo Ministério Público Federal e representantes de movimentos associativos de comunidades tradicionais e outros), associado a uma observação participante efetuada em diversos contextos de encontro destas comunidades. Para o efeito elaborámos um guião de entrevista flexível, composto por questões semiabertas de forma a deixar campo para o entrevistado ter a liberdade de poder contribuir com outras informações, e que procura captar as perceções das comunidades tradicionais relativamente à forma como concebem, explicam e lidam com a sua participação nos espaços públicos e a sustentabilidade sócio ambiental no seu contexto específico.

Depois de transcritas as informações recolhidas foram sujeitas à análise de conteúdo que foram descritas e analisadas tendo em conta o objeto de estudo e enquadramento teórico desta pesquisa.

¹Tradução livre da autora.

A opção por uma metodologia qualitativa resultou da necessidade de observar os processos sociais (os seus sentidos e significados) Guerra (2012) subjacentes à relação das comunidades tradicionais do Mosaico da Bocaina, Brasil, com os territórios e o seu papel na preservação ambiental e sustentabilidade.

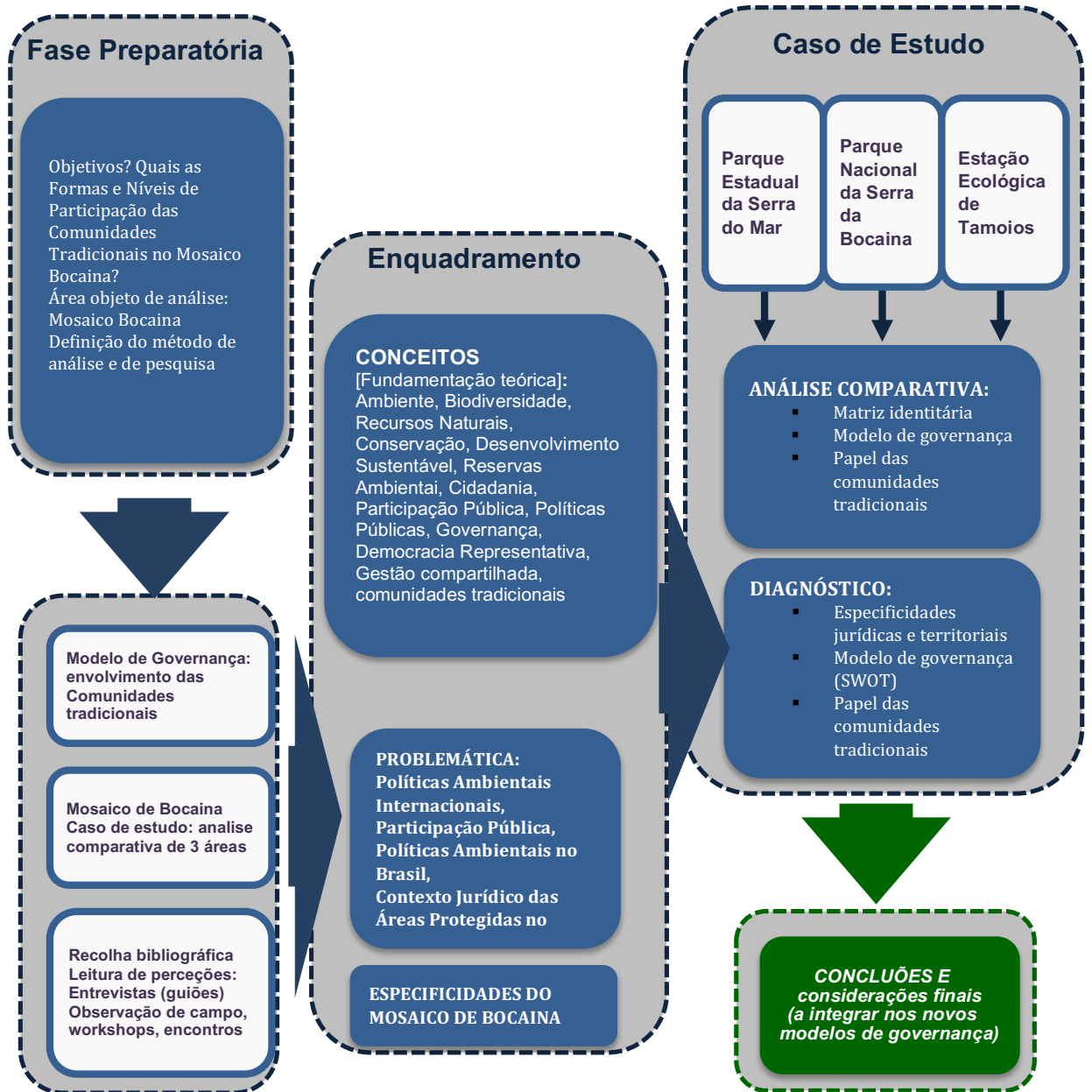
Uma grande parte da recolha de dados para o nosso estudo no que se refere a dados secundários foi efetuada através de pesquisa documental que nos permitiu caracterizar o contexto sociológico, político e económico que envolve o Mosaico da Bocaina.

A análise dos dados recolhidos visa contribuir para o conhecimento desta comunidade em termos sociais, culturais e ambientais bem como nos proporcionará elementos fundamentais para o sucesso de futuros projetos e para proposta de novas formas de articulação dos diferentes saberes em presença e para equacionar novos cenários de sustentabilidade.

Deste modo, esquematizaram-se as principais etapas metodológicas percorridas ao longo da presente investigação, conforme se apresenta na Figura 5.

Figura 5: percurso metodológico

Percurso metodológico



O percurso metodológico desenvolveu-se em três fases: uma fase preparatória que incluiu a definição do objeto de estudo, método de pesquisa e análise, objetivos e método de recolha de dados. Nesta fase formularam-se objetivos, delimitaram-se as 3 áreas sobre as quais incidiria o estudo (B1, B2 e B3) e o método de análise de conteúdo comparativa. Decidiu-se o método

de recolha de dados, nomeadamente: a pesquisa documental e a observação participante e não participante utilizada em diversos encontros e reuniões com interesse para o objeto de estudo e a realização de entrevistas a informantes privilegiados com papel fundamental na área do objeto dentro do contexto da pesquisa. Na segunda fase, ou de enquadramento, procedeu-se à pesquisa bibliográfica com vista à obtenção de dados sobre os conceitos do estudo e sua problemática dentro do contexto e dos objetivos do estudo incluindo as especificidades do Mosaico Bocaina. Numa terceira fase, procedeu-se à análise dos resultados obtidos por cada grupo, nomeadamente: a (B1) Parque Nacional da Serra da Bocaina, (B2) Estação Ecológica de Tamoios e (B3) Parque Estadual da Serra do Mar e por grupo de interesse estabelecido (A) associações de comunidades tradicionais ou outras da sociedade civil, (B) gestores de parques naturais, (C) representações do poder político instituído ao nível municipal e (D) Representantes do poder público ao nível federal, (E) parcerias com órgãos públicos e (F) Mosaico Bocaina (órgão gestor), após o qual se fará uma comparação de resultados, retirando-se as respetivas conclusões e efetuando-se as principais recomendações.

Reconhecendo-se a importância do trabalho de campo numa investigação e da incursão do investigador no terreno ou campo social em estudo, o investigador optou por dedicar a esta etapa da pesquisa um esforço e dedicação consideráveis. Pinto et al (2007) refere que o principal instrumento de pesquisa no trabalho de campo é o investigador e os principais procedimentos são a presença prolongada no contexto social em estudo e o contato direto, com as pessoas, situações e acontecimentos (Pinto et al, 2007: 137). Procedendo de acordo e durante esta etapa, o investigador, num ambiente que lhe era estranho teve que sair da sua zona de conforto e superar os seus limites físicos, espirituais, culturais e financeiros. Tal só foi possível devido às relações de confiança estabelecidas com os diversos atores que o auxiliaram a ultrapassar obstáculos.

Paralelamente à realização de entrevistas que foram acontecendo a seu tempo começou a revelar-se importante a presença do investigador em encontros e reuniões importantes para o aumento da familiaridade com o objeto de estudo. Assim paralelamente às entrevistas foi sendo importante a

participação em eventos públicos de natureza social, política e cultural (formais e informais). Sem dúvida que nesta fase foi importante o fato de o investigador ter estabelecido relações baseadas na confiança e no facto de não ser um técnico ou investigador local, com interesses políticos locais o que deu alguma liberdade no acesso aos diversos agentes e a abordar assuntos altamente politizados localmente. Neste contexto, Pinto et al (2007) refere que por si só a simples presença do investigador no terreno já imprime uma série de novas relações sociais que se vão desenvolvendo ao longo do seu trabalho de campo provocando uma reorganização do tecido social (Pinto et al, 2015: 134). Tanto nas entrevistas como na participação em encontros foi necessário encontrar um balanço entre formalidade e informalidade o que também contribuiu para o estabelecimento de contatos e relações sociais.

O cruzamento da observação e da entrevista permitiu, uma vez inserida no local de ação da pesquisa, efetuar uma comparação entre aquilo que observa acerca dos atores em questão e o que é referido durante as entrevistas.

Os encontros nos quais viria a participar, na sua qualidade de espaços participativos, foram selecionados em função da importância que detinham para o alcance dos objetivos da pesquisa requerendo por parte da investigadora uma atitude exploratória e a utilização das técnicas de observação direta.

Durante as reuniões foram tomadas notas escritas, sobre: (i) a ordem dos trabalhos, (ii) estrutura da reunião e coordenação, (iii) tipo de participantes, (iv) informação prévia sobre a reunião e sua ordem de trabalhos, (v) atuação das partes interessadas, (vi) tipos, formas e níveis de participação (vii) problemas levantados pelas CT (viii) aspetos ligados à participação nomeadamente liberdade de diálogo, participação, colocação e debate de problemas, (vix) tomada de decisões.

Assim participou nos seguintes encontros:

- i. “Encontro de Justiça sócio ambiental da Bocaina – Territórios Tradicionais: diálogos e caminhos” - Quilombo do Campinho da Independência (Paraty-RJ), ocorrido em 10/04/2015; no anexo II, apresenta-se a carta produzida no final deste encontro, resultante das contribuições dos presentes.

- ii. Reunião de posse dos conselheiros da nova composição do conselho consultivo do Parque Nacional da Serra da Bocaina e aprovação de alterações ao regimento interno, ocorrido em 16/11/2015; no anexo III apresenta-se a Memória desta reunião, elaborada pela gestão do PNSB.
- iii. 34ª Reunião ordinária do Conselho Consultivo do Mosaico Bocaina que teve lugar nas instalações do Parque Estadual da Serra do Mar, ocorrido em 26/11/2015;
- iv. XVII Encontro da Cultura Negra- Quilombo do Campinho da Independência, ocorrido a 20-22/11/2015;
- v. Encontro de comunitários do Quilombo da Caçandoca, INCRA e Ministério Público, ocorrido em 3/12/2015.

A entrevista foi utilizada como um dos métodos de recolha dados tendo em conta o objetivo da investigação que diz respeito a apurar as perceções das comunidades tradicionais e dos órgãos do poder público e político instituído relativamente ao fenómeno da participação das comunidades tradicionais no Mosaico Bocaina como um todo e nos parques naturais de sua inserção em particular. Quivy (2013) refere que ao contrário de outros métodos as entrevistas caracterizam-se por um contato direto entre o investigador e os entrevistados, existindo uma troca durante a qual os entrevistados exprimem as suas perceções de um dado acontecimento ou situação (Quivy, 2013: 192).

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas a atores chave que fazem parte do MB, nomeadamente grupos de comunidades tradicionais e técnicos que têm feito parte do seu processo de gestão, designadamente: (i) poder público instituído, (ii) poder judicial – Ministério Público Federal, (iii) e os representantes de movimentos sociais, associações de comunidades tradicionais e outras.

A maior parte das entrevistas realizou-se presencialmente no Brasil, em Angra dos Reis, Paraty e Ubatuba entre Novembro e Dezembro de 2015, duas foram realizadas via Skype, e 3 em Portugal (1 em Junho de 2015 e 1 em Janeiro de 2016 e por ultimo realizou-se uma entrevista escrita em Janeiro de 2017).

Todas as entrevistas foram gravadas e foi solicitada autorização oral aos entrevistados para a sua gravação e para a disponibilização e utilização dos seus dados. A duração média de cada entrevista foi de sessenta minutos. O material utilizado foi um gravador e um computador que permitiu tomar notas de aspetos importantes ocorridos ou observados durante a entrevista e no caso de entrevistas à distancia foi utilizado a plataforma Skype.

Este tipo de entrevista adequa-se a estudos exploratórios e tem um nível médio de profundidade e informalidade. Realizaram-se entrevistas semi-diretivas em que existe um conjunto de questões guia, cuja ordem pode ser alterada assim como podem ser efetuadas outras sub-questões no decorrer da entrevista. As questões são de resposta semiaberta deixando espaço ao inquirido para poder contribuir com outras informações que porventura surjam no decorrer da sua resposta. Os temas considerados na entrevista foram os seguintes:

- Modelo de governança do Mosaico da Bocaina e sua gestão integrada e participativa;
- Participação nas ações do Mosaico Bocaina;
- Limites à participação;
- Enquadramento legal do Mosaico Bocaina;
- Gestão do conflito;
- Importância dos saberes e usos tradicionais para o desenvolvimento sustentável e a sua Inclusão nas políticas publicas;
- Apoio à manutenção de meios de subsistência ou atribuição de justa compensação por perdas causadas.

O pré-teste do guião foi realizada localmente com um membro da coordenação do Fórum das Comunidades Tradicionais de Angra, Paraty e Ubatuba, em Lisboa em Março 2015, aproveitando uma estadia no CEF/UC. O pré-teste revelou a necessidade de algumas alterações e afinamentos e à necessidade de elaborar 2 guiões dadas as especificidades dos interlocutores: guião (A) aplicado a técnicos e (B) a associações de comunidades tradicionais.

No total entrevistámos os seguintes subgrupos:

3 representantes do Forum das Comunidades Tradicionais

- 5 representantes das comunidades tradicionais
- 4 representantes da gestão de Unidades de Conservação
- 4 representantes das Secretarias Municipais do Ambiente
- 2 representantes de órgãos públicos federais
- 3 representantes de parcerias públicas
- 1 representante do órgão gestor do Mosaico Bocaina

Guerra (2012) refere que a amostra selecionada num estudo qualitativo não é constante podendo variar ao longo do processo (Guerra, 2012: 42). A Fig. 6 apresenta abaixo o quadro de caracterização da amostra selecionada.

Figura: 6 – Entrevistas: caracterização da amostra

ENTREVISTAS - QUADRO DE CARATERIZAÇÃO DAS AMOSTRAS				
Nr.	Categoria	Orgão que representa	Estatal	Função desempenhada
1	Liderança Quilombola	Coordenação Nacional de Comunidades Quilombolas (CONAQ),	N	Coordenador
2	Liderança Pública	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO)	S	Gestor ESEC Tamoios
3	Liderança Caiçara	Coordenação Nacional Caiçara	N	Represent.Estado RJ
4	Associação civil	Comunidade Caiçara de Tarituba, Rio de Janeiro	N	Assoc.Moradores de Tarituba
5	Associação civil	Forum das Comunidades Tradicionais Indígenas, Quilombolas e Caiçaras de Angra dos Reis, Paraty e Ubatuba	N	Assessora Jurídica
6	Liderança Pública	Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Ubatuba, São Paulo	S	Secretário
7	Liderança Pública	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO)	S	Gestor PNSB
8	Liderança Pública	Instituto Chico Mendes de conservação da Biodiversidade (ICMBIO)	S	Gestora socio-amb. PNSB
9	Liderança Pública	Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Angra dos Reis	S	Diret. Conservação
10	Liderança Pública	Ministério Público Federal - Procuradoria da República no Município de Angra dos Reis	S	Procurador da República
11	Liderança Pública	Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Ubatuba, São Paulo	S	Coord.Gestão Amb.
12	Liderança Pública	Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Paraty, Rio de Janeiro	S	Coord.Gestão Amb.
13	Liderança Caiçara	Coordenação Nacional Caiçara	N	Representante RJ
14	Liderança Indígena	Comissão Guarani Yvyrupa Sul e Sudeste - Coordenação Regional do Rio de Janeiro	N	Coordenador Geral
15	Liderança Pública - parceria	Observatório dos Territórios Sustentáveis e Saudáveis da Bocaina	N	Núcleo Gestão Saberes
16	Liderança Pública	Fundação Florestal do Estado de São Paulo	S	Gestor PESM . Pinguaba
17	Liderança Pública	Projeto Baía da Ilha Grande (BIG) - Parceria da Food and Agriculture Organization (FAO) e o Governo do Estado do Rio de Janeiro	S	Coordenador no Mosaico Bocaina
18	Liderança Pública - Parceria	Projeto Baía da Ilha Grande (BIG) - Parceria da Food and Agriculture Organization (FAO) e o Governo do Estado do Rio de Janeiro	NA	Gerente Projeto
19	Liderança Caiçara	Comunidade Caiçara de Ubatumirim, Ubatuba, São Paulo	N	Participante FCT
20	Associação civil	Observatório dos Territórios Sustentáveis e Saudáveis da Bocaina (OTSS)	NA	Coordenador Geral
21	Associação civil	Forum das Comunidades Tradicionais Indígenas, Quilombolas e Caiçaras de Angra dos Reis, Paraty e Ubatuba	N	Coordenador Geral
22	Liderança Pública	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), Brasília	S	Gestor Divisão Mosaicos e corredores ecológicos (DMOC)

Fonte: trabalho de campo em Parati, Brasil 2015/2016

1.2.2 ANÁLISE DA INFORMAÇÃO RECOLHIDA

As 22 entrevistas foram transcritas e analisadas verticalmente, numa primeira fase, para não perder a lógica de cada uma, e construídas categorias analíticas para posteriormente fazer uma análise inter-entrevista, horizontal.

Pretendendo apurar-se as percepções dos diversos entrevistados sobre o modelo de governança do MB, nomeadamente a sua gestão integrada e participativa e a participação das CT, definiram-se as seguintes categorias e subcategorias de análise:

a) Caracterização do entrevistado

Nesta categoria pretende apurar-se qual a organização a que o entrevistado pertence e qual a sua função dentro desta na gestão participativa e qual a sua formação académica.

Subcategorias:

- I. Qual a organização que representa e a sua função nesta;
- II. Formação académica do entrevistado

b) Categoria: Modelo de governança do MB (órgão)

Nesta categoria pretende apurar-se as percepções dos diversos grupos relativamente ao modelo de governança do MB: enquadramento institucional, político e legal e da sua eficácia, existência de uma gestão integrada e participativa, nomeadamente tipos formas e níveis de participação dos diversos grupos, desenvolvimento de ações, inclusão de saberes tradicionais nas políticas públicas, apoio concedido à manutenção das suas práticas ancestrais ou justa indemnização por perdas sofridas, resolução de conflitos, limites à participação efetiva e as possíveis soluções para uma melhoria do seu modelo de governança.

Subcategorias:

- I. Existência de uma gestão integrada e participativa;
- II. Participação nas ações do Mosaico Bocaina
- III. Limites à participação;
- IV. Enquadramento legal, institucional e político do órgão;
- V. Nível de resolução de conflitos;
- VI. Governança – Modelo de gestão integrada e participativa;
- VII. Inclusão dos saberes tradicionais e cultura nas políticas públicas das UC;
- VIII. Manutenção dos meios de Subsistência das CT ou justa indemnização por perdas sofridas

PARTE III – ANÁLISE DOS RESULTADOS

CAPÍTULO I – ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES RECOLHIDAS

Tendo em consideração os objetivos da investigação e as categorias de análise construídas, a apresentação dos resultados é feita usando quadros que permitem uma visão global da informação, e que sintetizam:

- Caracterização dos respondentes: função, organização que representa, nível acadêmico;
- O modelo de governança do MB, como órgão gestor, sobretudo sobre a existência de uma gestão integrada e participativa, suas limitações, seu enquadramento legal, institucional e político e nível de resolução de conflitos sobre o território entre UC e CT;
- Tipos formas e níveis de participação das CT na sua gestão integrada e participativa, inclusão dos conhecimentos tradicionais nas políticas públicas destes espaços, limites à participação, apoio às atividades de subsistência das CT ou justa compensação pelos recursos perdidos;
- Enquadramento legal do estatuto das CT, das suas atividades e dos seus saberes ancestrais que privilegiam técnicas de manutenção da biodiversidade;

1.1 CARACTERIZAÇÃO DOS RESPONDENTES

Foram entrevistados 22 participantes na pesquisa, sendo que 8 são representantes de associações civis que integram associações de comunidades tradicionais e 14 são representantes de lideranças públicas que integram representantes dos parques naturais, das secretarias municipais do meio ambiente, órgãos federais, parcerias e por fim os representantes dos órgãos de gestão do Mosaico da Bocaina, como se pode verificar no seguinte quadro.

Quadro nº 3: Identificação dos Entrevistados

ASSOCIAÇÕES CIVIS	LIDERANÇAS PÚBLICAS				
GRUPO A Associações de Comunidades Tradicionais	GRUPO B Gestão Parques Naturais	GRUPO C Secretarias Municipais do Meio Ambiente	GRUPO D Órgãos Federais	GRUPO E Parcerias	GRUPO F Gestão do Mosaico Bocaina
(A1) - Fórum das Comunidades Tradicionais: - Representante legal (A1A) - Representante da comunidade tradicional (A1B) - Coordenador da comunidade tradicional (A1C) (A2): Liderança Indígena (A3): Liderança Quilombola (A4): Liderança Caiçara - A4A - A4B (A5): Associação de moradores de Tarituba	(B1): Parque Nacional da Serra da Bocaina (PNSB) - (B1A) - (B1B) (B2): Estação Ecológica Tamoios (ESEC Tamoios) (B3): Parque Estadual da Serra do Mar (PESM)	(C1): Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Ubatuba (C2): Secretaria Municipal do Meio Ambiente Angra dos Reis (C3): Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Paraty	(D1): Ministério Público Federal (Angra dos Reis) (D2): Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio(Brasília))	(E1): Projeto Baía da Ilha Grande (Projeto BIG) (E2): Observatório dos territórios Sustentáveis e Saudáveis da Bocaina (OTSS)	(F1): Mosaico Bocaina (MB)

Fonte: Trabalho de campo em Parati, Brasil, 2015/2016

No quadro nº 4 referenciam-se os grupos e subgrupos de entrevistados que constituem a amostra e a respetiva sigla com que serão mencionados ao longo da análise. Em alguns acasos foi necessário e oportuno entrevistar mais do que um indivíduo em cada grupo, pelas diferentes funções que exercem dentro da mesma organização ou liderança. Assim, no grupo A, temos o Fórum das Comunidades Tradicionais (A1), a Liderança Indígena (A2), a Liderança Quilombola (A3), A Liderança Caiçara (A4) e a Associação de Moradores de Tarituba (A5). No Grupo A1 Fórum das Comunidades Tradicionais revelou-se importante entrevistar 3 sujeitos: o seu representante legal (A1A), um representante de comunidade tradicional (A1B) e o seu coordenador (A1C). No grupo A2 Liderança Indígena foi possível entrevistar um representante da comunidade Indígena. No grupo A3 Liderança Quilombola foi possível entrevistar um representante da comunidade Quilombola. No grupo A4 Liderança Caiçara foi possível entrevistar dois representantes da comunidade Caiçara dois representantes da comunidade

tradicional Caiçara (A4A) e A4B). No grupo A5 Associação de moradores de Tarituba foi possível entrevistar um representante Caiçara desta associação. No grupo B, temos o Parque Nacional da Serra da Bocaina (B1), a Estação Ecológica de Tamoios (ESEC) (B2) e o Parque Estadual da Serra do Mar (PESM), Núcleo de Picinguaba (B3). No Grupo B1 Parque Nacional da Serra da Bocaina revelou-se importante entrevistar 2 sujeitos: o seu gestor (B1A) e a responsável pela sua gestão sócio ambiental (B1B). No grupo B2 gestão da ESEC Tamoios foi possível entrevistar o seu gestor. No grupo B3 gestão do PESM foi possível entrevistar o seu gestor. No grupo C temos a Secretaria do Meio Ambiente de Ubatuba (C1), a Secretaria do Meio Ambiente de Angra dos Reis (C2) e a Secretaria do Meio Ambiente de Paraty (C3). No grupo C1 revelou-se importante entrevistar dois sujeitos: o secretário geral (C1A) e a coordenadora (C1B). No grupo C2 foi possível entrevistar a Diretora de conservação e Projetos Ambientais. No grupo C3 foi possível entrevistar a coordenadora de Planejamento Ambiental. No grupo D temos o Ministério Público Federal de Angra dos Reis (D1), ICMBIO de Brasília (D2). No grupo D1 entrevistou-se o Procurador Geral da República. No grupo D2 foi possível entrevistar o Chefe da Divisão de Mosaicos em 2014. No grupo E temos o Observatório de territórios Sustentáveis e Saudáveis da Bocaina (OTSS) (E1) e o Mosaico Bocaina (E2). No grupo E1 verificou-se a necessidade de entrevistar dois representantes: o Coordenador Geral (E1A) e a coordenadora do núcleo de gestão de saberes (E1B). No grupo E2 foi possível entrevistar o coordenador geral.

Quadro nº 4: Identificação dos entrevistados/as quanto à Função na organização

Entrevistados	FUNÇÃO	GRUPO
A1A	Assessora Jurídica FCT	A
A1B	Colaborador FCT	A
A1C	Coordenador Geral do FCT	A
A2	Representante Com. Guarani Yvyrupa Sul e Sudeste	A
A3	Coordenador da CONAQ	A
A4A	Representante Coordenação Nacional Caiçara	A
A4B	Coordenação Nacional Caiçara	A
A5	Ex. Presidente da Associação de Moradores Tarituba	A
B1A	Gestor PNSB	B
B1B	Gestora socio-ambiental PNSB	B
B2	Gestor Estação Ecológica Tamoios	B
B3	Gestor do PESM – Núcleo Picinguaba	B
C1A	Secretário Geral - Secretaria Municipal do Meio Ambiente Ubatuba	C
C1B	Coordenador de Gestão Ambiental – Secretaria Municipal do Meio Ambiente Ubatuba	C
C2	Diretora de Conservação. e Projetos. Ambientais - Secretaria Municipal do Meio Ambiente. Angra dos Reis	C
C3	Coordenadora de Planejam. Ambiental na Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Paraty	C
D1	Procurador da República no Min. Público. Angra dos Reis	D
D2	Gestor da Divisão de Mosaicos até 2014	D
E1	Gerente Projeto BIG	E
E2A	Coordenador Geral da OTSS	E
E2B	Colaboradora núcleo de gestão de saberes - OTSS	E
F1	Coordenador do MB – Projeto BIG	F

Fonte: Trabalho de campo em Paraty, Brasil 2015/2016

No quadro 4 , podemos observar que os representantes das instituições formais federais e estaduais todos desempenham funções técnicas ou de gestão (apresentando escolaridade de nível superior), sendo remunerados por estas organizações. Por outro lado, os representantes das comunidades tradicionais, que de alguma forma colaboram com organizações no MB, apresentam de um modo geral níveis de escolaridade baixos e não são remunerados.

Esta informação revela-se importante por um lado na medida em que permite analisar qual o nível de formação que é reconhecida como válida pelas instituições para o desempenho de certas funções e por outro lado indica-nos desde logo a relevância de alguns elementos que podem constituir-se como

obstáculos à comunicação entre grupos (ou limites à participação). Mais tarde foi revelado nas entrevistas que um dos entraves e limites à participação das comunidades tradicionais aparece como sendo a linguagem demasiado técnica utilizada nas reuniões dos Conselhos gestores das UC tão distante dos universos simbólicos locais.

1.2 PERCEÇÕES SOBRE A GESTÃO INTEGRADA E PARTICIPATIVA

De um modo geral, todos os grupos entrevistados consideram o MB um espaço importante para dialogar e para participarem de forma ativa nas reuniões de conselho. No entanto, alguns dos representantes das comunidades tradicionais consideram que a participação dos gestores das UC é muito baixa o que torna o debate e o diálogo impossível nesse espaço.

“...eu vou participar de um espaço que me deram a palavra, mas não me ouvem, entende?! ou não estão lá para me ouvir? De que me adianta perder o meu tempo de estar pescando para eu estar num lugar onde as pessoas fazem pouco caso do que a comunidade está falando ali? Então eu me afastei um pouco...” (A4B).

“...então a gente senta na mesa e faz uma discussão que isso aqui é um ótimo espaço de convergência porque a gente pode construir uma agenda superpositiva dialogando então pode vir da retórica e isso já está dito, mas quando vai para a prática gera incompatibilidades de interesses entendeu e aí há sempre uma reação da parte de alguns dentro do Mosaico que vai tornando o Mosaico algo meio que assim sem sentido, sem respostas muito concretas...” (A3).

É no grupo dos gestores dos parques naturais que mais se reconhece a inexistência de uma gestão integrada e participativa do Mosaico da Bocaina dado que consideram ser uma estrutura que cria problemas, é burocrática e exige muito trabalho burocrático (convocação para câmaras temáticas, cobrança de ações, etc.). Neste grupo é ainda assumida a enorme dificuldade do MB em captar a participação dos gestores dos diversos órgãos para as suas reuniões e trabalho. Entre os motivos apresentados pelos próprios gestores estão o reconhecimento da existência de um diálogo limitado e a centralização nos conflitos existentes no território entre as Comunidades Tradicionais e as Unidades de Conservação, sendo referido o fomento pelo MB da ocupação do território pelas CT. Muitos deixaram de

participar das reuniões do MB durante anos. Este grupo reconhece também que as CT não se sentem ouvidas e revelam sinais de cansaço e de desmotivação. No entanto e em aparente contradição, consideram o MB o espaço indicado para a resolução de problemas e na luta por objetivos comuns.

“...para existir uma abordagem conjunta deveria haver um entendimento conjunto, não há. Não há particularmente entre o Mosaico que não é gestor de uma Unidade de Conservação e o Parque Nacional. O Parque Nacional ficou ausente do MB quase três anos por entender que isso estava prejudicando a gestão do parque...”
(B1A)

“...os problemas das unidades têm que ser resolvidos nos seus Conselhos, é um grande erro levar os problemas de uma unidade para o Mosaico porque você está inibindo o desenvolvimento do seu Conselho, desvalorizando o seu Conselho...” (B2)

O grupo C (dos técnicos das secretarias municipais do meio ambiente) consideram majoritariamente que a gestão integrada e participativa é inexistente. Referem as enormes limitações que resultam das dificuldades que se prendem com a comunicação dificultada pela linguagem utilizada, excessivamente técnica e distante dos universos simbólicos locais. No entanto reconhece-se ao MB uma função privilegiada de diálogo que não existe em outros contextos, sobretudo entre UC, o que por vezes desemboca em reuniões do MB centradas na resolução de problemas entre UC, o que é visto como prejudicial por não considerarem ser o espaço adequado para isso.

C1B refere:

“... no Conselho do Mosaico tem todo um Conselho diretor, tem muitos gestores e cadê a população ali dirigindo? Ontem eu senti isso porque era tudo muito técnico e pouquíssimas pessoas da comunidade conseguem falar, conseguem colocar alguma situação e aí começa a ficar a situação muito distante o diálogo da realidade deles...”
(C1B)

“...O Conselho do Mosaico ele tem mais autonomia para se posicionar do que os conselhos das UC inclusive eu acho que ele tem muito poder quando bem conduzido, fortalecido, com participação efetiva mesmo das UC, que muitas vezes o gestor, como gestor de uma UC, ele fica numa situação delicada para se posicionar,

mas através do Mosaico ele pode sim até com mais instâncias e com outras UC, tem mais peso, uma andorinha só não faz verão, mas uma revoada...! (C2)

Já os órgãos federais (Grupo D) evidenciam sobretudo o fraco poder que o MB na realidade possui. Nomeadamente, o conselho do MB sendo um órgão consultivo, segundo os nossos interlocutores, enfraquece a sua gestão integrada e participativa e carece de apoio político, incorporando muitas vezes divergências ideológicas, o que não favorece o apoio por parte do Estado no prosseguimento dos objetivos iniciais.

“...olha eu acho que uma alteração legislativa que transformasse o Mosaico numa instância deliberativa, fortaleceria o Mosaico como um todo, o Conselho como um todo, então isso seria fundamental, mas não só isso, o interesse seria maior a participação também da comunidade seria mais efetiva...” (D1)

“...infelizmente as instituições gestoras de UC não investem a energia necessária para fortalecer esse instrumento de gestão...” (D2)

Os entrevistados das parcerias de outros projetos (Grupo E) reconhecem a importância da coordenação (do ponto de vista da sua estrutura e conceito) do MB, no entanto referem que a gestão integrada e participativa no MB é reduzida. Apesar de os níveis de participação nas reuniões serem elevados, as pessoas disponíveis para participar na implementação dos projetos ou ações e passar à prática são poucas. Identificam muitas dificuldades no funcionamento e gestão do MB, sobretudo ao nível do apoio institucional, político e financeiro.

“... o Mosaico fica muito em conflitos internos, eu não estou dando um grau de importância menor a esses conflitos, mas eu acho que o Mosaico não é talvez o melhor mecanismo para se trabalhar ele. Então o conflito de uma unidade de conservação com um território tradicional isso tem que ser discutido entre eles ou o Ministério Público envolvido ou o órgão federal se for o caso, mas não o Mosaico...” (E1)

“...até os gestores polémicos que arrumam super problemas na região como o próprio gestor da Bocaina, ele participou em todos os movimentos do Mosaico ele esteve lá, discutiu então o primeiro passo para que haja qualquer tipo de resolução de conflito é as pessoas estarem lá participando, discutindo...falta o segundo passo que é a vontade política de fato ...” (E2B)

O grupo F (Mosaico Bocaina) identifica uma melhoria muito considerável, nos últimos anos, na gestão integrada e participativa do MB. Consideram que houve um grande aumento na participação das CT e de gestores de UC, no entanto o fato de existir falta de apoio por parte dos órgãos ambientais ao Mosaico põe em causa a continuidade das ações que têm vindo a ser desenvolvidas.

“... as dificuldades todas que eu enfrentei, ao longo deste ultimo ano, foram por falta de ação política por falta de ação dos órgãos do governo... eu acho até que o Mosaico estava trabalhando bem, embora a gente às vezes não conseguia resultado, mas ele funcionava como um ótimo canal, criar um pouco de visibilidade e criar um pouco de pressão política em torno dessas questões que favoreciam a gestão mais participativa...” (F).

Em suma, de um modo geral, em todos os grupos entrevistados, se reconhece o MB enquanto um espaço muito importante para o diálogo, debate de problemas e aprendizagem. No entanto, existe a percepção de que a gestão integrada e participativa no MB é baixa, o que se deve a vários fatores, nomeadamente à dificuldade de as Comunidades Tradicionais dialogarem com as Unidades de Conservação, ou até mesmo as UC entre elas. De igual forma, as diversas comunidades tradicionais integrantes do território manifestam dificuldades em dialogar no espaço do MB com técnicos e gestores de UC necessitando de incentivo e apoio por parte de organizações como o Fórum das Comunidades Tradicionais. Por não quererem participar das discussões sobre o território entre UC e CT alguns gestores optam por não comparecer às reuniões de conselho criando uma situação em que as CT não se sentem ouvidas nos seus problemas. Além disso é referido pela gestão das UC que o MB interfere demasiado no seu espaço político e consideram-no um ator externo que os pressiona com solicitações constantes.

1.3 GOVERNANÇA E PARTICIPAÇÃO

1.3.1 PARTICIPAÇÃO NA DEFINIÇÃO DE AÇÕES NO MOSAICO BOCAINA E SUA IMPLEMENTAÇÃO

Se é verdade que todos os nossos entrevistados valorizam a importância da missão, objetivos e o próprio conceito e filosofia subjacentes à criação dos

Mosaicos, a sua implementação e o desenvolvimento de ações integradas têm-se revelado muito difícil. De acordo com os nossos entrevistados, vários são os obstáculos que identificam para que a gestão integrada e participativa do MB seja implementada na prática. Entre eles, destacam, o facto de o conselho do MB reunir sem que haja presença e participação simultânea de CT e UC. Nessas reuniões ora se regista a presença unicamente de representantes de UC e ausência de CT, ora se regista a presença de representantes de CT e ausência das UC, deixando com isso revelar as incompatibilidades, interesses divergentes e até os conflitos existentes. Ora, este facto inviabiliza por si só a implementação de qualquer tipo de ações, tendo em conta que a missão do MB e do seu conselho é o de promover uma gestão integrada e participativa do território e suas comunidades. Os nossos entrevistados associam frequentemente esta situação ao facto de a legislação atribuir aos Mosaicos apenas um poder consultivo e não deliberativo. Consequentemente, não lhe atribui poder para implementar ações ou decisões tomadas nas reuniões de conselho uma vez que na realidade estas vão depender de quem tem capacidade e poder de execução ou de autorizar a sua implementação, ou seja, as diversas unidades de conservação. São as UC que têm capacidade de execução, no entanto a sua gestão pertence aos órgãos governamentais que detém este poder executivo. Ou seja, se as UC não participarem das reuniões, ou não concordarem com as decisões que aí se podem tomar democraticamente, não existe possibilidade de implementar essas ações. O poder que comanda estas reuniões é assim inequívoco. Este facto, por si revela a incapacidade operativa que a política que cria os Mosaicos em si encerra, limitando de forma contundente a sua ação e por isso, a sua missão.

No entanto, cada grupo de entrevistados apresenta posições distintas relativamente à implementação de ações no MB e à participação.

Assim, as Comunidades Tradicionais consideram (grupo A) de forma geral, que as ações do MB são reduzidas. Valorizam muito a importância do Forum das Comunidades Tradicionais no desenvolvimento de ações do MB porque tem contribuído fortemente para o fortalecimento de lideranças, mobilização de participantes das comunidades para reuniões, facilitação de transporte, divulgação e esclarecimentos e movimentos das comunidades. É referido a

titulo de exemplo a câmara temática realizada no MB que permitiu que comunidades tradicionais e organizações sociais estimulassem o caminho para a realização do encontro de Justiça Socio ambiental da Bocaina, com a intervenção do Ministério Público Federal, considerado decisivo para a procura de diálogos e soluções para os conflitos existentes no território. No entanto a sua capacidade operativa é muito dependente das UC, apesar de que alguns consideram que existiu uma melhoria grande no desenvolvimento e implementação de ações nos últimos 2 anos. Para além da ausência das UC das reuniões, é referida a sua incapacidade para ouvirem e compreenderem os argumentos das CT, o que inviabiliza desde logo o desenvolvimento de ações conjuntas.

“... o Mosaico é aquela coisa meio Nações Unidas, seu eu quero vou lá e participo, fortaleço, se eu não quero eu boicoto. As Unidades de Conservação elas têm um poder imenso de boicotar o Mosaico, boicotam. Se a gente ganhar força dentro do Mosaico, elas esvaziam o Mosaico e eu estou falando de coisas que já aconteceram...” (A3).

“...isso foi construído dentro do Mosaico Bocaina, dentro de uma câmara temática né que a unidade de conservação e área protegida né tem uma câmara temática dentro do mosaico que foi construída, esse espaço, pelos apelos comunitários também, organizações sociais também. A partir daí pensámos que se a gente não envolvesse outros atores era muito difícil fazer esse diálogo e outros atores nós entendemos que era o Ministério Público Federal.” (A1C).

Os nossos entrevistados das UC (grupo B) também consideram ser reduzido o nível implementação de ações. Alguns entrevistados referem inclusive que o MB fomenta ações ilegais relacionadas com a ocupação e tipos de usos dos territórios do parque, que não estão previstos e são até proibidos. Consideram que o MB se imiscui em assuntos que ultrapassam as suas competências, que são competência das UC. Por outro lado, também identificam a existência de interesses divergentes entre o MB e as UC. Afirmam que muitas vezes as ações propostas pelo Mosaico Bocaina não interessam às UC e os assuntos das UC têm que ser resolvidos nas UC e não no conselho do MB. Consideram que o MB deveria patrocinar ações da sua competência e que não o têm feito, como por exemplo o acordo de pesca Termo de Ajuste de Conduta (TAC) entre comunidade de pescadores de Tarituba e o órgão ambiental. Apesar disso, consideram que as ações do

Mosaico Bocaina B são muito importantes, nomeadamente ações para a resolução de conflitos, diálogos e soluções conjuntas. Apresentam-se duas frases ilustrativas:

“...O Mosaico ele tem que ser consequência das necessidades das UC que ultrapassam os seus territórios e que ultrapassam a sua governança...” (B1B)

“... o Mosaico por ser tão diverso de níveis e de categorias ele deveria nos representar em assuntos muito maiores como na discussão do Pré Sal, esses assuntos maiores o Mosaico não nos representa...” (B2)

Os nossos entrevistados das secretarias municipais do meio ambiente (Grupo C), na qualidade de conselheiros do MB, consideram-no um espaço importante de diálogo, mas não o consideram um espaço importante de desenvolvimento de ações, dado que não é solicitada a sua colaboração direta nas ações do MB. As secretarias municipais trabalham diretamente com o Ministério Público Federal (MPF), as UC ou o Forum das Comunidades Tradicionais (FCT). A sua colaboração com MB centra-se sobretudo ao nível da divulgação dos eventos e facilitação de transporte.

Os entrevistados dos órgãos federais (Grupo D) também enfatizam o nível reduzido de ação por parte do MB. Apontam às suas competências e poderes a explicação da situação: o Conselho é consultivo e não deliberativo, o que dificulta a tomada de ações conjuntas, uma vez que não têm força (nem meios financeiros) para as implementar.

“... Um dos ideais que a gente trabalha aqui é fortalecer o Mosaico como um órgão não só consultivo, mas como órgão deliberativo, mas isso infelizmente não é ainda o que acontece mesmo justamente por falta de legislação consistente para preservação para fortalecimento desses Mosaicos que são importantes...” (D1)

Os entrevistados do grupo das parcerias (Grupo E) sublinham a reduzida capacidade de implementar ações do MB, atribuindo à incapacidade de levar avante as decisões, as ações previstas e acordadas. Ou seja, incapacidade em implementar as ações decididas no MB. O facto de nas reuniões tratarem sempre dos mesmos assuntos repetidamente, é sinónimo da sua não implementação prática.

“...a gente não conseguiu executar praticamente 80% do que estava previsto para o Mosaico e que a gente não conseguiria executar nos próximos quatro anos então por isso que o projeto, na verdade não é que o projeto retirou o apoio ao Mosaico, o Mosaico não conseguiu responder a um acordo para que fossem executadas algumas ações...” (E1)

“...agora eles estão levando uma discussão sobre sustentabilidade financeira e institucional do mosaico, eu fui numa reunião com pouquíssima comunidade, pouquíssima gente na verdade, e agente tinha que tomar decisões fortes foi assim meio, mas eu acho que a gente chegou numa boa saída...” (E2B)

Os entrevistados do Mosaico Bocaina (Grupo F), afirmam terem desenvolvido bastantes ações, tais como a colaboração para o Plano de Usos Tradicionais (PUT) desenvolvido entre a comunidade de pescadores artesanais de Tarituba e a ESEC Tamoios; um acordo sobre práticas e usos tradicionais e a realização do Encontro de Justiça sócio ambiental, entre outras.

No entanto afirmam que uma grande parte dessas ações não puderam ser colocadas em prática, tais como o plano de sustentabilidade financeira, o desenvolvimento de ações de fomento das boas práticas nas CT, ações de monitoramento, gestão de conflitos etc. Referem que tal se ficou a dever à burocracia administrativa e aos prazos herméticos da Food and Agriculture Organization (FAO) organização que em conjunto com o Instituto Estadual do Ambiente (INEA) e com a Secretaria de Estado do Rio de Janeiro (SEA) desenvolveu o Projeto da Baía da Ilha Grande subsidiado pelo Fundo Mundial para o Meio Ambiente (GEF) que tem como objetivo principal contribuir para um modelo de conservação e usos sustentável de longo prazo para os ecossistemas continental marítimo e insulares da Baía da Ilha Grande no Rio de Janeiro. O Projeto BIG tem vindo a subsidiar diversas ações do MB.

“...a proposta técnica foi escrita, eu mesmo fiz a proposta, escrevi, mas infelizmente essa proposta acabou não sendo implementada pela FAO sob a alegação que eles não teriam tempo de projeto mais suficiente devido a essas coisas que eu falei de eles trabalharem com esses prazos herméticos...” (F).

1.3.2 PERCEÇÕES SOBRE OS LIMITES COLOCADOS À PARTICIPAÇÃO

São vários os limites à participação referidos pelos diversos grupos: (i) ao nível da comunicação entre a gestão das unidades de conservação e as comunidades tradicionais (ii) a consulta que não é vinculativa porque o Conselho não tem poder deliberativo nem capacidade executiva; (iii) o poder de decisão sobre o que acontece no território das UC é das UC; (iv) falta de apoio financeiro, institucional, legal e político dos órgãos governamentais ambientais ao mosaico (a retirada do apoio do projeto BIG – FAO - é um exemplo de como a supressão de recursos financeiros inviabiliza a implementação de ações que foram desenvolvidas de forma participativa no MB; (v) a ausência sistemática dos gestores de UC nas reuniões. Estes limites contribuem para a diminuição da intensidade de participação dos diversos grupos na gestão do MB. Milani (2008) refere que um dos fatores que contribuem para a motivação/desmotivação ou apatia em processos participativos é o fato de a tomada de decisão ser mais ou menos deliberativa ou consultiva. Outro fator importante é a diversidade/uniformidade de atores locais que se envolvem nestes processos (Milani, 2008:564).

Os entrevistados dos representantes das Associações de Comunidades Tradicionais (Grupo A) referem como limites à participação: i) a utilização de uma linguagem demasiado técnica, muitas vezes não acessível às CT; ii) A ausência de participação dos gestores de UC nas reuniões do Conselho que é referida como fator bloqueador de diálogo sendo considerado pelas comunidades como uma forma de boicote. As CT sentiam-se intimidadas neste espaço e tem sido um trabalho constante de incentivo à participação por parte do FCT no fortalecimento de lideranças capazes de defender os seus pontos de vista no confronto com gestores e técnicos.

“...essa consulta é muito falha, porque é assim eles são consultados, mas assim essa consulta é muito mascarada, primeiro porque as comunidades não estão preparadas para entender sobre determinadas questões às quais elas estão sendo consultadas, então a opinião delas é muito relativa porque você às vezes não tem um entendimento tão grande sobre aquele assunto...” (A1A).

Os entrevistados das UC (Grupo B) referem como limitações à participação no MB as suas agendas cheias de compromissos e a impossibilidade de

atender às suas solicitações de comparecimento em câmaras temáticas, reuniões de conselho assim como a intromissão nos seus assuntos internos, além disso é referido a falta de desejo em participar nas reuniões de conselho quando sabem que vai haver confronto com as comunidades tradicionais etc.

“...acho que ele não nos representa, sempre à parte dos grandes assuntos e quer que a gente como gestor trabalhe para uma secretaria executiva numa câmara temática numa reunião de Conselho, que só eu já sei o que vai acontecer que são enfrentamentos...” (B2)

O grupo C (dos técnicos das secretarias municipais do meio ambiente) referem como limitações a linguagem utilizada pelos técnicos nas reuniões do MB que não é acessível às CT. As CT quase não conseguem falar e os assuntos são incompreensíveis e distantes da realidade das CT. As reuniões são dirigidas por gestores e muito poucas comunidades a dirigir.

“...a gente tem dificuldade com a Academia, a Academia tem uns documentos fantásticos, porém o resultado prático é muito pequeno ali, então não sei como, mas a gente teria que criar novos arranjos principalmente de escuta para que esse povo se sinta ouvido e que consiga construir as resoluções, as respostas a partir do que realmente eles fazem...” (C1B)

O grupo D (dos órgãos federais) refere que os limites existentes relativamente à participação no MB são: o voto do seu conselho ser consultivo e não deliberativo, o que contribui para que os resultados da participação não sejam efetivos; carência de legislação consistente destinada à preservação e fortalecimento dos Mosaicos; falta de recursos financeiros que deveriam ser provenientes dos órgãos ambientais para apoiar o MB; falta de apoio político, divergências ideológicas dentro das instituições gestoras das UC e a falta de investimento das instituições gestores de UC no fortalecimento do MB como instrumento de gestão referindo-se mesmo que a Divisão de Mosaicos e Corredores Ecológicos do ICMBIO foi extinta não possuindo este Instituto atualmente qualquer departamento de acompanhamento a Mosaicos.

“...nós temos dentro do próprio ICMBIO, que é o órgão responsável pela gestão de unidades de conservação, nós temos uma linha mais conservadora e que entende incompatível a presença humana nas unidades de proteção integral e temos alguns

gestores mais liberais que entendem como possível, em se tratando de comunidades tradicionais mesmo nas unidades de proteção integral, seria possível a presença humana. Então na verdade essa diferença de pensamento dentro dos órgãos também é prejudicial e gera insegurança nas comunidades sem dúvida...” (D1)

Os entrevistados das parcerias de outros projetos (Grupo E) referem que não existe nos órgãos de gestão da biodiversidade prioridade no fortalecimento dos Mosaicos. Podem executar ações pontuais como é o caso do Projeto BIG que atua no âmbito de uma organização internacional (FAO) mas não por parte do INEA. Faltam recursos financeiros, falta pessoal para executar as ações do Mosaico, o MB possui um sistema de governança que não funciona, existe morosidade no desenvolvimento das ações uma vez que são desenvolvidas de forma participativa e englobam as CT. O tempo que as CT necessitam para desenvolver as ações não se coadunam com os tempos do Projeto BIG que retirou o seu apoio financeiro e administrativo ao MB. Subgrupo (E2A) refere a falta de financiamento adequado, é um espaço em que as decisões são tomadas, mas não conseguem ser implementadas por falta de uma estrutura financeira ou operacional.

“...a limitação destes conselhos é que eles não têm um financiamento adequado, é importante isso dificulta muito porque acaba sendo um espaço que você toma algumas decisões, mas não consegue implementar porque você não tem uma estrutura financeira ou operacional capaz de implementar aquilo que está sendo discutido...” (E2A)

O entrevistado do Mosaico Bocaina (Grupo F), refere que apesar do enquadramento institucional e político do Mosaico estar previsto na legislação ambiental e não tenham ocorrido, entretanto alterações, existe uma falha por parte dos órgãos do governo na sua implementação o que por si só já constituiu um limite bastante forte à participação integrada e participativa do MB. Alega: (i) existe uma linha contrária à gestão integrada e participativa dos mosaicos que devido a possuir interesses próprios que vão contra o benefício do meio ambiente e contra as populações tradicionais, (ii) A figura dos Mosaicos foi extinta dentro do ICMBIO, e embora conste na página do Ministério do Meio Ambiente as pessoas foram removidas, (iii) nenhum órgão do governo financia o Mosaico , nem INEA, nem Fundação Florestal, nem

ICMBIO, o único financiador tem sido a FAO e conseguiram algumas emendas parlamentares que garantiram algum recurso financeiro, (iv) há conflitos entre o MMA e o ICMBIO quanto à atribuição da responsabilidade de gestão dos Mosaicos. ICMBIO entende que uma vez que foi o MMA que criou os mosaicos é este que deveria fazer uma gestão mais próxima e mais efetiva dos mesmos. O MMA por seu turno alega que todas as áreas protegidas estão sob a responsabilidade do ICMBIO então este é que deveria fazer a gestão dos mosaicos. Outro limite referido à gestão participativa e integrada do MB é a falta de flexibilidade (apoio) dos organismos internacionais ao projeto. Estes estipulam prazos herméticos que não se coadunam com as dinâmicas participativas que são mais prolongadas especialmente quando se refere, a CT. A retirada do apoio da FAO, representada localmente pelo projeto BIG, constituiu um problema em relação aos projetos que o MB tinha em curso pois não vai poder implantá-los.

“...embora o Mosaico tenha sido criado com uma categoria de gestão prevista na lei, no SNUC, não houve nenhum tipo de previsão de realocação de recursos então, na prática o mosaico quando eu assumi lá a secretaria executiva não tinha nenhum recurso público, não havia um centavo... quando entra recurso as coisas vão indo, vão acontecendo, mas quando sai o recurso, sai esse apoio externo, porque não existe uma estrutura de governo de política pública de fato implementada, o Mosaico cai nessa fase aí de decadência...” (F)

A participação em contexto democrático tem sido alvo de inúmeras reflexões e desenvolvimentos. O tratamento da informação recolhida sobre os processos participativos e de exercício da cidadania estão relacionados com processos políticos mais amplos que não cabia analisar nesta pesquisa, dado a limitação de tempo para amadurecer as observações realizadas.

No contexto do nosso estudo, a participação foi entendida como o envolvimento direto no processo de decisão (e implementação da decisão) de todos os agentes envolvidos na gestão e uso do território da Bocaina. Em teoria observamos que o MB promove esse envolvimento ativo. No entanto diversos obstáculos se impõem a esta premissa e diversos processos de dominação se reproduzem. Na realidade a possibilidade das CT participarem efetivamente na gestão do seu território e de fazerem valer os seus

interesses e necessidades é limitada por uma estrutura formal e informal que reproduz o sistema de gestão que exclui, na prática, estas populações da decisão dos seus próprios destinos. Exclui pela natureza administrativa e burocrática do MB (o carácter consultivo da sua missão) e exclui pela impossibilidade de diálogo ou ainda pela incapacidade (económica e política) de execução das decisões. O problema não está na missão e nas tarefas que o MB se propõe, mas sim no seu desenho institucional enquanto órgão consultivo, que não corresponde às expectativas das diversas partes integrantes, nomeadamente as CT.

1.4 ENQUADRAMENTO LEGAL DO MOSAICO BOCAINA

Todos os nossos entrevistados, independentemente do grupo, referem que o enquadramento legal, institucional e político do MB é insuficiente para defender os seus interesses. Na realidade estamos em presença de diversas organizações que detém os seus próprios regulamentos e missões, modos operandi e cultura, muitas vezes incompatíveis entre elas. O facto de formalmente o MB não se sobrepor a esses regulamentos dos seus membros integrantes ou de pelo menos formalmente não se estabelecer uma articulação viável, impossibilita a ação. As CT alegam que essa falta de força os prejudica na resolução dos problemas e conflitos, as UC referem que não se sentem representadas nos assuntos que os desafiam e que realmente necessitariam de força política.

No grupo das CT (Grupo A) reconhece-se que o MB não pode interferir na regulamentação e legislação das UC e por isso não podem resolver questões que poderiam beneficiar as CT, dado o carácter meramente consultivo do Conselho do MB e dada a falta de capacidade para construir um sistema de articulação formal que os comprometa a todos. Neste contexto, referem não fazer sentido participar de uma Organização sem força para implementar ações e muitas vezes sem força para as conceber dado que as ausências das UC se verificam frequentemente e sem estas não é viável qualquer tipo de decisão ou articulação. Na realidade, são as UC que têm o poder de fazer ou não, de dialogar com as comunidades ou não, de agir ou não.

“...eu entendo até melhor que o parque tenha a sua lei particular e que o Mosaico Bocaina não tem como interferir na lei do parque, mas naquele momento eu falei

assim de que me adianta estar dentro de um espaço onde a gente discute e realmente não faz efeito porque lá tem uma lei própria e o cara de lá diz que o que vale é o que está lá então para que é que existe o Mosaico?...” (A4B)

“...existe outra aldeia indígena “Rio pequeno” que está em processo de obtenção de demarcação de terra indígena...” (A2) referindo-se ao PNSB: “...entrou contra, não poderia ter, ele fala que não pode ser aldeia indígena...” (A2)

O grupo das Unidades de Conservação (Grupo B) apontam a falta de legitimidade política do MB como o principal problema do funcionamento institucional desta. Contrariamente, atribuem às Unidades de Conservação essa legitimidade, o que os coloca desde logo em patamares distintos e por isso identificam problemas de ordem institucional e política que devem ser resolvidos. Nomeadamente apelam à necessidade de definir do ponto de vista legal a sua estrutura organizacional e política. Por outro lado, valorizam a importância de integrar no seio do MB vários tipos de UC e territórios tradicionais, o faz dele um instrumento estratégico e muito válido de gestão, territorial e de conflitos.

“...Então, o Mosaico em si é um instrumento ainda digamos não 100% resolvido mesmo em termos do Ministério de Institutos de Estados, mas é um conceito interessante se somarem esforços que não necessariamente precisam estar formalizados no Mosaico...” (B1A)

“...acha que eu tenho tempo para trabalhar numa Câmara temática do Mosaico? Não tenho, sou gestor, tenho que cuidar da minha unidade não posso trabalhar para um secretário executivo contratado, está tudo invertido, que não tem força para ir a Brasília nem representatividade para representar, pedir para participar de uma reunião do Comité ambiental em Brasília...” (B2)

O Grupo das Secretarias Municipais do Ambiente (C) acentua a falta de legislação sobre o *modos operandi* dos mosaicos, e a falta de apoio político e divergências ideológicas que marcam a sua (não) atuação.

“... o que prevalece é o gestor, mas geralmente o conselho do Mosaico ele não tem muita força para deliberar. O que ele vai deliberar? ...” (C2)

O grupo dos órgãos federais (Grupo D) refere que a legislação é insuficiente para o fortalecimento dos mosaicos, não tem poder de implementar ações porque não tem poder deliberativo.

“...os Mosaicos existem justamente para alinhar políticas públicas, aproximar a gestão e buscar mais eficiência para esse conjunto de UC pertencentes a diferentes entes da federação...infelizmente as instituições gestoras de UC não investem a energia necessária para fortalecer esse instrumento de gestão...” (D2)

Já as parcerias (Grupo E) evidenciam a desatualização do seu regulamento interno que deixa em aberto diversos elementos essenciais ao seu funcionamento, desde a definição de que entidades devem integrar o Mosaico, às respectivas funções, ou entidade responsável (se o ICMBIO, INEA, Fundação Florestal, etc.). Salientam o envolvimento da sociedade civil e os diversos atores institucionais no processo de gestão dessas unidades, como um exemplo governança integrada.

“...existe no Mosaico hoje uma composição dele e desde o nascimento do Mosaico, uma composição que não está muito clara, eu digo composição de entidades do qual ele faz parte ou quais são as entidades que deveriam ou que devem ou que fazem parte do Mosaico...” (E1)

“...para você discutir até quem é o Mosaico você precisa estar meio organizado para chegar nisso. Essa foi uma dificuldade muito grande dentro do projeto porque a gente dialogou com três composições diferentes durante 4 anos, com três coordenações colegiadas diferentes...” (E2)

Por outro lado, o entrevistado do Mosaico (Grupo F) refere que o enquadramento institucional e político do mosaico está previsto na legislação ambiental, no entanto existe uma falha por parte dos órgãos do governo na sua implementação que prejudica o funcionamento do mosaico.

“...o problema não está na lei. O problema é dos órgãos ambientais. O Mosaico, se você não fez isso, pega no SNUC o Mosaico está previsto na lei ele tem regulamentação legal. O problema do mosaico não é falta de regulamentação legal é falta de vontade política dos órgãos do governo...”

1.5 CONFLITOS E SUA RESOLUÇÃO

Os conflitos são reconhecidos pelos nossos entrevistados e resultam, grosso modo, pelo fato de viverem Comunidades Tradicionais em alguns dos parques ou unidades de conservação. Na realidade o uso do território é regulamentado e a sua vigilância e gestão é assumida pelas UC. A leitura restritiva por parte de alguns gestores que ‘abusam do poder’ segundo as CT, conduz a situações de conflito grave que chega a envolver polícia e tribunais, por não reconhecer os direitos das comunidades tradicionais e as tratar com relativa violência. Todos os nossos entrevistados consideram que os conflitos existentes no MB entre CT e UC são numerosos e de difícil resolução, uma vez que os gestores das UC não comparecem às reuniões do MB tal como já foi referido, e as CT ficam a falar sozinhas. O diálogo e a capacidade de articulação de interesses divergentes são o instrumento principal que existe no mosaico, e sem diálogo não há soluções. As CT revelam cansaço face aos impasses e repetição constante dos mesmos assuntos e a ausência de soluções.

Os entrevistados das Comunidades Tradicionais consideram-se mais preparados para a interlocução com a gestão das UC que o MB proporciona, em teoria. Essa melhor preparação resulta do apoio que têm tido do Forum das Comunidades Tradicionais, apoio ao fortalecimento de lideranças, esclarecimentos, divulgação, etc. Contudo, os interesses de cada grupo são tão diferentes que parecem incompatíveis, apesar de todas as possibilidades abertas pelo MB. As CT vêm as regulamentações das UC como restritivas da sua liberdade e direitos, na medida em que insistem em expulsões do território, proibições no seu uso, etc. Destacam a importância do papel do Ministério Público Federal na resolução de conflitos, considerando-o um parceiro que tem apoiado as CT.

“...é o único espaço que a gente tem até para olhar para aquele gestor que está que está pensando de forma errada pode falar para ele, não é assim cara olha para o outro lado, vamos mostrar um outro lado da história, sabe...” (A1A)

“... O Ministério Público Federal é um grande parceiro dos movimentos sociais no Brasil inteiro... temos um Procurador que acabou de chegar que ele tem uma posição mais sócio ambientalista com quem é mais fácil de dialogar, mas o

Ministério Público é uma instituição do Estado brasileiro bastante cooperante, bastante sensível a questões sociais e tal..." (A3)

O grupo dos entrevistados das unidades de conservação (UC) consideram a possibilidade de resolução de conflitos através do MB nula ou ínfima, pois em termos gerais consideram que os conflitos devem ser resolvidos nos conselhos das UC (o que é reforçado por alguns dos entrevistados do Grupo C). Na realidade referem que alguns desses conflitos foram efetivamente resolvidos nos Tribunais e não no MB, uma vez que este insiste em defender a ocupação da UC por parte das CT, o que na realidade resulta num agravamento desses conflitos.

"...porque aqui é um lugar de múltiplas atividades humanas e as atividades se desenvolveram antes da unidade se implantar, então agora para a unidade se implantar ela tem que enfrentar vários conflitos que tem, pesca industrial, pesca artesanal, lazer, construção nas ilhas..." (B2)

"...se eu tenho uma ocupação irregular no parque e que se estabeleceu por conta de uma ação não tão eficaz do Estado...preciso discutir com esses ocupantes de que forma faço a desocupação daquela área...para que no final cumpra o que está estabelecido pela lei brasileira que é um parque nacional...sem uso direto de recurso, voltado à sociedade sim, para visitaçã..." (B1)

O grupo C relata vários abusos de poder, expulsões de famílias inteiras de algumas UC, e que os municípios têm pouca ingerência sobre estes. Nestes casos são as UC que agem e não apelam ao MB para a sua resolução.

Sobre o problema do PNSB com a comunidade de Trindade:

"...é um conflito que às vezes eu nem sei se chega a ser pessoal, que se a gente conseguir provar que aquele local ali é o único viável a lei tem que aceitar... eu senti ali um local de muito conflito eu acho que no PNSB vai ser complicado...eles vão continuar sendo muito super ambientalista...o chefe do parque ele é muito forte, ele é muito pesado assim quando ele acha que é aquilo ele impõe e ele faz acontecer não mede esforços...". (C3)

O Grupo D enfatiza a falta de força formal (não é um órgão com poder de deliberação e execução) do MB para resolver os conflitos e propõe alterações

à lei, de modo a que os mosaicos se constituíssem enquanto instâncias deliberativas.

“...olha, eu acho que uma alteração legislativa que transformasse o Mosaico numa instância deliberativa, fortaleceria o Mosaico como um todo, o conselho como um todo...”

eu acho que seria importante o tratamento diferenciado a esses mosaicos como grandes unidades de conservação que são, mas isso tudo passa por alterações legislativas...” (D1)

Os restantes grupos enfatizam as dificuldades e a importância de encontrar soluções para os conflitos que se arrastam, sublinham o lugar privilegiado que o MB pode ter (e já teve em alguns casos) nesse processo.

“...eu acho que o Mosaico, os Mosaicos no Brasil eles foram criados exatamente para tentar construir um processo de gestão participativa é um modelo que eu considero muito interessante do ponto de vista conceitual ...” E2A

“...há uma proposta do Ministério do Meio Ambiente (MMA) do Brasil de fazer com que as gestões dos parques do Brasil sejam feitas por empresas privadas e isso é um vetor tremendo de pressão sobre as CT porque isso significa não apenas reforçar essa lógica conservacionista que tem um peso importante na gestão do parque no PNSB. Isso é muito claro o gestor do parque ele é um conservacionista radical e um perseguidor das CT e se fosse construída uma parceria público privada na gestão do parque significaria seguramente um golpe duríssimo no modo de vida tradicional...” (E2)

Em suma, o fato de as CT já existirem no território antes da implantação de todas as UC de proteção integral, é o motivo principal de origem dos conflitos. A legislação destas UC não permite presença ou usos das CT, no entanto elas referem que não aceitam esta autoridade uma vez que a sua presença é anterior à criação do parque. É referido que a proibição dos usos e a atuação das forças policiais contribuem para o acirramento deste conflito, através do qual muitos elementos das CT têm sofrido pressões e prisões que levaram ao desalento das suas famílias. No entanto, foi possível apurar que a diferente atuação das UC tem influência nos resultados alcançados ao nível da resolução de conflitos. O exemplo do parque (B3 – PESM) revela que uma alteração legislativa foi fundamental para os acordos alcançados e estes

fundamentais para a estabilidade do parque. Neste caso foi necessário o Estado criar diretrizes específicas e diferenciadas para tratar do caso de Picinguaba que permitissem a viabilização dos modos de vida das CT. Como refere o seu gestor foi necessário criar um diálogo entre a legislação e a realidade o que serviu de base para a negociação do PUT acordado entre CT e a gestão do parque e incluído no seu plano de gestão (manejo). O exemplo do parque (B2) permite retirar a conclusão de que caso a gestão da UC assim o entenda é possível trabalhar em conjunto com as CT no sentido de criar acordos que viabilizem os seus modos de vida (dentro de alguns limites acordados entre ambos). No entanto as percepções dos grupos permitiram concluir que estes acordos estão permeáveis às diferentes ideologias existentes dentro do órgão gestor e que uma alteração na gestão do ICMBIO em Brasília impediu que até à data este acordo fosse assinado e efetivo. Em termos práticos significa que a comunidade de pesca artesanal de Tarituba, depois de 3 anos de trabalho contínuo e conjunto na criação dos termos do acordo com a UC, continuam sem poder pescar.

Por outro lado, também é possível apurar que a falta de diálogo demonstrada pela gestão do parque (B1) tem contribuído para aumentar e perpetuar conflitos. Têm sido referidas situações graves ao nível dos direitos humanos pela quebra dos princípios de acordos internacionais assumidos na legislação brasileira, nomeadamente o respeito pelas CT e seus usos.

As soluções para a resolução dos conflitos passam, na perspetiva de alguns entrevistados por:

- (i) mudar a categoria do parque que implica decisões ao nível político, do Congresso Nacional e não cabe ao órgão gestor de uma UC esperar que esses processos aconteçam porque passam por “decisões” e “arranjos políticos”;
- (ii) ou mudar o desenho do parque, excluindo do seu interior as comunidades tradicionais que dele fazem parte hoje;
- (iii) ou serem criadas diretrizes específicas e diferenciadas a nível federal ou estadual para tratar do caso das populações tradicionais e autorizar os seus usos na UC.

1.6 GOVERNANÇA: MODELO DE GESTÃO INTEGRADA E PARTICIPATIVA

Todos os nossos entrevistados, independentemente do grupo, manifestam insatisfação em relação ao funcionamento na prática do modelo de gestão integrada e participativa do MB. A legislação que regula o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) define claramente a gestão integrada e participativa dos mosaicos, desde a sua constituição à sua função como facilitador de diálogo entre as áreas de conservação e as Comunidades Tradicionais. No entanto a legislação existente não é suficiente para potencializar uma gestão integrada e participativa pois carece de apoio institucional, financeiro e político necessário ao seu funcionamento efetivo. Deste modo, o modelo de governança do MB tal como existe e funciona não atinge os objetivos que se previa. Estas limitações são vistas como bloqueadoras de toda a capacidade organizativa do mosaico e desestruturam o que representou tanto esforço e trabalho por parte da sua organização. Atribui-se à sua função meramente consultiva o problema central, pois o voto consultivo não obriga a que as resoluções ou ações decididas sejam de fato vinculativas, o que transforma o grau de participação baixo ou pouco efetivo por parte das CT que não vêm os seus interesses defendidos uma vez que existe uma fraca adesão de gestores de UC e o debate fica unilateral. Em termos de avaliação de ações participativas, é referida uma redução de diversidade de atores envolvidos é um fator instigante à baixa participação. A referida falta de apoio dos órgãos governamentais revelou ser outro fator importante nos limites à participação pois além de enfraquecer a sua gestão integrada e participativa põe em causa a continuidade do órgão. O fato de ter sido extinta recentemente (há dois anos) a divisão de Mosaicos e Corredores Ecológicos no ICMBIO (órgão responsável pela criação dos Mosaicos e pelo seu desenvolvimento) parece ajudar a criar alguma desorientação pois não existe um organismo a quem o MB possa recorrer para apoio financeiro, técnico, administrativo, logístico e institucional para poder continuar a operar. Apesar do Ministério do Meio Ambiente (MMA) continuar a possuir uma divisão de mosaicos, este não tem pessoal que responda a solicitações ou dúvidas ou dê seguimento a qualquer assunto dos mosaicos. É referido ainda

o corte do apoio concedido pelo projeto BIG/FAO, (por finalização de contrato), que deixa sem recursos financeiros o MB para prosseguir com a contratação de um secretário, pessoal administrativo e técnico e, portanto, inviabilizando o prosseguimento das ações planejadas.

Ou seja, além de manifestarem uma insatisfação relativa à falta de apoio dos órgãos ambientais, apontam também problemas de governança ao nível interno. Entre outros referem, a sua falta de força política, capacidade de mobilização, falta de amadurecimento das UC que o constituem sendo por isso complicada a adesão a um todo representado pelo MB.

Há unanimidade no entendimento de que os conflitos não têm sido resolvidos no espaço do MB e os grupos em geral apresentam um certo cansaço e desânimo pela sua falta de resolução o que acaba por se refletir na falta de participação nas reuniões do Conselho. Algumas UC por seu turno reclamam da ingerência do MB nos “seus” assuntos e das constantes solicitações para participação em reuniões e grupos de trabalho do MB.

Entre as soluções apresentadas pelos diversos atores para resolver este impasse a que se chegou, apontam a alteração da legislação como condição necessária. Essa alteração deve, segundo os nossos entrevistados, proporcionar poder deliberativo aos mosaicos, o que contribuiria para o seu fortalecimento e aumento de participação das CT e das UC. Uma das causas do desânimo sentido é a falta de ação nas questões centrais, que são apresentadas e que necessitam de resolução, conduzindo sistematicamente a discussões que se arrastam interminavelmente como por exemplo os conflitos no território, ameaças de expulsão, proibição de usos tradicionais que são as atividades de subsistência das comunidades, etc.

Concluimos que esta crise de governança do MB, provocada pela instabilidade política das instâncias que criaram o próprio órgão ao nível federal cujas ações são contraditórias, repressivas ou nulas o que não favorece um espaço que já de si é composto por uma diversidade enorme de grupos que embora tenham o mesmo objetivo comum, a preservação ambiental, possuem interesses conflitantes entre si.

Tendo em conta todos os aspetos apresentados considera-se que qualquer estratégia de desenvolvimento integrado e sustentável do MB terá forçosamente que incluir a preservação de valores históricos, culturais e

ambientais existentes nesses territórios. Os conselhos são uma conquista democrática e os grupos têm consciência da sua importância e por isso não querem deixar de participar neles, mas existe um desânimo coletivo por não satisfazer as necessidades de participação efetiva da sociedade civil.

“...esse foi um espaço que eu achei que para mim não esta sendo valido como comunidade tradicional, participar de um espaço onde eu não tenho voz...” (A4B)

“...eu entendo que o Mosaico ele é muito mais consequência do que causa, nós temos um conjunto de unidades de conservação aqui muito mal estruturadas tanto as estaduais como as federais...” (B1)

“...é como o Mosaico é um local um pouco mais amplo eu acho que a gente tem que fazer individual se a gente chegar vamos colocar essas questões no Mosaico eu acho que tem tanta gente de fora que talvez não precisem dessa demanda...” (C3)

“...na verdade eu acho que seria importante estabelecer isso essa gestão universal das unidades sem perder claro a autonomia ou sem perder as peculiaridades que cada unidade de conservação deve conservar...” (D1)

“...a ideia surgiu exatamente para você tentar integrar diferentes espaços de gestão porque antes você tinha várias unidades de conservação contíguas, mas não tinha um processo de gestão integrada ...” (E2A)

“... o principal objetivo na verdade era organizar a secretaria executiva do Mosaico Bocaina e tentar manter esses fóruns em funcionamento que como você já viu e andou conversando com outras pessoas ele tinha esse problema estrutural que embora tenha sido criado por um ato do governo não havia sequer um funcionário dedicado ao Mosaico...” (F)

1.7 INCLUSÃO DOS SABERES TRADICIONAIS E CULTURA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

As Comunidades Tradicionais consideram que os seus saberes tradicionais não são incluídos nas políticas das UC. De alguma forma os entrevistados das UC são concordantes com esta avaliação: ora afirmam que não é permitido qualquer tipo de negociação com as CT no sentido de permitir usos que na legislação estão proibidos; ora aceitam, numa espécie de ação

condescendente, discutir com as comunidades as suas pretensões; ora referem acordos para viabilizar a continuidade das atividades das CT e os usos do território, dentro de determinados limites. Na realidade verificamos que as unidades de conservação fazem uma gestão discricionária da prática da participação das CT, que depende unicamente da atitude e vontade do gestor da UC.

Todos os restantes grupos consideram muito importante a inclusão dos saberes tradicionais nas políticas públicas e sempre que possível, incluem os seus princípios nos seus projetos ou nas decisões ao nível local.

O grupo (A) das associações de comunidades tradicionais revela existirem algumas dificuldades de respaldo na legislação quando é necessário defender os interesses das CT referindo que esta possui lacunas que colocam as CT em situações mais complicadas. Nomeadamente o SNUC que regula as atividades existentes nos parques consoante a sua categoria e no caso das UC de proteção integral é taxativo pois não permite presença humana. No entanto sentem-se protegidos pela legislação federal que tem em conta tanto a permanência das CT no território onde se inserem como dos seus usos tradicionais, nomeadamente o decreto federal 6040 que se refere à implantação da Política dos Povos e das Populações Tradicionais veio também reforçar o poder das CT e aos princípios da OIT transpostos para a Lei Fundamental brasileira.

“...eu ía para o mato com o meu avô ele já dizia de que forma é que eu me tinha que comportar no mato, isso é um saber que não está escrito, é falado, passado de pai para filho, de avô para neto e que não é um dado científico, não tem lá uma cartilha, aquilo é da comunidade, e é uma forma de proteção dos meios naturais para as populações futuras isso não é levado em conta pelas unidades de conservação...”
(A4B)

“...agora ele vem dizer que o mercado está dentro do parque e há divergências na linha do parque, que ninguém sabe qual é, nem o parque, ele diz que ele sabe e no lugar do mercado comunitário querem colocar um portal ...fazer uma exposição da cultura caiçara o que é contraditório...”. (A1A) referindo-se ao PNSB.

“...na casa de farinha, principalmente num dia como esses de chuva, os pais estão fornecendo, estão prensando a mandioca, estão ralando a mandioca, os filhos estão ajudando e também tem aquela roda de conversa e é onde flui a educação, onde ouve as histórias dos antigos, onde aprende a valorizar a palavra caiçara. Minha tetravó era

escrava e a outra francesa, do outro lado são índios as UC têm vindo a ser instauradas em áreas onde existem ou existiram CT o que significa que foram cuidadas por quem sabe utilizar os recursos naturais, transmitindo para as gerações seguintes os seus saberes...” (A1B)

“...a cultura é o mais importante porque é a sabedoria dos povos indígenas...” (A2)

“...é uma questão para a gente de um modo de vida de valores de identidade com as nossas questões. Então a nossa luta também é para que se preserve cada vez mais o nosso modo de vida a nossa tradição cultura que entendemos que é um património do Brasil. Arriscaria a dizer que até do planeta, são modos de vida diferentes, os tradicionais, uma cultura rica, todos os processos que estamos envolvidos, a questão quilombola liga muito à questão do ambiente...”(A1C)

“...quando eu era criança, eu ía para o mato com o meu avô ele já dizia de que forma é que eu tinha de me comportar no mato, isso é um saber que não está escrito, é falado, é passado de pai para filho, de avô para neto e que não é um dado científico, não tem lá uma cartilha, aquilo é da comunidade, e é uma forma de proteção dos meios naturais para as populações futuras...” (A4B)

“...se eu cortar uma madeira de uma árvores, tem que ser pelo comando da lua ...não posso cortar nenhuma madeira porque estraga rápido e quando ela vem minguate isso já faz parte da lei da natureza, onde tem mais área preservada é nas aldeias indígenas ou CT onde não há CT está tudo destruído...nós indígenas temos sabedoria de fazer manejo mesmo senão um dia acaba se não posso cortar um material para a produção de artesanato eu não posso cortar nem, tenho que escolher uma madeira boa para fazer todo o material para a produção de artesanato...eu não posso cortar a Taquara senão se eu cortar sem saber aí muitas vezes é prejudicial para os povos indígenas e para o meio ambiente, nós indígenas temos sabedoria de fazer manejo mesmos senão um dia acaba...” (A2).

“... a gente tem que buscar o nosso direito de uso da terra para plantar, para colher, para utilizar o manejo da floresta como sempre fez, fazer canoa, fazer o cipó, fazer o balaio, enfim é a nossa vida, a nossa história e a pesca também... o traço indígena no manejo do nome das plantas, no uso das ervas medicinais, no ...uso do conhecimento das plantas, fazer uma casa de pau a pique, ...um remédio...pau a pique ...é uma casa tradicional caiçara ...é envarada com madeirinhas ou o bambu ou casca de palmeira e ela depois é barreada com barro e é coberta com folha de guaricanga ou sape...poisio que é o plantio rotativo, a gente faz roça aqui, depois lá e lá, depois de anos volta aqui

de novo, vai descansando a terra se plantar num só lugar, nunca vai, vai acabar com aquela terra ...você larga a terra descansando às vezes fica 10 anos descansando aí você vai lá ela está toda numa mata inicial...e já toda adubada porque vai caindo as folhas...um dia foi uma roça ...vai voltar a ser uma roça...” (A1B).

“...a cultura tradicional preserva o meio ambiente. O quilombo existe porque preserva o ambiente, se um quilombo não o faz não é um quilombo. Ele preserva o ambiente e se ele não se enquadrar ele precisa se enquadrar aos interesses do planeta que é o teu meio ambiente preservado...” (A3)

“...o cerco é importante na cultura caiçara “os mais velhos saem para tirar o cerco, para tirar o peixe...os mais novos estão na praia esperando para pegar o peixe, para contar, para levar para a família...envolve todo o mundo...” (A4A)

“...a gente vive da permacultura, a gente tem essa troca de saberes desde os nossos avós, bisavós que sempre se preocuparam em um estar podendo ajudando o outro, aquela coisa de eu tenho peixe você tem a farinha o outro tem arroz então a gente vai comer o pirão a sua casa...a gente sempre se preocupou em ter pescarias artesanais, nada predatória, sempre respeitou a poleia, os defesos, sempre teve a preocupação das áreas que são consideradas dentro da estação de Tamoios não estar pescando...” (A5)

Os gestores das UC (grupo B) apresentam três situações distintas: para o gestor do PNSB (B1A) os saberes e usos tradicionais não são considerados nem incluídos nas políticas ambientais do seu espaço. Trata-se de um espaço de proteção integral e refere que a lei é clara e não permite presença humana no espaço de proteção integral e nem os seus usos o que faz refletir nas suas ações no território. Reconhece o seu valor em Unidades de Conservação de Uso sustentável o que não é o caso. No caso da ESEC Tamoios (B2) é referido pelo gestor que a legislação é clara na não permissão de usos tradicionais dentro de espaços de proteção integral. No entanto considera importante serem criados mecanismos para que as CT existentes nesses espaços e os seus métodos tradicionais sejam considerados nos planos de gestão da UC. Foi negociado e assinado um acordo entre a UC e as comunidades tradicionais locais - Termo de Ajuste de Conduta que constituiu um trabalho realizado de forma participativa ao longo de dois anos. Este, no entanto, não foi colocado em prática devido à falta de

assinatura do órgão gestor em Brasília (ICMBIO) o que impossibilitou a sua colocação em prática. Assim a comunidade tradicional mantém-se impedida de exercer os seus usos tradicionais sob pena de ser alvo de atos judiciais. O caso do PESH-Núcleo de Picinguaba (B3) foi distinto. Após um historial de conflitos entre a sua gestão e as comunidades tradicionais o MPF e as pressões das CT provocaram a instituição no sentido de serem encontradas soluções que viabilizassem os usos e os seus modos de vida dentro do espaço. Assim

foi desenvolvido um acordo “Plano de Usos Tradicionais que” teve em conta não só a legislação do SNUC, mas as diversas leis que abrangem as CT e os seus usos. Foi necessário a intervenção do Estado e a criação de diretrizes específicas e diferenciadas para tratar o caso das populações tradicionais de Picinguaba. Os princípios deste acordo foram incorporados no plano de gestão do parque (plano de manejo), sendo um caso claro em que a participação das CT teve um resultado efetivo.

“...eu tenho um representante de uma comunidade que eu tirei de lá de dentro com ações judiciais...” (B1)

“...a pesca artesanal existe sim, principalmente aqui em Tarituba. Para isso a gente conseguiu já em 2011, começámos no conselho a criar um termo de compromisso com a orientação de Brasília do ICMBIO em Brasília, então de forma participativa ao longo de 2 anos nós conseguimos fazer um termo de compromisso ...em Dezembro faz um ano que está parado em Brasília porque mudou a direção...” (B2)

“...no fundo essa população quer autonomia, ela não quer ter que pedir autorização para fazer algo que ela faz historicamente há 300 anos desde a colonização...” (B3)

O grupo C (secretarias municipais) consideram importantes os saberes e usos das CT, no entanto defendem que as comunidades tradicionais estão em desvantagem por serem grupos minoritários, sem força política e por isso tendem a ser excluídas dos espaços onde habitam, muitas vezes através da força e por isso não conseguem praticar os seus usos tradicionais dentro das UC.

“...as comunidades tradicionais de Ubatuba como a de qualquer outro lugar hoje vivem numa categoria que já é reconhecida de refugiados ambientais...”

(C1A)

“...a gente por exemplo aqui a gente vê os locais onde as comunidades estão é muito mais preservado...” (C1B)

O grupo D (poder público federal) realça a importância de respeitar os usos das CT e sugere a assinatura de termos de compromisso que viabilizem os usos das comunidades tradicionais e apaziguamento das partes. A visão puramente ambiental está ultrapassada e o caminho do futuro é o estabelecimento de acordos que atribuam o mesmo grau de importância ao meio ambiente que ao ambiente socio cultural.

“...é não só possível como recomendável a compatibilização da presença dessas populações tradicionais nas unidades de conservação porque elas funcionam como fatores de preservação nas unidades de conservação, então na verdade ainda que as unidades de conservação sejam de proteção integral, isso não obsta os direitos dessas comunidades tradicionais de aí viverem então isso é um posicionamento bem claro do Ministério Público Federal, seja na 4ª ou seja na 6ª Câmara...” (D1)

“...no caso das populações tradicionais residentes em UC de conservação de proteção integral, acredito que a assinatura de Termos de Compromisso, representa um caminho muito promissor para apaziguar as partes, até que medidas definitivas possam ser tomadas pelo ICMBIO...” (D2)

Os representantes do grupo E das parcerias referem a importância dos usos tradicionais na preservação ambiental e a importância da sua inclusão nos projetos, no entanto e de forma diferente E1 adapta as limitações impostas pela lei aos usos tradicionais nos seus projetos e E2 utiliza os seus saberes nos projetos em curso denominada ecologia de saberes.

“...tem uma série de instruções bem consolidadas, não só obviamente em termos institucionais, mas em termos também de reconhecimento e valorização dos saberes e da importância com relação tanto se a gente pensar em termos, mais de FAO, de agricultura e segurança alimentar, mas também com relação à biodiversidade, conservação ou produção...” (E1)

“...esse modo de vida tradicional ele é ameaçado por essas pressões como a gente conversou agora dos conservacionistas, além dos valores do capital de uma maneira geral...” (E2A)

O grupo F dos representantes do órgão gestor do MB referem a importância da inclusão dos saberes tradicionais nas políticas do Mosaico. Construíram de forma participativa com as CT um projeto de incentivo às boas práticas, contudo uma vez que as políticas do órgão financiador (FAO) não se coadunam em termos de prazos com projetos que são participativos e que demoram mais do que o usual tendo sido inviabilizada a inclusão deste projeto.

“...também havia uma outra ação que acabou não se concretizando totalmente por razões que era fomentar boas práticas nas CT dentro do mosaico como uma ferramenta de fomentar a biodiversidade e a conservação de toda a região...” (F)

1.8 APOIO À MANUTENÇÃO DOS MEIOS DE SUBSISTÊNCIA DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS

As CT afirmam não existir, por parte das UC, apoio à manutenção de meios de subsistência, não foram indenizados por perdas sofridas com proibições de usos tradicionais e não são oferecidas alternativas aos seus meios de subsistência, o que coloca as CT numa situação grave de subsistência básica.

“... dessas 29 ilhas 14 estão dentro da baía de Tarituba então os nossos pescadores meu pai, meus tios e família de Tarituba que vivem da pesca diretamente elas foram prejudicadas não teve plano de manejo...” (A5)

Os entrevistados das UC consideram que as CT têm sido alvo de várias situações graves, nomeadamente a instalação da central nuclear na área de pesca destas comunidades e posteriormente a instalação da Estação Ecológica de Tamoios que veio restringir o acesso aos recursos e os seus usos do território., não havendo lugar a indemnizações por perdas sofridas. No caso do PESM é referido que o acordo estabelecido – Plano de Usos Tradicionais veio viabilizar alguns usos tradicionais e o modo de vida das CT, não sendo, no entanto, o que as populações tradicionais desejam que é a sua completa autonomia e prática de todos os seus usos.

No caso do PNSB não houve lugar a indenizações por perdas sofridas no caso das proibições de usos tradicionais. Apontam-se indenizações apenas pela expulsão das CT destes territórios como uma solução viável e desejável.

Em relação à questão se as CT foram indenizadas por perdas:

“... Não, não foram. Foram empurradas ali para o lado e aí veio a ESEC em função das usinas que veio em cima do território de pesca dele mais amplo. As duas vezes eles foram afetados pelas usinas e se não tivesse usinas não teria Estação Ecológica...” (B2)

O grupo C das secretarias municipais reconhecem que as perdas das CT têm sido muitas e que tentam agir como intermediárias entre as CT e a gestão do parque para que sejam viabilizados alguns meios de subsistência.

“...a gente também está de acordo com essa legislação com todo esse apoio que a gente tem nessa legislação de manter essas comunidades no seu território de maneira que elas possam de fato estarem tendo o seu modo de vida, estarem trabalhando dentro do processo tradicional das suas roças...” (C1B)

O grupo D dos órgãos federais não fizeram qualquer referência à existência ou não de compensações às CT por danos sofridos.

No grupo E das parcerias ambas as organizações promovem projetos realizados no âmbito do MB que de alguma forma envolvem as CT beneficiando-as: o Projeto BIG (E1) promove ações destinadas ao encontro de melhorias em termos de conservação da biodiversidade e sócio biodiversidade em geral e dentro da área do projeto, produzindo financiamento. A Fiocruz (E2) têm como objetivo principal o desenvolvimento de ações que possibilitem uma melhoria dos modos de vida das CT, nomeadamente em termos de saúde pública nos espaços onde se inserem. Embora tenha sido referido por (E1) ter realizado um estudo sobre as limitações da pesca dado por normas e legislações da região apenas se refere a este no sentido de afirmar que o seu produto faz parte de um diagnóstico que utilizarão para realizar o zoneamento ecológico costeiro, não sendo referida qualquer compensação por estas perdas.

“...a gente fez até um estudo interessante sobre limitações à pesca dado por normas ou enfim legislações na região. Então esse é o produto que faz parte de um

diagnóstico que a gente vai utilizar para fazer o zoneamento ecológico costeiro...”
(E1)

“... Ele é um projeto da Fiocruz que foi desenvolvido em parceria com o Forum das Comunidades tradicionais para buscar soluções para as necessidades do território relacionados com o desenvolvimento sustentável e a promoção da saúde...” (E2A)

O grupo F dos gestores do órgão Mosaico apesar de não mencionar diretamente as perdas sofridas pelas CT manifesta preocupação relativamente à continuidade dos seus meios de subsistência fomentando o desenvolvimento de ações que possam gerar renda para estas comunidades. Estas eram voltadas às atividades produtivas sustentáveis como a questão da agricultura biológica (agrofloresta) que acabou por não se concretizar devido às limitações impostas pela FAO. Com as comunidades costeiras foram desenvolvidas ações voltadas para a pesca sustentável.

“...casos em que a gente tem tentado intermediar a questão dos agricultores poderem fazer coletas de sementes ou coleta dentro das unidades de conservação ou casos como o acordo de pesca com a comunidade de Tarituba que a gente também desenvolveu no âmbito do mosaico...” (F).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo permitiu compreender que o Mosaico Bocaina é um espaço constituído por diversas unidades de conservação de categorias diferentes que dependendo da sua categoria permitem ou não o uso sustentável dos seus recursos. Foram analisadas três unidades de conservação com a categoria de proteção integral, ou seja, que não permitem dentro do seu espaço a presença humana nem os seus usos. Dentro destas UC vivem Comunidades Tradicionais há vários séculos, muito antes destes espaços protegidos terem sido implantados. As Comunidades Tradicionais possuem estatutos diferenciados relativamente a outros grupos da sociedade civil, nomeadamente direitos sobre o território onde estão inseridas que lhe são conferidos por legislação própria.

A pesquisa sobre a legislação ambiental que rege as UC e as CT é diversa e as suas leis por vezes conflitantes. Como exemplo destaca-se a legislação a contradição existente entre a legislação do SNUC (Lei 9.985 de 2000) e a Lei Federal que inclui princípios da Convenção Internacional 169 da OIT. A legislação do SNUC veio recategorizar as UC onde Unidades de Proteção Integral não permitem presença humana e nem os seus usos. A Lei Federal que engloba os princípios da Convenção 169 da OIT proclama o direito de permanência das Comunidades Tradicionais no território onde habitam há vários séculos e a prática de seus usos tradicionais sustentáveis, prevendo a consulta prévia a estes povos no caso de novos projetos ou de alterações a projetos existentes, consulta essa que de acordo com representantes do Ministério Público Federal nunca existiu na história do Brasil. Estes princípios aparentemente contraditórios são utilizados de diversas formas pelos diversos grupos de entrevistados (UC e CT) para defender a sua posição relativamente ao conflito existente no que diz respeito à permanência destas comunidades no seu território. No entanto o estudo dos modelos de governança e na gestão participativa das 3 UC refletiu que a visão e atuação dos gestores nas UC diverge o que se reflete na existência e resolução de conflitos e na participação das CT. Estas diferentes visões vão desde a criação de planos para a inclusão dos usos tradicionais nos planos de gestão das UC até à acusação de que a presença das CT nas UC se trata de ocupação irregular.

Ambos os grupos reconhecem que o poder sobre o território acaba por estar do lado das UC uma vez que são mandatárias do poder político. Não resta por isso outra opção às CT do que através do poder associativo tentarem defender os seus interesses e tentar desenvolver ações no sentido de influenciar o poder político e chamar a atenção para a sua causa.

A legislação brasileira ambiental considera diversos mecanismos de participação da sociedade civil em políticas públicas, nomeadamente a participação nos conselhos gestores das Unidades de Conservação onde se inserem, grupos de trabalho e câmaras temáticas organizadas pela UC. Esta representação é do tipo associativo e cada representante possui um voto consultivo. O poder deliberativo fica a cargo do gestor da UC. Existe diversidade nos grupos que fazem parte do conselho e que estão representados diversos grupos de comunidades tradicionais.

Assim, no contexto teórico do nosso estudo analisaram-se os modelos de governança das três áreas selecionadas, a legislação ambiental que as rege, o seu regulamento interno incluindo as formas e os níveis de participação da sociedade civil nele previstas. Confirmou-se estarem em conformidade com a legislação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC-LEI 9.985/2000). As entrevistas realizadas, assim como a presença em diversos eventos locais comprovaram os dados teóricos apurados.

Foi possível observar que a participação das CT nos espaços em questão é fraca. Referem que não se sentem motivadas a participar de espaços onde não são ouvidas, ou se ouvidas o seu voto não é tomado em consideração. A opinião dos entrevistados é unânime. São as UC que detêm o poder executivo uma vez que a sua gestão está a cargo de órgãos que representam o poder político e que têm o poder de deliberar sobre as ações que ocorrem no seu espaço.

É ainda referido que nos casos em que o gestor dialoga é possível chegar a alguns consensos e diminuir os conflitos existentes. Estes resultados estão de acordo com o estudo teórico que apontava para que o aumento da intensidade da participação está normalmente associado a dois fatores importantes: o fato de os seus atores possuírem poder deliberativo sobre as ações a serem tomadas e existir diversidade de grupos de atores consultados. Neste caso confirma-se que o fato de a participação da

sociedade civil (CT) se dar nos moldes consultivos e não deliberativos apresenta-se à partida como uma limitação à participação efetiva das comunidades tradicionais nos processos de tomada de decisão uma vez que a decisão final em todos os projetos cabe ao gestor da Unidade de Conservação.

Os espaços de proteção integral constantes do presente estudo têm sido palco de conflitos de difícil solução que colocam as comunidades tradicionais e a gestão das UC em campos opostos. No entanto nos casos em que existe diálogo a participação aumenta e o conflito diminui.

É importante lembrar que a perpetuação dos conflitos pode perspetivar uma extinção destas comunidades tradicionais e do seu património cultural social e histórico uma vez que são vencidas pelo cansaço de lutas travadas em vão o que significa uma perda enorme para estas comunidades, para o Brasil e para o mundo.

O trabalho de campo efetuado permitiu concluir que embora as premissas de partida para as três áreas sejam idênticas (nomeadamente a sua categoria de proteção) na prática a sua diferente atuação alcança resultados diferentes. O Mosaico Bocaina como órgão gestor parece não conseguir resolver estes conflitos. Uma análise à sua gestão integrada e participativa concluiu que o seu modelo de governança apresenta debilidades aos níveis institucional, enquadramento legal e político. Um dos problemas apontados foi a inexistência de recursos financeiros o que inviabiliza completamente o funcionamento deste órgão e as suas atividades. É mencionado que as partes não se sentem parte quando as partes ainda não estão elas próprias formadas e definidas. Foi referida por todos os entrevistados a importância do Forum das comunidades Tradicionais na organização das comunidades tradicionais e o seu papel fundamental em todos os conflitos existentes, seja no MB seja nas UC em estudo, e foi afirmada a sua capacidade de influenciar o poder político, o que vem comprovar o poder dos movimentos sociais na implementação de políticas públicas.

O nosso estudo teórico e prático teve como objetivo incidir sobre um problema que é a conciliação da necessidade de preservação ambiental com os aspetos sociais que a envolvem. Parte-se do princípio de que o homem não sobrevive sem a natureza, mas a natureza sobrevive sem o homem,

contudo é importante criar pontes homem-ambiente onde a sustentabilidade dos recursos naturais é importante sem, no entanto, se correr o risco de adotar políticas que não se enquadrem na realidade existente.

É necessário a criação de políticas que se adequem às sociedades locais e que considerem as suas diferentes especificidades e adequar a legislação relativa à participação às sociedades para que a participação seja mais efetiva. De outra forma os processos participatórios tornam-se morosos, desgastantes e sem resultados práticos satisfatórios. Foi-nos manifestado por alguns membros das comunidades tradicionais um cansaço relativo à falta de meios de subsistência uma vez que os antigos ou não são permitidos por lei ou são restringidos. Foi ainda referido que alguns membros passaram a dedicar-se a outras atividades e criar novos hábitos longe do seu território construindo por isso novas identidades, perdendo-se toda uma cultura. A participação é um fenómeno relativamente recente, o objetivo deste estudo foi trazer ao conhecimento do público uma realidade pouco estudada, longe do universo do investigador o que representou um desafio em termos logísticos e de esforço pessoal. Este ultimo no sentido de não se deixar envolver por discórdias e disputas mantendo uma postura desapegada em termos dos seus próprios padrões de avaliação sócio económicos e culturais e sobre todo o contexto da pesquisa.

É importante ter em conta que alguns dos nossos entrevistados referem que a trajetória de desenvolvimento que se assiste levará à perda de identidade deste território e, conseqüentemente, à perda dos principais ativos territoriais, nomeadamente das suas comunidades tradicionais, se não forem adotadas políticas de integração e coordenação de opções. A noção de território é bastante importante para as comunidades tradicionais nomeadamente para a formação e manutenção da sua identidade, preservação dos seus saberes, tradições e património cultural, para além dos benefícios aos “serviços do ecossistema”.

Ficam abertos caminhos para outros estudos que possam advir no sentido de verificar qual a evolução de toda a problemática estudada e que tenham como objetivo reclamar a atenção do poder político para as situações enfrentadas pelos que não detém esse poder na realidade.

BIBLIOGRAFIA

Almond, G.A. e Powell, B.G. (1966). *Comparative Politics: A Development Approach*, Boston, Little, Brown and Co.; tradução italiana: *Política Comparata*, Bologna, Il Mulino, 1970

Alves, F, Araújo, M.J., Azeiteiro, U. (2012). *Saúde em debate - Desenvolvimento e Sustentabilidade. O diálogo e articulação entre saberes-poderes, desafios da Rio+20*, Rio de Janeiro, v.36, m. especial, jun.2012 , pp. 46-54, disponível em:

<http://hdl.handle.net/10400.2/3160>, consultado em 5/02/2016

André, P., B. Enserink, D. Connor e P. Croal (2006). *Public Participation International Best Practice Principles*, Special Publication Series No. 4. Fargo, USA: International Association for Impact Assessment, pp.1, disponível em <https://www.iaia.org/uploads/pdf/SP4.pdf>, consultado em 2/2/2017

Batista, C., Sousa, M.J (2011). *Como fazer investigação, Dissertações, Teses e Relatórios segundo Bolonha*, Pator, pp.5-6

Baker, S. (2006). *Sustainable Development*, Routledge: Grã-Bretanha

BIG (2017) - *Projeto de Gestão Integrada do Ecossistema da Baía da Ilha Grande* (Projeto BIG), disponível em: <http://200.20.53.3:8081/cs/groups/public/documents/document/zwew/mtix/~edisp/inea0121625.pdf>, consultado em 4/4/2017

Carmo, H, (coord) (2001). *Problemas Sociais Contemporâneos*. Universidade Aberta: Lisboa, pp.81-105

Carvalho, E., Mendes, N.C. (org), Coutinho, F.P. (org), (2014). *Governança global in Enciclopédia das relações internacionais*, Publicações D. Quixote, Lisboa, pp. 232

Crespo, M. (2010). *Um Estudo sobre o conceito de território na análise geográfica*, pp.1 - III Encontro de Geografia e VI Semana de Ciências Humanas - disponível em: www.essentiaeditora.iff.edu.br/index.php/ENGEO/issue/view/88, consultado em 2/07/2017

Deth, Jan Van (2001). *Studying Political Participation: towards a theory of everything?* pp.5, disponível em: <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/c8b57aab-51d9-4aca-b65d-4510ccfc19a3.pdf> consultado em 28/01/2017

Dietz, T, Stern, P. (2008). *Public Participation in Environmental Assessment and Decision Making, National Research Council* (p.12) disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Jennifer_Brewer6/publication/290392748_public_Participation_in_Environmental_Assessment_and_Decision_Making/links/56968d1e08ae34f3cf1dcc78.pdf, consultado em 5/05/2017

FAO (2009). *FAO and Traditional Knowledge: the linkages with sustainability, food security and climate change impacts* (p.5), disponível em: <http://www.fao.org/docrep/011/i0841e/i0841e00.htm>, consultado em 18/06/2017

Forum das Comunidades Tradicionais de Angra dos Reis, Paraty e Ubatuba (2017) disponível em: <http://www.preservareresistir.org/>, consultado em 4/4/2017

Granziera, M.L (2014). *Direito Ambiental*, São Paulo, Editora Atlas, 3ª ed, pp. 1-7

Guerra, I, (2012). *Pesquisa Qualitativa e análise de conteúdo*, Principia: Cascais, pp.43-46

Giddens, A. (2010). *Sociologia, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 8ª ed, pp.1-628*

IBAMA (2017) – disponível em: <http://www.ibama.gov.br/>, consultado em 17/07/2017

Instituto Estadual do Ambiente (INEA) (2017). Institucional – disponível em: http://200.20.53.3:8081/Portal/MegaDropDown/Institucional/O_que_e_o_Inea/index.htm&lang=, consultado em 5/05/2017

Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO). *Quem somos*, disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/oinstitu>, consultado em 10/5/2017

Instituto Florestal (2017). *Quem somos* – Disponível em: <http://iflorestal.sp.gov.br/o-instituto/quem-somos/> consultado em: 4/4/2017

INCRA (2017). *O Incra*, disponível em: http://www.incra.gov.br/institucional_abertura, consultado a 30/03/2017

IUCN - International Union for Conservation of Nature (1980). *World Conservation Strategy-Living Resource Conservation for Sustainable Development* (1980) disponível em: <https://portals.iucn.org/library/efiles/edocs/WCS-004.pdf>

Jamieson, D. (coord) (2005). *Manual de Filosofia do Ambiente* - Instituto Piaget: Lisboa, pp. 20-214

Leopold, A. (1949). A Sand County Almanac and Sketches here and there. Oxford & New York: Oxford University press (pp.13-18) disponível em: <http://webpace.pugetsound.edu/facultypages/kburnett/readings/leopold.pdf> consultado em 22/03/2017

Liesbett, H., Marks, G. (2003). *American Political Science Review* “Unravelling the Central State, but how? Types of multi-level Governance, vol 97, Nº 2, pp. 233-243, disponível em:

http://www.jstor.org/stable/3118206?seq=1#page_scan_tab_contents

Locke, J. (1968). *Second Treatise of Government*, disponível em:

<http://www.earlymoderntexts.com/authors/locke>, consultado em 16/04/2016

Meadows, D., Randers, J., Meadows, D. (2005). *The limits of Growth*, disponível em:

<https://books.google.pt/books?hl=pt->

[PT&lr=&id=vb8_BAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA25&dq=meadows+et+al+1972+limits+to+growth&ots=7prrcHwgBi&sig=ddK1zJboRRGA4wTMRdPJEipeRX0&edir_esc=y#v=onepage&q=meadows%20et%20al%201972%20limits%20to%20growth&f=false](https://books.google.pt/books?hl=pt-PT&lr=&id=vb8_BAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA25&dq=meadows+et+al+1972+limits+to+growth&ots=7prrcHwgBi&sig=ddK1zJboRRGA4wTMRdPJEipeRX0&edir_esc=y#v=onepage&q=meadows%20et%20al%201972%20limits%20to%20growth&f=false) consultado em 29/11/2016

Milani (2008). *O Princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais, As Experiências como ação pública local*, disponível em:

<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a06v42n3.pdf>, consultado em 1/11/2016

Millenium Ecosystem Assessment (2005). *Ecosystems and well-being – Biodiversity Synthesis*, pp. 69-76, disponível em:

<http://www.millenniumassessment.org/documents/document.356.aspx.pdf>, consultado em 23/11/2016

Ministério do Meio Ambiente (sd). Lei N° 9985/2000 disponível em:

<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=322>, consultado em 5/02/2016

MMA - Ministério do Meio Ambiente (1992). *Convenção da diversidade biológica* (1992) – disponível em:

http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/cdbport.pdf consultado em 5/05/2016

MMA - Ministério da Integração Nacional (2012). *Órgãos Colegiados*,

disponível em: <http://www.integracao.gov.br/orgaos-colegiados>, consultado em 07/07/2017

Mosaico da Bocaina (2010), disponível em:
<http://www.mosaicobocaina.org.br/mosaico-bocaina/o-mosaico-bocaina>
consultado em 11/11/2015

Mosaico Bocaina (2010). *Regimento interno*, disponível em:
<http://www.mosaicobocaina.org.br/mosaico-bocaina/regimento-interno>,
consultado em 10/04/2016

Myrdal, G. (1969). *Objectivity in Social Research*, Pantheon Books : Nova York, pp.3

OHCHR (2013). *Manual para as Instituições Nacionais de Direitos Humanos sobre a Declaração das Nações Unidas para os Direitos das Populações Indígenas*, pp.iii, disponível em
<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/UNDRIPManualForNHRIs.pdf>,
consultado em 1/06/2017

OIT - Organização Internacional do Trabalho (1989). *Convenção 169 sobre povos indígenas e tribais*, pp. 1-2, disponível em:
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100907.pdf, consultado em 5/06/2016

ONU (1985). *Vienna Convention*, disponível em:
<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201513/volume-1513-I-26164-English.pdf>, consultado em 26/02/2017

ONU (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, disponível em: <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>, consultado em 30/03/2016

ONU (1992). *Convention on Biological Diversity*, disponível em:
https://treaties.un.org/doc/Treaties/1992/06/19920605%2008-44%20PM/Ch_XXVII_08p.pdf consultado em 23/11/2016

ONU (2000). *We peoples – The role of the United Nations in the 21* (pp. 7-9), disponível em: www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/We_The_Peoples.pdf, consultado em 2/05/2017

ONU (2006). *Millenium Project* (2006), disponível em: <http://www.unmillenniumproject.org/goals/>, consultado em 26/02/2017

ONU (2008). *Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas* (2008), disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_da_s_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf

ONU (2012). *Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento/ Biblioteca Digital Câmara de Deputados*, 1995, Brasília disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>,

ONU (2013). *The United Nations Declaration on the Rights of the Indigenous Peoples* (pp.5-6), disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/UNDRIPManualForNHRIs.pdf>, consultado em 5/05/2017

ONU (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* – Disponível em: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E, consultado em 30/03/2017

ONU (2015). *Acordo de Paris sobre o clima*, disponível em: <https://nacoesunidas.org/acordodeparis/>, consultado em 5/04/2017

OTSS (2017) *Observatório dos Territórios Sustentáveis e Saudáveis da Bocaina*, disponível em: <http://otss.org.br/observatorio/>, consultado em 4/04/2017

Pasquino, G (2010). *Curso de Ciência Política*, Principia: Cascais, pp.9-74

Pellegrini Filho A, Rovere M. (2011). *Participação social na definição e implantação de políticas públicas (P.1)* Rio de Janeiro: Portal DSS Brasil; 2011 Ago 02. Disponível em: <http://cmdss2011.org/site/2011/08/participacao-social-na-definicao-e-implantacao-de-politicas-publicas/>, consultado em: 8/05/2017

Pinto J., Silva, A. (orgs.) (2007). *Metodologia das Ciências Sociais*, 14ª ed Edições Afrontamento: Porto, pp 135-137

Planalto (2000). *Lei nº 9.985 de 18 de Julho de 2000*, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm, consultado em: 18/11/2015

Planalto (2003). *Decreto Nº 4.887*, de 20 de Novembro de 2003, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm, consultado em 5/07/2017

Planalto (2007). *Decreto 6040 de 7 de Fevereiro de 2007*, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.html consultado em 7 de Fevereiro de 2016

Priberam (2008-2013). in *Dicionário Priberam da Língua Portuguesa*, disponível em: <http://www.priberam.pt/dlpo/participar> (consultado em 5/02/2017)

Quivy, R. (2013). *Manual de Investigação em Ciências sociais*, Gradiva, pp.28

Rego, J. (2011). *Suicídio político ou suicídio ecológico? As políticas do meio ambiente para o século XXI*, Editorial Fundamento. 1ª ed., pp. 48

Rousseau, J. (1968). *The Social contract*, Penguin books: England, pp.49

Santos, Boaventura de Sousa (org.) (2003). *Democratizar a democracia: os caminhos da Democracia Participativa*, Porto: Edições Afrontamento, pp.28

Santos, Boaventura de Sousa (2006). *Renovar la Teoria Crítica y reinventar la emancipación social (encuentros en Buenos Aires)*. CLACSO: Buenos Aires, 2006, disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/coediciones/20100825032342/critica.pdf> biblioteca.clacso.edu.ar/coediciones/20100825032342/critica.pdf (pp. 13-26) consultado em 20/07/2017

Santos, Boaventura de Sousa (2007). *Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes*, *Rev. Crítica de Ciências sociais*, 78, Outubro 2007:3-46

Santos, Boaventura de Sousa (2011). *Formas-outras, saber, nombrar, narrar, hacer*, IV Training Seminar de Jóvenes Investigadores en Dinámicas Interculturales, Barcelona: Cidob, disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Formas-Otras_Dec2011.pdf, consultado em 5/5/2016

Saquet, M.A., Silva, S. *Milton Santos: concepções de geografia, espaço e território*, ISSN 1981-9021 - Geo UERJ - Ano 10, v.2, n.18, 2o semestre de 2008. P. 24-42 disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/viewFile/1389/1179>, consultado em 13/03/2016

Santos, M. (1999), *O dinheiro e o território*, disponível em: <http://www.geographia.uff.br/index.php/geographia/article/viewFile/2/2>, consultado em 5/12/2017

Secchi, L. (2012). *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: engage learning, disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rac/v15n6/17.pdf>, consultado em 2/04/2017

Senado Federal, disponível em:

http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988_15.09.2015/art_225_.asp, consultado em 15/11/2015

Setti, A., Ribeiro, H., Azeiteiro, U, Gallo, E. (2016) – *Governance and the promotion of sustainable and healthy territories: the experience of Bocaina, Brazil*, disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/rgci/v16n1/v16n1a05.pdf>, consultado em 5/12/2017

Silva, Luisa Ferreira da, & Alves, Fatima. (2011). *Compreender as racionalidades leigas sobre saúde e doença*. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, 21(4), 1207-1229. <https://dx.doi.org/10.1590/S0103-73312011000400003>

SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000). *Lei 9.985* Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=322>, consultado em 17/07/2017

Soromenho-Marques, V. (2003). *Globalization, Risk and International Environmental Policy*, Atas dos IX Cursos Internacionais de Verão de Cascais (8 a 13 de Julho de 2002), Cascais, 2003, Vol.4, pp.45-50, disponível em: <http://www.viriatororomenho-marques.com/criseambiental.html>, consultado em 16/02/2017

Soromenho-Marques, V. (2005). *Política Internacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Balanço e Perspetivas. Metamorfoses. Entre o Colapso e o Desenvolvimento Sustentável*, Mem Martins. Publicações Europa-América, pp.37-62, disponível em:

<http://www.viriatosoromenho-marques.com/criseambiental.html>, consultado em 8/03/2016

Soromenho-Marques, V. (coord) (2010). *O ambiente na encruzilhada por um futuro sustentável*, Esfera do caos: Lisboa pp.23-29

UNEP - United Nations Environment Programme (2002) – Global Environment Outlook, GEO 4 Environment for Development, disponível em: http://www.unep.org/geo/geo4/report/geo-4_report_full_en.pdf consultado em 10/03/2016

Vasconcelos, L., Caser, U., Pereira, M., Gonçalves, G., & Sá, R. (2012). *MARGOV — building social sustainability. Journal of Coastal Conservation*, 16(4), 523-530. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/23327145>

Weber, M. (2009), *Conceitos Sociológicos Fundamentais*, Edições 70: Lisboa

Weiss, E.B (1992), *In Fairness to Future Generations and Sustainable Development, Conference on human rights, public finance and the development process*, disponível em:

<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1498&context=auilr> consultado em 31/01/2016

Vaz, S., Delfino, A. (2010), *Manual de Ética Ambiental*, Lisboa: Universidade Aberta: Lisboa, pp. 22

ANEXOS

**ANEXO I – CARTA DO ENCONTRO DE JUSTIÇA SÓCIO
AMBIENTAL DA BOCAINA**



TERRITÓRIOS TRADICIONAIS: DIÁLOGOS E CAMINHOS

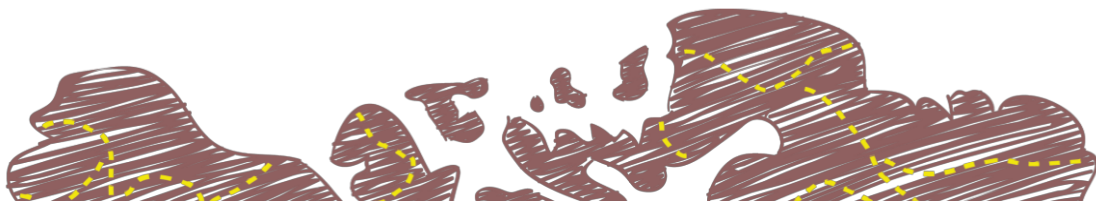
CARTA DO ENCONTRO DE JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL DA BOCAINA Territórios Tradicionais: Diálogos e Caminhos

Quilombo do Campinho da Independência, Paraty-RJ, 2015

Os participantes do Encontro de Justiça Socio ambiental da Bocaina, promovido nos dias 9 e 10 de abril de 2015, no Quilombo do Campinho da Independência, Paraty-RJ, com o objetivo de ampliar o conhecimento e o debate sobre caminhos possíveis para a gestão e a solução de conflitos de uso e acesso a recursos da biodiversidade nos territórios tradicionais da região de Angra dos Reis, Paraty e Ubatuba, a partir de exemplos concretos envolvendo Unidades de Conservação, tornam públicas as seguintes conclusões:

1. A presença de povos ou comunidades tradicionais em Unidades de Conservação federais e estaduais é uma realidade no território abrangido pelo Mosaico Bocaina de Áreas Protegidas. A situação representa uma fonte frequente de intensos conflitos socioambientais que, junto com aqueles decorrentes da implantação de empreendimentos, exigem soluções concretas juridicamente válidas, desafiando os agentes envolvidos para o estabelecimento de diálogo permanente;
2. A Constituição Federal estabelece a incumbência ao Poder Público de garantir o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cabendo definir espaços territoriais especialmente protegidos, assim como a de assegurar o pleno exercício dos direitos territoriais e culturais, os modos de criar, fazer e viver dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, conforme estabelecido em seus artigos 1o, 215, 216, 225, 231, e art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

3. Reconhece-se mundialmente a importância das Unidades de Conservação e outras Áreas Protegidas, como meio de garantir proteção a territórios que apresentam características ecológicas e socioambientais relevantes, devendo ser mantidas sob um regime especial de administração, conforme foi reforçado, no Brasil, pelo Decreto nº 5.758/2006, que instituiu o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), bem como na Convenção sobre a Diversidade Biológica (1992), da qual o Brasil é signatário;
4. A Lei nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), em seu artigo 28, parágrafo único, assegura às populações tradicionais porventura residentes na área as condições e os meios necessários para a satisfação de suas necessidades materiais, sociais e culturais, e em seu artigo 42, §2º prevê a compatibilização da presença das populações tradicionais residentes com os objetivos da unidade, sem prejuízo dos modos de vida, das fontes de subsistência e dos locais de moradia destas populações;



5. É necessária uma leitura do art. 42 do SNUC conforme a Constituição Federal e a Convenção no 169 da OIT, entre outras, para conciliar a presença das populações tradicionais e Unidades de Conservação de todas as categorias, já que sua presença é reconhecida como aliada importante na preservação/conservação e na utilização sustentável da biodiversidade brasileira, respeitada a autodeterminação dos povos e comunidades tradicionais;
6. Há que se firmar acordos com as populações tradicionais, mediante consulta prévia, livre e informada,

como pressuposto para a recategorização ou a criação das Unidades de Conservação de qualquer categoria e para a gestão compartilhada, ao invés do reassentamento compulsório;

7. Conforme o Decreto no 6.040/07, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais objetiva solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais;
8. Em conformidade com o PNAP e com o artigo 26 do SNUC, ressalta-se a importância do reconhecimento das terras indígenas e dos territórios quilombolas como parte integrante do Mosaico Biocultural de Áreas Protegidas;
9. A solução jurídica para eventual colisão de direitos fundamentais deve passar pela realização de um juízo de ponderação, com base nos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e dignidade da pessoa humana;
10. Deve-se buscar a compatibilização do exercício dos direitos constitucionais das populações tradicionais, da conservação do meio ambiente e da proteção da diversidade étnica e cultural. Sob a perspectiva da gestão compartilhada de territórios sobrepostos e seus recursos naturais, assumem importância estratégica os instrumentos jurídicos tais como os Planos de Manejo, os Planos de Uso Tradicional, os Planos de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas, os Termos de Compromisso, Termos de Ajustamento de Conduta e os Acordos de Manejo, bem como os acordos constituídos localmente entre as partes, que visem a compatibilizar direitos;
11. Os instrumentos de zoneamento e gestão, mencionados no item 10, têm como fonte de legitimidade a natureza participativa de sua elaboração e implementação, a

exemplo de Conselhos Deliberativos e Consultivos, de Câmaras Técnicas, de Grupos de Trabalho e de outras formas de participação e governança;

12. O turismo de base comunitária deve ser privilegiado e apoiado pelo Estado nos territórios de comunidades tradicionais, assegurando a estas a preferência na organização e prestação de serviços turísticos;
13. Fica instituída uma Mesa de Diálogo Permanente no território abrangido pelo Mosaico Bocaina, mediada pelo Ministério Público Federal, composta por representantes das comunidades tradicionais e dos órgãos públicos competentes envolvidos com os casos nos quais se pretende compatibilizar e conciliar os direitos humanos e da natureza, com participação da sociedade civil, visando a estabelecer pactos e acordos.

