



AVALIAÇÃO DE IMPACTOS SOCIAIS DE ÁREAS PROTEGIDAS NO BRASIL:



CAMINHOS E DESAFIOS

**AVALIAÇÃO DE IMPACTOS
SOCIAIS DE ÁREAS
PROTEGIDAS NO BRASIL:
CAMINHOS E DESAFIOS**

BRASIL
2011

AVALIAÇÃO DE IMPACTOS SOCIAIS DE ÁREAS PROTEGIDAS NO BRASIL: CAMINHOS E DESAFIOS

Edição

Instituto Internacional de Educação do Brasil – IEB

Revisão

Ana Cíntia Guazzelli – ENG 2 Comunicação

Francisco Oliveira – WWF-Brasil

Henyo Barretto Filho - IEB

Leonardo Hasenclever Borges – IEB

Mariana Ferreira Napolitano – WWF-Brasil

Projeto gráfico e editoração

Silvio Eduardo Lima

Revisão editorial

Cartaz Criações e Projetos Gráficos

Colaboradores

Carlos Eduardo Marinelli

Eliana Santos Junqueira Creado

Márcia Leuzinger

Marta Irving

Ronaldo Weigand Jr.

Stanley Arguedas Mora

Yara da Rocha Camargo

Agradecimentos

Henyo Barretto Filho

Laura Camargo

Leonardo Hasenclever Borges

Nurit Besusan

Ticiano Imbroisi

Yara Vasco

Realização:



Apoio:



IEB

Instituto Internacional de Estudos do Brasil

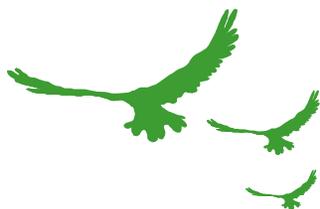
O Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB) é uma organização civil, sem fins lucrativos, criada em 1998 para capacitação e formação de pessoas ligadas à conservação ambiental.

A missão do IEB é: “Capacitar, incentivar a formação, gerar e disseminar conhecimentos e fortalecer a articulação de atores sociais para construir uma sociedade sustentável”.

O IEB atua em quatro áreas temáticas: Fortalecimento institucional; Manejo de recursos naturais e gestão territorial; Apoio à pesquisa, formação e capacitação; Produção do conhecimento.

Com sede em Brasília, as ações do Instituto se distribuem na região Norte, nos Estados do Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia e Roraima.

www.iieb.org.br



WWF-Brasil

O WWF-Brasil é uma organização não governamental brasileira dedicada à conservação da natureza com os objetivos de harmonizar a atividade humana com a conservação da biodiversidade e promover o uso racional dos recursos naturais em benefício dos cidadãos de hoje e das futuras gerações.

O WWF-Brasil, criado em 1996 e sediado em Brasília, desenvolve projetos em todo o país e integra a Rede WWF, a maior rede independente de conservação da natureza, com atuação em mais de 100 países e o apoio de cerca de 5 milhões de pessoas, incluindo associados e voluntários.

O WWF-Brasil executa dezenas de projetos em parceria com ONGs regionais, universidades e órgãos governamentais. Os programas da instituição contribuem efetivamente para a conservação da riqueza natural do Brasil e para o desenvolvimento sustentável do país. A atuação do WWF-Brasil está dividida entre programas regionais, que englobam os domínios Amazônia, Mata Atlântica e Cerrado-Pantanal, e programas temáticos, com foco em água doce, mudanças climáticas, energia, educação ambiental, agricultura e georreferenciamento.

www.wwf.org.br





SUMÁRIO



08 | Introdução

10 | Contexto, Histórico e Marco de Referência

13 | As Etapas da Iniciativa

- » O Levantamento e o Documento Base
- » A Oficina e os seus Relatórios
- » A Rede Social AISAPs no Ambiente Ning

20 | Avaliação de Impactos Sociais

- » Uma Breve Introdução
- » Por que fazer Avaliação de Impactos Sociais de APs?

26 | Dinâmica e Contribuições do Seminário Avaliação de Impactos Sociais de Áreas Protegidas no Brasil

40 | Resultados Parciais do Processo

- » Resultados dos Trabalhos em Grupo sobre o Tema 1
- » Uma Proposta de Roteiro para a Avaliação de Impactos Sociais de APs: síntese dos trabalhos em grupos sobre o Tema 2

65 | Próximos Passos

67 | Alguns Recursos Disponíveis na Internet

68 | Bibliografia

1. INTRODUÇÃO

Esta publicação resulta de uma cooperação técnica iniciada em 2009, a partir da contratação do Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB) pelo WWF-Brasil, cujo objetivo foi delinear princípios e diretrizes teóricas e metodológicas para uma avaliação dos impactos sociais da criação, implementação e gestão de áreas protegidas (doravante APs), e que derivou naquilo que hoje chamamos de Iniciativa AISAPs (Avaliação de Impactos Sociais de Áreas Protegidas). Ela se insere em uma das linhas de contribuição do WWF-Brasil ao Programa Áreas Protegidas da Amazônia (doravante Arpa), qual seja, as atividades ligadas à documentação e à disseminação de informações sobre unidades de conservação (doravante UCs) e sobre os resultados das ações de conservação do WWF-Brasil.

Tendo como referências gerais o Plano Nacional de Áreas Protegidas, as recomendações oriundas do 5º Congresso Mundial de Parques da IUCN (Durban, 2003) e estudos anteriores sobre a composição do universo social das APs no Brasil, a Iniciativa AISAPs visa fornecer subsídios para estabelecer uma abordagem, metodologia e/ou modelo de análise para avaliar os impactos sociais das APs, como forma de contribuir para o planejamento e o enraizamento social destas, tanto como instrumentos de conservação da biodiversidade e dos serviços ambientais, quanto como promotoras do desenvolvimento sustentável.

Fizemos a opção de desenvolver um processo aberto, participativo, inclusivo e em rede, envolvendo vários setores da sociedade afins às dimensões sociais das APs, para elaborar tal abordagem que nos permita avaliar os impactos sociais das APs. Essa opção reflete o desejo comum das organizações parceiras da Iniciativa de que tal avaliação se inicie e seja experimentada de forma autônoma, em rede e sem paternidade institucional explícita; ou seja, que não seja de responsabilidade exclusiva de uma só instituição, mas sim pública e, portanto, passível de ser apropriada por vários atores e, desse modo, com maior potencial de influir no planejamento da conservação e na política de APs como um todo.

Esta publicação, portanto, é uma síntese e uma sistematização dos resultados acumulados até o momento pela Iniciativa, e pretende inaugurar uma potencial nova fase desta: a realização de estudos de campo específicos sobre determinadas APs, que nos tragam de volta à mesa de trabalho para rever a proposta que apresentamos ao final (Capítulo 6). A Iniciativa foi concebida em etapas, cada uma articulando um contingente específico de atores e instituições, e gerando produtos determinados que constituíram acúmulos que funcionaram como plataformas para a etapa posterior. Desse modo, depois de recuperarmos o contexto, o histórico e os marcos de referência da Iniciativa, reconstituímos e sintetizamos cada uma das etapas até agora (Capítulos



Foto: Zig Koch / WWF-Brasil

2 e 3). A uma das etapas reservamos dois capítulos, dados o seu lugar e a sua importância no processo, seja como ponto culminante, seja como momento de construção coletiva da proposta aqui apresentada: o Seminário de Belém, ocorrido em novembro de 2009 (Capítulos 5 e 6). O Capítulo 4 apresenta brevemente a concepção geral de “avaliação de impactos sociais” e justifica porque consideramos importante o emprego dessa abordagem no planejamento da conservação e na gestão das APs.

Esperamos que esta publicação e o vídeo que a integra possam ser contribuições relevantes para o governo federal, em especial, o Arpa (como um dos maiores programas de conservação do planeta), para os governos estaduais na implementação de seus sistemas estaduais de UCs e, principalmente, para os grupos sociais e pessoas que têm as suas vidas de algum modo relacionadas às APs. Buscamos apresentar um subsídio que possa ser apropriado e empregado por todos esses atores - gestores de UCs, ONGs e comunidades; mas que não seja de aplicação restrita ao Arpa, e sim para todas as APs - inclusive fora do Brasil. Nosso objetivo maior e de longo prazo é permitir que a preocupação com os efeitos sociais associados às APs se integre às políticas governamentais de conservação como um todo. Finalmente, esclarecemos porque privilegiamos o termo área protegida (AP) nessa iniciativa e não unidade de conservação

(UC). Primeiro, porque assim, explicitamos a compreensão que partilhamos com o Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP). Este, ao reconhecer as externalidades conservacionistas positivas de outros territórios especialmente protegidos pelo poder público, tais como as terras indígenas e as de remanescentes de quilombos, vai além no entendimento do significado das dimensões sociais da conservação (ver Capítulo 2). Segundo, porque, ao fazê-lo, estabelecemos uma arena de diálogo com iniciativas internacionais afins, na América Latina e além, onde área protegida é o termo preferencial que inclui o que no Brasil entendemos por unidade de conservação.

Vinculados mais fortemente à segunda razão, o nosso foco aqui são as categorias de manejo de UCs de proteção integral e de uso sustentável que integram o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), instituído pela Lei 9.985 de 18.07.2000. Mantemos, contudo, o horizonte futuro de abarcar as demais categorias de APs referidas no PNAP. Ocorre que como estas implicam, fundamentalmente, no reconhecimento de direitos territoriais de povos - uma variável especial e complexa, a demandar um tratamento diferenciado - deixamos a sua abordagem para um momento posterior de amadurecimento deste trabalho.

2.

CONTEXTO, HISTÓRICO E MARCO DE REFERÊNCIA

O WWF-Brasil é um dos principais colaboradores do Arpa, juntamente com o KfW, a GIZ e o Banco Mundial, atuando como doador e por meio de cooperação técnica desde o seu início. Promover o alcance de seu objetivo principal, qual seja, “expandir e consolidar a totalidade de áreas protegidas no bioma Amazônia, de modo a assegurar a conservação da biodiversidade na região e contribuir para o seu desenvolvimento sustentável de forma descentralizada e participativa” (Dec. no 4.326/2002, Art. 2º; ênfase nossa), tem sido uma prioridade para a instituição. Trata-se, a rigor, de uma prioridade dentro da Rede WWF como um todo, dado o compromisso desta com a implementação dos Programas Nacionais de Áreas Protegidas (doravante PNAPs) dos diferentes países, elaborados em função das recomendações da Convenção sobre Diversidade Biológica (doravante CDB) e dos compromissos de seus signatários.

A iniciativa AISAPs tem como um dos marcos institucionais de referência, o Programa de Trabalho de Áreas Protegidas da Convenção sobre Diversidade Biológica, consolidado na 7ª Conferência das Partes da CDB (COP-7), em Kuala Lumpur, na Malásia, em 2004, por meio da Decisão VII/28, em especial o Protocolo de Intenções para a Implementação do Programa de Trabalho de Áreas Protegidas no Brasil, assinado entre o governo brasileiro e a sociedade civil organizada. O referido Programa de Trabalho¹, em seu segundo elemento programático (“Governança,

Participação, Equidade e Repartição de Benefícios”), sugeriu às partes da Convenção que, para atingir o meta de já ter em 2008 mecanismos estabelecidos para a justa repartição tanto dos benefícios quanto dos custos emergentes da criação e da gestão de APs, entre outras coisas:

a. avaliassem os custos, benefícios e impactos socioculturais e econômicos da criação e da manutenção de APs, especialmente para comunidades locais e indígenas, e adequassem suas políticas para evitar e mitigar os impactos negativos, e quando/onde apropriado compensassem tais impactos e partilhassem de modo justo os benefícios;

b. reconhecessem e promovessem um amplo conjunto de tipos de governança de APs, que poderiam incluir áreas conservadas por comunidades locais e indígenas, e reservas privadas; e

c. estabelecessem mecanismos políticos e institucionais com ampla participação de comunidades locais e indígenas, para facilitar o reconhecimento legal e a gestão efetiva de áreas conservadas por comunidades locais e indígenas.

¹O texto completo da Decisão VII/28 da 7ª Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica e seu anexo, o Programa de Trabalho de Áreas Protegidas, estão disponíveis no sítio da CDB em <http://www.cbd.int/decision/cop/?id=7765>.

O PNAP brasileiro (MMA, 2006), por sua vez, emulando e traduzindo tais recomendações, incluiu as terras indígenas e os territórios quilombolas em sua definição de AP e previu a participação e a inclusão social na gestão das APs em geral, apontando os povos indígenas, os quilombolas e as comunidades extrativistas e locais como parceiros na conservação da biodiversidade. Mais especificamente, no Objetivo 4.1 do eixo temático “Governança, Participação, Equidade e Repartição de Custos e Benefícios”, definiram-se as seguintes estratégias:

a. desenvolver metodologia para identificar e calcular os custos e benefícios da criação e gestão de unidades de conservação; e

b. avaliar os efeitos socioeconômicos e culturais resultantes do estabelecimento e manutenção de unidades de conservação, particularmente para povos indígenas, comunidades locais e quilombolas e criar mecanismos para mitigá-los ou potencializá-los.

É importante lembrar que tais preocupações são antigas e remontam aos Congressos Mundiais de Par-

ques da IUCN que ocorreram em Bali, em 1982, e Caracas, em 1992, e ganharam expressão recente no conjunto de recomendações relativas aos vínculos entre APs e várias dimensões sociais, que brotou do 5º Congresso Mundial de Parques, em Durban, na África do Sul, em 2003. Entre as recomendações aprovadas então, têm especial significado para a presente iniciativa as que tratam de valores culturais e espirituais das APs (V.13), boa governança das APs (V.16), reconhecimento e apoio à diversidade de tipos de governança das APs (V.17), povos indígenas e APs (V.24 e V.27), comanejo de APs (V.25)², áreas de conservação comunitárias (V.26) e, em especial, APs e pobreza (V.29).

A Recomendação V.29, sobre APs e pobreza, tem servido de diretriz para o único esforço internacional hoje em curso de avaliar impactos sociais de áreas protegidas. Nela se convocam governos, organizações intergovernamentais, setor privado e sociedade civil a adotar um conjunto de princípios gerais sobre os vínculos entre APs e pobreza, entre os quais o de compensar de modo justo e integral comunidades que tenham sofrido impactos sociais, culturais e econômicos negativos derivados da criação e da gestão de APs. Ademais, ela recomenda que aqueles atores concebam como maximizar a contribuição das APs para o desenvolvimento sustentável, em especial para os esforços de redução da pobreza, entre outras coisas, por meio do aprimoramento do conhecimento e da compreensão dos impactos positivos e negativos das APs nos modos de vida dos pobres em áreas rurais. Não obstante a perspectiva crítica que temos em relação à noção de “pobreza” (ver Item 3.1), as recomendações oriundas do Congresso de Durban também constituem outro marco de referência importante para esta iniciativa.³

²Segundo a recomendação, que começa reiterando e enfatizando uma vez mais os benefícios de promover e fortalecer as parcerias para a conservação, APs comanejadas ou coadministradas são aquelas em que a autoridade, a responsabilidade e a prestação de contas sobre a gestão é partilhada entre dois ou mais atores interessados, incluindo órgãos e agências governamentais em vários níveis, operadores privados, ONGs, comunidades locais e/ou indígenas, ou mesmo entre diferentes governos de países, no caso de APs transfronteiriças.



Foto: Alex Silveira / WWF-Brasil

Comunidades impactadas com a criação de APs devem ser compensadas de modo justo.

A Iniciativa AISAPs se insere nesse contexto e visa fornecer subsídios para estabelecer uma abordagem, metodologia e/ou modelo de análise para avaliar os impactos sociais das áreas protegidas. Formalizada por meio de processo seletivo do WWF-Brasil, no qual o IEB foi qualificado e contratado em junho de 2009, ela reconhece e se apoia nos estudos sobre a composição do universo social das APs no Brasil, muito anteriores a ela, que foram recuperados pelo levantamento da literatura em Ciências Sociais feito ao seu início (ver próximo capítulo), ainda que tais estudos não tenham conduzido a uma avaliação mais dirigida e sistemática como a que queremos propor aqui.

Da perspectiva do WWF-Brasil, a Iniciativa começou em uma reunião da Rede WWF, em junho de 2008, quando surgiu a pergunta sobre qual seria o universo social das UCs do Arpa, pergunta para a qual não se teve uma resposta adequada à época. Logo em seguida, por ocasião do Congresso Mundial de Conservação da IUCN em Barcelona, em outubro do mesmo ano, o WWF-Brasil entrou em contato com a iniciativa internacional chamada SAPA (Social Assessment of Protected Areas) e que estava justamente dando início à proposta de construir uma metodologia para avaliar aspectos sociais das APs - na esteira do Plano de Trabalho de APs da CDB e das recomendações de Durban. Depois disso, o WWF-Brasil, ainda em 2008, elaborou uma proposta conjuntamente com MMA, GIZ e Funbio, coordenada pelo KfW e submetida e aprovada pelo BMU (Ministério de Meio Ambiente alemão). Dentre os componentes desse projeto, previa-se a construção de uma metodologia para a avaliação de impactos sociais em áreas protegidas.

A partir da aprovação do projeto, o WWF-Brasil lançou um processo seletivo para a contratação de uma instituição para conjuntamente alcançar esse objetivo. O IEB foi selecionado e contratado para o desafio. Além disso, o WWF-Brasil entendeu que o envolvimento de redes sociais era fundamental para o desenvolvimento da Iniciativa AISAPs - en-

tendimento compartilhado pelo IEB. Assim sendo, tentou-se envolver a Rede GTA (Grupo de Trabalho Amazônico), o Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS) e a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), no intuito de construir uma agenda de trabalho articulando governo federal, governos estaduais, ONGs e movimentos sociais desde o início.

Assim sendo, a formalização da contratação e cooperação técnica encontrou solos férteis em ambas as organizações, marcadas por preocupações similares quanto ao enfoque participativo, à valorização da diversidade de tipos de governança e à gestão compartilhada. Além disso, a arrancada da iniciativa coincidiu com o momento no qual se desenhava a segunda fase do Programa Arpa. Apesar da Iniciativa AISAPs não focar exclusivamente as UCs do Arpa, a perspectiva de articular ambos processos logo emergiu como uma possibilidade - dada a capacidade do Arpa influenciar os processos de gestão de APs à escala nacional. Reconheceu-se que quanto mais cedo se articulassem as pessoas e organizações envolvidas em ambos os processos, e os seus respectivos cronogramas, mais fácil seria se apropriar dos resultados, ainda que parciais, da Iniciativa AISAPs no desenho da Fase 2 do Programa ARPA.

No próximo capítulo damos seguimento à história delineada, porém com foco no modo como a Iniciativa AISAPs foi conduzida, os princípios que a guiaram até aqui e os resultados parciais que foram produzidos ao longo do caminho, dos quais esta publicação pretende ser uma síntese e uma sistematização a inaugurar uma potencial nova fase da Iniciativa: a realização de estudos de campo específicos sobre determinadas APs, que nos tragam de volta à mesa de trabalho para rever a proposta aqui apresentada (ver Capítulo 6).

³Reconhecendo tais marcos institucionais, reconhecemos também a necessidade de não nos limitarmos aos mesmos, posto que o Brasil dispõe de categorias de APs e experiências de gestão que não necessariamente são contempladas, seja pela IUCN, seja pela CDB.

3.

AS ETAPAS DA INICIATIVA

Fizemos a opção de desenvolver um processo aberto, participativo, inclusivo e em rede, envolvendo vários setores da sociedade afins às dimensões sociais das APs, para elaborar tal abordagem, instrumento ou ferramenta que nos permitisse avaliar os impactos sociais das áreas protegidas. Na melhor das hipóteses, isso nos conduziria a uma metodologia detalhada de como conduzir essa avaliação; na pior das hipóteses, a um mero conjunto de diretrizes e premissas que nos orientassem; e no meio do caminho entre ambas as possibilidades, algo como um roteiro, um mapa do caminho, ou um protocolo de investigação - ponto ao qual parece termos chegado (ver Capítulo 6). Como sinalizamos na introdução, essa opção reflete o desejo comum das organizações parceiras da Iniciativa de que tal avaliação se iniciasse e fosse experimentada de forma autônoma, em rede e sem paternidade institucional explícita.

A Iniciativa foi concebida em etapas, cada uma articulando um contingente específico de atores e instituições, e gerando produtos determinados que constituíam acúmulos que funcionavam como plataformas para a etapa posterior. Como não poderia deixar de ser, iniciamos por um levantamento da produção e das experiências em torno do tema, cuja primeira versão foi apresentada em uma pequena oficina (que a discutiu e fez sugestões para a sua revisão e consolidação) e cuja versão “definiti-

va”⁴ (na condição de documento base) foi postada em uma rede social criada em ambiente Ning para animar uma discussão interativa sobre temas relevantes; que, por sua vez, levou à realização de um seminário com atores de vários setores. Todo esse processo está sistematizado nesta publicação e no vídeo que a acompanha, como forma de sensibilizar para o tema e contribuir para a implementação da avaliação de impactos sociais de APs⁵.

A seguir, sintetizamos brevemente cada um desses momentos da caminhada da Iniciativa AISAPs à exceção do seminário. Dada a importância e o lugar deste no processo, seja como ponto culminante, seja como momento de construção coletiva da proposta aqui apresentada, reservamos para ele um capítulo específico. O processo vivido e aqui relatado é apresentado com todas as suas virtudes e problemas. Se o apresentamos com algum detalhe é também para avaliar suas potencialidades e debilidades, oferecendo-o como certo modo de conduzir discussões sobre temas complexos.

⁴ As razões para as aspas são explicadas no Item 3.1.

⁵ O levantamento, os relatórios da oficina, as apresentações feitas no seminário e outros materiais produzidos e sistematizados ao longo do processo podem ser acessados nos sítios do WWF-Brasil e do IEB.

Iniciamos o processo contratando Eliana Santos Junqueira Creado (Doutora em Ciências Sociais pela Unicamp) que, com o apoio e sob a supervisão da equipe técnica do IEB, conduziu um levantamento cujos objetivos específicos foram sintetizar: (i) como a questão dos impactos sociais das APs vem sendo abordada nos meios técnico científico e sociocultural, ou seja, na academia por pesquisadores e em debates entre atores no campo do conservacionismo; e (ii) como algumas organizações e instituições no Brasil tentam lidar com tais impactos em contextos mais localizados, desenvolvendo abordagens ou metodologias afins à avaliação - ou mesmo gestão - de impactos sociais.

Bastante completo e propositalmente abrangente, o documento enfoca com mais ênfase a produção das Ciências Sociais brasileiras e da literatura específica sobre as APs, sem, contudo, ser exaustivo ou esgotar o assunto. Tal como ressaltado na oficina em que se apresentou uma primeira versão do texto para comentários, o levantamento deve ser visto como um esforço continuado e em permanente construção, que poderia eventualmente se constituir em um componente da Fase 2 do Programa Arpa, influenciando, assim, não só a gestão do Programa como um sistema, mas também outras iniciativas, a incorporar abordagens similares. Dada a própria dinâmica de produção de conhecimento e reflexão constante sobre a prática, não o consideramos um documento definitivo⁶.

A versão integral do levantamento, que se encontra na pasta de arquivos de documentos do CD-Rom que integra essa publicação e nos sítios do WWF-Brasil e IEB, já incorpora alguns dos pontos e contribuições surgidos tanto durante oficina realizada no IEB, em Brasília, em 18 de maio de 2009 - na qual se apresentou uma versão preliminar do documento

para um grupo inicial de atores sociais relevantes (ver próximo item); quanto em circunstâncias posteriores - como na discussão da Rede AISAPs e no próprio seminário final. Nessa direção, ele procura incorporar tais sugestões no sentido: (i) de contextualizar melhor o esforço de se considerar analiticamente as mudanças e os impactos associados às UCs no Brasil e às APs em geral; (ii) de maior inserção da produção bibliográfica específica sobre APs; e (iii) de recuperar um pouco a discussão das categorias de APs da IUCN e das UCs no Brasil - para embasar futuras definições e alvos mais focados para a consecução do objetivo mais amplo da Iniciativa. Não obstante a preocupação de olhar para o país como um todo, o documento acaba por refletir uma preocupação maior com a Amazônia e com as UCs do Arpa, denunciando a sua origem (ver “Introdução”).

Após oferecer um panorama geral da institucionalização das APs e do reconhecimento de seus efeitos e impactos socioculturais, políticos e econômicos, o documento contextualiza brevemente o Arpa, antes de desenvolver as duas partes que constituem o seu conteúdo principal: uma visão geral de como o tema tem sido tratado por estudos brasileiros sobre a questão, sobretudo nas Ciências Sociais, dividindo-os em cinco eixos analíticos (identidades, conflito, participação/inclusão social, campo ambiental e outras abordagens); e a revisão de algumas iniciativas institucionais voltadas para a avaliação e a intervenção em mudanças ou impactos associados ao advento de APs.

⁶ Ronaldo Weigand, coordenador do Arpa por quatro anos e meio, e hoje atuando como consultor na organização Nave Terra, na mesa do seminário de Belém em que o levantamento foi apresentado e na qual figurava como debatedor, criticou o documento por falta de foco. Tendo atuado recentemente como consultor para o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), realizando um levantamento de iniciativas no Brasil que tratavam de valoração econômica das UCs e da contribuição destas para a economia nacional em um período de um mês, se obrigou a definir um foco e estabelecer um recorte - elementos que não identificava em nosso levantamento. “É difícil trabalhar sem foco [pois] você não consegue filtrar o que você está levantando. Isso deveria estar dentro do documento, ou não?” Segundo ele, a opção seja por um levantamento abrangente e inclusivo como o nosso, seja por um com recorte definido como o que ele conduziu, tem “custos de oportunidade” diferenciais, seja por não ir na direção de um foco específico, no primeiro caso, seja por deixar coisas de fora, no segundo caso - com custos maiores no primeiro caso, segundo a sua avaliação. Sem responder necessariamente à crítica, que acolhemos, lembramos que o intuito original do levantamento era exatamente fazer uma varredura geral, que nos permitisse, mais à frente no processo, fazer opções e tomar decisões sobre em que direções queremos caminhar - algumas das quais estão traduzidas nesta publicação.

Ainda antes de apresentar a sua tipologia da produção sobre o tema, Creado reconhece que classificar as principais linhas de pesquisa e reflexão sobre as dimensões sociais das APs implica filiar-se a uma ou outra proposta de divisão analítica. Por isso, antes de apresentar a sua, ela resenha brevemente pelo menos outras três possibilidades de classificação da produção já disponíveis (West, Igoe e Brockington, 2006; TILCEPA/UNEP-WCMC/WCPA-CEESP, 2007; e West e Brechin, 1991). Esta última merece menção aqui, pois retomaremos o seu argumento no próximo capítulo. West e Brechin resenham as três principais abordagens que identificam em torno do envolvimento de grupos sociais em projetos que visam conciliar a conservação e o respeito aos direitos dos residentes em APs: (1) a avaliação de impactos sociais; (2) a gestão de conflitos e; (3) a gestão compartilhada. Ao final, observam que em vez de investir tempo e recursos na realização de estudos de impactos sociais de APs, melhor seria dedicar-se à gestão compartilhada, pois é no âmbito desta que se negociariam as perdas e ganhos, e que se efetuariam os *trade offs*⁷.

Creado observa que na produção das Ciências Sociais e disciplinas próximas, os efeitos associados às APs podem ser vistos na forma de mudanças sociais, impactos e, parte destes, na forma de conflitos; ao passo que na produção específica sobre APs, na maioria das vezes o tema é tratado na forma de custos e benefícios associados àquelas - distinção esta que não é apenas uma questão semântica. Reconhece que as abordagens e as ferramentas atualmente disponíveis, seja nas Ciências Sociais brasileiras, seja nas propostas contidas na literatura específica sobre as APs, são parciais. Isso porque a perspectiva majoritária na literatura sobre APs tende a focar mais os impactos positivos e do(s) ponto(s) de vista dos gestores; ao passo que a perspectiva dominante na literatura das Ciências Sociais (sobretudo a de inspiração antropológica) tende a focar mais os impactos negativos e do(s) ponto(s) de vista dos

“impactados”. Também se trabalha ora em escala local, como no interior ou entorno imediato de APs, ora em escala não local, entendida das mais variadas formas - desde municípios situados próximos às APs, até escalas regionais (de subsistemas de APs), até nacionais, internacionais e globais. A produção analisada mostrou, por exemplo, que estudos sobre impactos positivos, como os sobre os benefícios econômicos das APs, são mais comumente realizados em escalas não locais - talvez porque estudá-los em âmbito local traga à tona o fato de que os impactos aí podem ser mais negativos e cumulativos, além de exigir trabalhar-se mais com a(s) perspectiva(s) dos diretamente relacionados às APs.

O levantamento identificou: (a) inexistir no Brasil iniciativas mais sistemáticas e integradas de avaliação do conjunto de impactos sociais relativos aos processos de criação, implementação e gestão de APs; as mais próximas disso, no geral, atendo-se a acompanhar e monitorar impactos em seu dia a dia e não a refletir sobre estes e avaliá-los; e (b) que mesmo os esforços feitos em âmbito internacional têm se caracterizado como preliminares - a parceria UNEP/WCMC, por exemplo, apesar de já ter apresentado uma classificação das metodologias em 2008, determinou que se continue trabalhando no seu aprimoramento; e Scherl e colaboradores (2004), por sua vez, destacam que “a compreensão do impacto potencial [das APs] nas vidas das pessoas ainda é muito incompleta” e “até o momento, não se fez nenhum estudo econômico sobre o impacto das APs nas comunidades vizinhas no longo prazo” (tradução livre). Ou seja, verifica-se o pioneirismo desse esforço de sistematização das experiências e metodologias, e o fato de estarmos todos em um momento ainda muito preliminar, dando passos iniciais.

Não obstante, foram mapeadas reflexões e aná-

⁷ Termo muito utilizado em Economia que, a rigor, significa trocas mutuamente excludentes. São as opções que se faz, diante das alternativas existentes, considerando-se as perdas e ganhos ensejados em cada uma.

lises afins ao tema, que, conjugadas, podem fornecer as bases para a construção de um modelo analítico - destacando uma iniciativa internacional, em rede, construída com esse intuito (IIED/UNEP/WCMC/CARE/TNC, 2008; TILCEPA/UNEP-WCMC, 2007). Creado faz uma sugestão precisa, que seguimos: buscar um modelo geral para a avaliação dos impactos sociais, mais do que definir uma metodologia específica. Havendo disponibilidade de recursos financeiros, humanos e materiais para o prosseguimento da Iniciativa, em um horizonte de médio ou longo prazo, Creado ainda sugere combinar o uso de diferentes métodos, ferramentas, abordagens e técnicas de campo, em sentido similar ao proposto por IIED/UNEP/WCMC/CARE/TNC (2008) - articulando abordagens qualitativas e quantitativas, e com a sua realização sendo efetuada em intervalos temporais distintos.

Por fim, o levantamento apontou como principais desafios da Iniciativa, lidar: (i) com questões de escopo e escala de análise de impactos sociais; (ii) com as diferentes percepções e conceitos sobre o que seriam esses impactos, e (iii) com a historicidade e a con/divergência dos mesmos - em um quadro marcado, como dissemos, pela falta de uma metodologia imediatamente disponível e aplicável. Entendemos que na proposta apresentada ao final desta publicação, respondemos, ainda que parcialmente, a cada um desses desafios.

3.2 A Oficina e os seus Relatórios

A oficina preliminar foi realizada no dia 18 de maio de 2009 com um grupo de participantes, entre técnicos do WWF-Brasil, IEB e representantes de instituições de pesquisa, órgãos do governo, ONGs e redes de movimentos sociais, alguns dos quais identificados no levantamento referido no item anterior. Contou-se com a presença flutuante de um grupo intencionalmente pequeno de 17 participantes e teve três objetivos: (i) qualificar a compreensão de algumas das iniciativas identificadas no levantamento de organizações e instituições que possuem e/ou estão desenvolvendo abordagens e metodologias afins à avaliação de impactos sociais de APs; (ii) submeter a versão preliminar do referido levantamento à apreciação das equipes do WWF-Brasil e do IEB, e de representantes de algumas organizações convidadas⁸; e (iii) esboçar a concepção de um seminário ampliado sobre o tema.

A oficina foi organizada em quatro momentos, dois pela manhã e dois pela tarde. De manhã, após uma breve apresentação dos participantes, dos objetivos da Iniciativa e do significado da parceria WWF-Brasil/IEB, passou-se à apresentação do levantamento preliminar por Creado, que, a seguir, foi objeto de discussão. À tarde, houve uma rodada em que todos os participantes expuseram seus entendimentos e perspectivas sobre “avaliação de impactos sociais”, a partir da pergunta: qual a abordagem característica de sua instituição que pode contribuir para desenvolver uma metodologia/mo- delo de análise de impactos sociais de APs? Por fim, fez-se uma chuva de ideias em torno das seguintes perguntas orientadoras que foram respondidas por

⁸ Os 17 participantes da oficina e as suas respectivas instituições estão listados no relatório da oficina que se encontra no CD-Rom que integra esta publicação.

meio de “cochichos” em duplas e trios, e socializadas em seguida: (i) o que entendemos por impacto social; (ii) é possível desenvolver uma metodologia para avaliar e/ou medir impactos sociais de APs?; e (iii) que elementos tal metodologia deveria conter e que “impactos” deveriam ser considerados?⁹

Tratou-se de um momento importante para reconhecer as alternativas que tínhamos pela frente e para tomar decisões em relação a algumas delas - ainda que parte destas tenham sido revertidas mais adiante no processo, dado o seu caráter circunstancial. Alguns desses desafios e alternativas já foram apontados no item anterior, pois já estavam postos no levantamento, cujo documento final foi reelaborado após a oficina, procurando incorporar algumas das contribuições surgidas no debate.

Uma das definições importantes tiradas na oficina e sustentadas ao longo do processo foi a de manter a noção de “impactos sociais”, malgrado a sua conotação pejorativa e a tendência geral de pensá-los de maneira negativa - como os impactos ambientais de grandes empreendimentos. Especulou-se sobre a possibilidade de usar noções menos carregadas, como a de “mudanças sociais”, que não remete automaticamente a dimensões comumente enfatizadas na avaliação de impactos e que abriria espaço para perceber tais transformações mudando de sinal ao longo do tempo (de positivo para negativo e vice-versa). Decidiu-se, contudo, conservar a noção de impactos, tanto para marcar que estes se referem a mudanças sociais significativas e de maior intensidade, como para caracterizar a filiação ao *Social Impact Assessment* (SIA), mantendo assim um campo discursivo para dialogar com outras iniciativas - já que a literatura internacional usa sistematicamente esse termo (ver Capítulo 4 para mais detalhes).

Além disso, definiu-se que tentaríamos conduzir uma avaliação equilibrada, enfocando as mudanças significativas tanto positivas como negativas; que deveríamos ousar considerar todos os impactos sociais, considerando que as ferramentas, métodos e

abordagens disponíveis até o momento não lidam a contento com os aspectos socioculturais, políticos e econômicos de modo simultâneo; e que a definição de quais mudanças são ou não significativas em um determinado momento não se dê apenas segundo a definição dos expertos, mas também segundo a definição dos demais atores sociais, sobretudo os que as sentem, de fato ou em potencial, mais intensamente - sinalizando para uma abordagem participativa.

Outra definição importante oriunda da oficina em relação ao levantamento, mas que foi revista ao longo do processo, é que o escopo do levantamento - e, por conseguinte, da Iniciativa AISAPs - não deveria se restringir a povos indígenas, comunidades locais e quilombolas, tal como ocorre tanto no caso do PNAP da CDB, quanto da iniciativa relatada em CDB/FIIB/IUCN (2006). Tampouco deveria se restringir a populações rurais e/ou moradores pobres residentes no interior ou no entorno imediato de APs, como na Recomendação V.29 do Acordo de Durban do Congresso de Parques da IUCN. Isso porque, embora tais grupos mereçam atenção especial, por serem especialmente impactados pelas APs, as mudanças sociais conexas às APs vão além de tais grupos sociais¹⁰.

⁹Os resultados dessa oficina foram sistematizados em dois produtos, que se encontram na pasta de arquivos de documentos no DVD que faz parte dessa publicação: um relatório mais detalhado, que constitui uma memória da reunião (relatorio_oficina_gustavo_cunha.pdf); e outro transversal, sistematizando os temas relevantes que emergiram e os principais pontos da discussão: o contexto e a oportunidade da iniciativa; os vínculos com a Fase 2 do Programa ARPA; o escopo e os objetivos gerais da iniciativa; o conceito inicial de “impacto social”; algumas alternativas conceituais e metodológicas; as questões de escala; e o pioneirismo da iniciativa e a necessidade de ampliação do levantamento (Relatório_Oficina_18.05.09[Final]).

¹⁰Nesse sentido, a oficina oportunizou uma interessante discussão a respeito dos problemas de uma preocupação especial com a correlação entre conservação e “pobreza”. É verdade que Scherl e colaboradores entendem este conceito de modo elástico. Reconhecendo que pessoas, comunidades, sociedades e nações têm percepções variadas sobre o significado de pobreza, definida frequentemente em termos econômicos (em relação a indicadores como renda e consumo), Scherl e colaboradores chamam atenção para a crescente compreensão da pobreza como uma “condição multifacetada envolvendo várias dimensões inter-relacionadas”, incluindo: carência de recursos e renda; falta de oportunidades para se engajar em atividades produtivas; falta de voz e poder em processos de tomada de decisão; vulnerabilidade; e capacidade deficiente de promover e defender interesses comunitários - dimensões que podem se sobrepor e reforçar uma a outra (Scherl et al. 2004: 15 e 16). O grupo, contudo, avaliou que pobreza é uma categoria limitada para se estudar o caso brasileiro e para dar conta, por exemplo, das muitas narrativas de perdas socioculturais causadas por restrições ao uso de recursos ou territórios - que não são norteadas apenas pela dimensão econômica. Mais do que isso, considerando a definição fundamentalmente negativa da noção de pobreza, como lembra Vandana Shiva (2000), tende-se a associar e equiparar de modo equivocado a verdadeira privação material que ocorre nas economias de mercado com aquilo que se considera, a partir de uma visão culturalmente determinada e etnocêntrica, a “pobreza” das economias com base na terra - a rigor, um menosprezo preconceituoso das economias de suficiência e da austeridade tecnológica.

Por fim, mas não menos importante e reforçando sugestões gerais já contidas no levantamento, a discussão caminhou no sentido de indicar abordagens híbridas, quantitativas e qualitativas, conjugando distintos tipos e/ou fontes de informações. Isso em virtude da complexidade e da variedade dos fatores que determinam os processos socioambientais, alguns divergentes outros convergentes, levando a reações às vezes contraditórias em uma mesma região. Definiu-se, assim, preliminarmente não trabalhar de modo exclusivo com uma única abordagem, mas tentar articular diferentes arcabouços teóricos de distintas disciplinas, provenientes das Ciências Sociais, e efetuar pesquisas de campo participativas, em interação com comunidades locais.

3.3 A Rede Social AISAPs no Ambiente Ning

Na Rede AISAPs Ning (<http://aisaps.ning.com>) quisemos reunir pessoas e instituições com experiência nas dimensões sociais das APs e interessadas em discutir perspectivas, se posicionar e apresentar sugestões em torno da(s) abordagem(ns) mais adequada(s) para realizar uma análise de impactos sociais de APs. Foi mais um passo no caminho do seminário para discutir princípios e diretrizes teóricas e metodológicas para a elaboração da referida análise, que ocorreu em novembro de 2009, em Belém, e desta publicação sistematizando o processo de discussão e o entendimento do que constitui tal análise. A Rede AISAPs Ning entrou no ar em agosto de 2009 e teve como carro chefe a postagem dos documentos bases da Iniciativa: o documento final do levantamento elaborado por Eliana Creado, que é do início de setembro, e os relatórios da oficina de maio de 2009, em Brasília. Na rede também foram disponibilizados alguns dos resultados do seminário de Belém, notadamente as apresentações feitas nos



painéis e mesas e o resultado da avaliação sobre o seminário com base no questionário distribuído no último dia de atividade.

A Rede foi o modo que encontramos para ampliar a colaboração nesse processo, por meio da participação de múltiplos atores interessados postando documentos, imagens e comentários no blog, criando fórum(ns) e grupos para articular ações e discussões específicas. Ao tempo em que redigimos este texto, ela já conta com mais de 200 membros de perfis e setores variados. Ela foi concebida como uma rede semiaberta; ou seja, para entrar na mesma é preciso ser convidado por alguém que já seja membro.

A expectativa era de que o debate servisse de subsídio na preparação do seminário e na definição do modelo de análise que pretendíamos construir, mas o resultado final, até agora, ficou aquém do esperado. Originalmente, a principal ideia era adicionar discussões na área do fórum na forma de perguntas orientadoras/provocadoras em torno de temas que gostaríamos de discutir e, ao final de cada duas semanas da discussão no ar, sintetizar os principais pontos e disparar uma mensagem geral com essa síntese para todos os membros - estimulando ainda mais o debate. No entanto, a resposta foi fraca: o máximo que uma discussão no fórum gerou foram nove respostas. O dado positivo foi que alguns mem-



Comunicação em rede foi uma das opções do grupo para dinamizar o debate

bro iniciaram discussões no fórum; usaram o blog para postar informações (ainda que muito modestamente, pois se registram apenas 18 postagens); e disseminaram a realização de atividades na área de eventos. Seu formato oportunizou, portanto, a participação pró-ativa de alguns membros.

Isso, por um lado, nos obriga a refletir sobre as limitações dessa ferramenta como espaço de debate público e amadurecimento de proposta. Entre os fatores apontados por alguns participantes no seminário e reconhecidos pela literatura, figura o processo de saturação psicológica da comunicação em rede, na qual, na prática, somos bombardeados cotidianamente por mensagens variadas. Como dissemos, tentamos superar esse percalço conduzindo o foco para sessões semanais, por meio de uma moderação ativa, desonerando assim o compromisso cotidiano dos membros da rede participarem, mas sem muito êxito. Como se não bastasse isso, tivemos dificuldade de liberar o acesso à rede para os analistas ambientais do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) por meio dos servidores deste Instituto. Isso dificultou o acesso desses atores diretamente interessados a essa arena de discussão - o que se verifica até o momento¹¹.

Por outro lado, a Rede foi muito efetiva em nos ajudar a organizar o seminário e a definir os perfis dos potenciais participantes deste, seja como

expositores, seja como audiência. Ela nos ofereceu um panorama dos atores interessados em contribuir para o debate, entre os quais se destacaram, desde cedo, os próprios gestores de UCs - mormente a nova geração de analistas ambientais do ICMBio.

Ademais, pudemos nos apropriar de algumas fontes disseminadas no blog e na área eventos, e de alguns comentários relevantes nas discussões do Fórum, tanto para conceber o seminário, como para elaborar alguns elementos presentes nesta publicação - entre os quais destacamos: a comparação entre a proposta de desenvolver uma abordagem aos impactos sociais das APs e as pesquisas sobre impactos dos assentamentos rurais; a persistência do problema da regularização fundiária das UCs de proteção integral; os desafios nos processos de construção e amadurecimento dos conselhos gestores de UCs; e as questões da qualidade das estruturas de governança e das condições institucionais de implementação das políticas de conservação como fator crítico, tanto para a efetividade da conservação da biodiversidade, como para o efetivo atendimento a princípios de justiça ambiental e sustentabilidade socioambiental local.

¹¹Ocorre que o pessoal do ICMBio nos estados utiliza o servidor do IBAMA, à diferença do pessoal da sede, em Brasília, que já tem servidor próprio, no qual, tudo indica, já está liberado o acesso. Uma solicitação formal foi enviada para cada superintendência nos estados, pedindo a liberação.

4. AVALIAÇÃO DE IMPACTOS SOCIAIS

4.1 Uma breve introdução

É importante realçar, de início, que quando se fala de avaliação de impactos sociais, está se referindo a certa convergência de algumas tradições de análise dentro das Ciências Sociais. Se, por um lado, há uma abordagem contemporânea que emergiu nos anos 1970 como uma resposta à moderna legislação ambiental - especificamente a norte americana com o estabelecimento do *National Environmental Policy Act* (Nepa), em 1969; por outro lado, pode-se dizer que sociólogos e cientistas sociais estão examinando consequências e efeitos sociais há décadas e mesmo séculos, desde as origens da Sociologia - começando com as preocupações com as consequências da Revolução Industrial.

O campo da avaliação de impactos sociais (*Social Impact Assessment* em inglês, donde a sigla SIA) tal como se o conhece hoje é, portanto, um híbrido: produto tanto da ciência como de processos políticos; um campo das Ciências Sociais preocupado em analisar os efeitos, as consequências e as mudanças que são deflagrados pela implementação de políticas públicas, mas, ao mesmo tempo, um componente do processo de formulação dessas políticas. Se os estudos de impactos ambientais como componente

chave do planejamento ambiental e dos processos de tomada de decisão constituem uma resposta à crescente preocupação da sociedade com a degradação ambiental e as implicações sociais da tecnologia; a avaliação de impactos sociais surge para suprir uma lacuna daqueles estudos - originalmente alheios às dimensões sociais das transformações deflagradas por intervenções de desenvolvimento.

Assim sendo, a SIA se constitui quase que em paralelo ao campo dos estudos de impactos ambientais. Trata-se, portanto, de uma abordagem relativamente recente, cuja linhagem, contudo, como observamos acima, é bastante antiga (Freudenburg, 1986:453 e ss.); mas que, observam outros autores, se desenvolveu na forma de um campo da pesquisa social: um tipo de pesquisa social orientada para a modulação de políticas, aplicada em todos os setores da sociedade (Becker, 2001:312) e referida a esforços interdisciplinares no âmbito das Ciências Sociais (Freudenber, 1986:463).

A literatura tende a classificar a SIA entre os subcampos da Sociologia que estudam políticas e programas, tendo certa semelhança com as pesquisas de avaliação (*evaluation research*). Ela diferiria dessas pesquisas dedicadas à avaliação de programas e políticas por três fatores: (i) foco maior nas consequências das intervenções de desenvolvimento tecnológico, em especial as que levam a alterações

no ambiente biofísico, e menor nas dos programas e políticas públicas (em particular as sociais); (ii) atenção às consequências imprevistas de empreendimentos iniciados via de regra por empresas privadas, mas também por empresas estatais; e (iii) auto-definição e reconhecimento como uma ferramenta de planejamento mais prospectiva do que retrospectiva, tentando antever e se antecipar a impactos antes deles ocorrerem e, assim, se esforçar para evitar ou minimizar os negativos (Freudenber, 1986: 452).

Alguns autores incorporam outros elementos nessa caracterização, pois, além de reconhecê-la como uma das abordagens feitas para racionalizar o processo de formulação e execução de políticas (ao lado das análises de risco e de custo benefício), situam-na entre as metodologias que têm grande potencial de ampliar a participação democrática naquele processo (ao lado da avaliação de impactos ambientais) - Dietz, 1987: 56. Os autores tendem a concordar que nenhuma definição de SIA é satisfatória e suficiente para delinear completamente um modo de investigação. Eles preferem caminhar da definição de avaliação de impacto, para a de avaliação de impacto social, para só depois definir o que seria impacto social. Desse modo, Becker (2001: 312) define avaliação de impacto como o processo de identificar as consequências futuras de uma ação presente ou proposta e avaliação de impacto social como sendo esse processo relacionado a indivíduos, organizações e macro sistemas sociais. Dietz (1987: 56); d'après Duncan and Jones (1976) e Cramer, Dietz e Johnston (1980), por sua vez, não se limita à identificação dessas consequências, já que concebe a avaliação de impacto social como um processo composto de três etapas: a identificação (que requer uma compreensão das pessoas e sistemas sociais sendo impactados) a análise (que atribui probabilidades a possibilidades não cobertas na fase de identificação e tenta esboçar ideias) e a avaliação propriamente dita dos impactos sociais resultantes de um evento particular (que integra os dados das fases anteriores em um re-

trato abrangente de tais impactos). Para ele, impacto social seria uma melhoria ou deterioração significativa no bem estar das pessoas, ou uma mudança significativa em um dado aspecto de preocupação da comunidade. O roteiro apresentado no Capítulo 6 é influenciado por essa proposição de Dietz.

Ocorre que apesar do caráter da SIA como avaliação, ou seja, da sua orientação para o futuro, a literatura observa que algumas das mais importantes contribuições para esse campo foram estudos empíricos de impactos efetivamente experimentados, sentidos e observados depois que intervenções e desenvolvimentos já ocorreram. Esse é definitivamente o caso de avaliações de impactos sociais de APs: conforme aparece no levantamento realizado por Creado, a maioria dos estudos na literatura internacional é retrospectiva - a AP já está criada, as mudanças sociais já foram deflagradas e são acasadas a posteriori. Isso quer dizer que não se trata de uma ferramenta usualmente empregada no planejamento da conservação. Boa parte dos trabalhos levantados não é de estudos que tentam antever ou antecipar impactos antes deles ocorrerem. Ao contrário, são trabalhos que tentam compreender, explicar e dar conta das consequências que resultaram de uma dada intervenção conservacionista por meio da criação de uma AP, seja de proteção integral, seja de uso sustentável.

É interessante observar também que a literatura internacional sobre impactos sociais de APs enfoca quase que exclusivamente o contexto local; ou seja, os impactos das APs nas sociedades e economias locais. A pergunta guia da Iniciativa SAPA e a definição de impacto social que emprega - e que adaptamos para o nosso uso no Seminário de Belém (ver próximo capítulo) - são suficientemente eloquentes: “até que ponto as APs contribuem para mudanças (positivas/negativas/pretendidas ou não) no bem estar humano no nível local?”; “qualquer impacto de uma área protegida, positivo ou negativo, que afete o bem-estar social, cultural e/ou econômico de co-

munidades indígenas locais” (tradução livre; ênfase nossa)¹². Há, assim, como que um reconhecimento difuso de que é nas sociedades e nas economias locais que os impactos das APs se fazem sentir mais diretamente: seja por meio da garantia ao acesso a recursos e à segurança possessória, no caso das UCs de uso sustentável; seja por conta da restrição do acesso a recursos e de procedimentos de reassentamento involuntário de grupos sociais, no caso das UCs de proteção integral. Porque a maioria dos custos tende a ser assumida localmente, enquanto que os benefícios se distribuem mais amplamente em níveis regional, nacional e global, boa parte da literatura tende a focalizar esses impactos em escala local.

A avaliação de impactos sociais é uma das três principais abordagens identificadas e resenhadas por West e Brechin (1991) em relação ao envolvimento de grupos sociais em projetos que visam conciliar a conservação e o respeito aos direitos dos residentes em APs. As outras duas seriam a gestão de conflitos (*conflict management*) e a gestão compartilhada (*co-management*). Segundo eles, impactos sociais geralmente se referem a consequências, antecipadas ou não, de eventos ou ações anteriores que “alteraram a habilidade de uma unidade social (individual ou coletiva) funcionar como no passado” (Brechin et al., 1991: 23; tradução livre). Tais impactos podem ser negativos ou positivos, indo desde os físicos aos mais intangíveis, “dependendo do que foi alterado e de seus valores sociais, conforme a definição da unidade social afetada” (op. cit.). Segundo eles, a SIA pode tanto fornecer um modelo para o planejamento das APs, quanto permitir ou não o envolvimento direto dos grupos locais no planejamento ou nas instâncias decisórias, e até mesmo possibilitar aos tomadores de decisão mudar o curso de suas ações.

Em um exemplo de emprego de SIA citado no documento de Creado, em uma situação na qual houve remoção de população (Parque Nacional Los Haitises, na República Dominicana), Geisler (2003) ofe-

rece algumas diretrizes para se contornar algumas fraquezas da SIA - notadamente seus ciclos de vida curtos e previsíveis, e suas dificuldades de previsão de impactos futuros. Segundo o autor, o potencial de previsibilidade da SIA é inversamente proporcional à longevidade de qualquer projeto ou intervenção que ela enfoque, ou seja, o potencial de previsibilidade declina à medida que se ampliam a escala e o horizonte de tempo do projeto. Na medida em que o planejamento de APs reflete, cada vez mais, a filosofia do planejamento ecossistêmico e biorregional (segundo a lógica de que quanto maior e mais duradouro, melhor), a SIA é desafiada em suas limitações.

Apesar de ter uma perspectiva crítica em relação à SIA, para Geisler ferramentas de avaliação podem ser melhoradas por meio de uma gestão adaptativa e participativa, com consultas aos impactados e compensações justas aos mesmos. Dessa perspectiva, em vez de ser vista de modo estanque, a SIA não teria que prever antecipadamente os impactos das APs, podendo ser constantemente atualizada. O formato de SIA proposto pelo autor usa uma abordagem experimental para as APs e visa replicar experiências que tiveram resultados positivos. Para Geisler (2003), a SIA pode ser melhorada se for recortada em unidades espaciais discretas e para episódios históricos específicos, permitindo correções de médio prazo na gestão e no manejo da AP. O seu próprio trabalho é um exemplo de como conduzir uma SIA adaptada: desenvolvido por um grupo composto por pesquisadores da Universidade de Cornell e pesquisadores nativos, ou seja, de modo participativo; e em um local onde as interações entre ecossistemas e sistemas

¹²Segundo as recomendações da oficina de não circunscrever a avaliação de impactos a povos indígenas, comunidades locais e populações rurais e/ou moradores pobres residentes dentro ou no entorno da AP, a adaptação mais evidente que fizemos desta definição foi fazer referência a “grupos sociais afetados” de modo genérico - sem referência à escala. Ademais, além de usarmos a noção de impacto, mencionamos também efeito e consequência para ampliar o entendimento (ver próximo capítulo). O adjetivo indígenus (indígena) na definição da Iniciativa SAPA deve ser entendido em seu sentido dicionarizado genérico de nativo, originário, natural de um dado lugar.

humanos vêm sendo estudadas desde 1989¹³. Desse modo, ainda que com suas limitações e não sendo a preferida por todos os que trabalham com as dimensões sociais das APs, a SIA parece constituir-se em uma ferramenta de ciclo curto de múltiplas utilidades e relativamente flexível, modulável e adaptável a diferentes circunstâncias. Atenderia, assim, às demandas postas por alguns dos profissionais reunidos no Seminário de Belém. Tal como se expressou Marta Irving (EICOS/UFRJ) a respeito da utilidade de tal ferramenta para o gestor de UC: “teria que ser uma coisa relativamente fácil e flexível, adaptável às diversas situações [...] se for uma coisa engessada, de antemão não acredito nela” (ver próximo Capítulo).

4.2 Por que fazer avaliação de impactos sociais em APs?

A Iniciativa AISAPs se baseia no reconhecimento de que a conservação por meio de APs é um empreendimento humano, iniciado por humanos, desenhado por humanos e com o propósito de modificar a conduta humana para atingir objetivos socialmente desejáveis - com todas as implicações daí decorrentes (cf. Mascia et al., 2003: 649). Assim sendo, consideramos que tão importante quanto conhecer os atributos e as características “naturais” que justificam a proposição e a criação de uma AP, a partir das perspectivas da Ecologia e disciplinas afins, é conhecer o universo social no qual a AP se projeta como um ator político e institucional de direito próprio¹⁴.

Se, por um lado, a qualidade das estruturas de governança e as condições institucionais de implementação das políticas de conservação são um fator crítico, tanto para a efetividade da conservação da biodiversidade, como para o efetivo atendimento a princípios de justiça ambiental e sustentabilidade socioambiental; por outro, não podemos atribuir os impactos sociais delas decorrentes única e exclusivamente a falhas de proposições de gestão e inte-

gração dos objetivos das APs com o contexto local e a lacunas institucionais, técnicas e administrativas da gestão. Uma visão típica ideal de como o sistema deve operar é importante; mas a realidade efetiva dos sistemas de UCs, ou seja, o modo como, de fato, as APs vêm sendo geridas e os efeitos benignos ou malignos disso precisam ser avaliados, pois mesmo em contextos de excelência de gestão, os impactos se verificam. Configuram-se, assim, duas arenas de atuação igualmente importantes: (i) a superação das referidas falhas e lacunas, e o atendimento das demandas crônicas que comprometem a eficácia das políticas de conservação; e (ii) o tratamento do passivo socioambiental que a gestão efetivamente feita produziu ao longo da história nas mais distintas condições socioambientais locais e regionais.

Reconhecendo que a conservação é uma ação de interesse público e que os seus instrumentos desempenham uma função pública - e não estatal -, com a avaliação dos impactos sociais das APs queremos estender a interpelação à(s) sociedade(s) que é(são) afetada(s) de algum modo com a implementação dessa(s) política(s) - do jeito que estas existem hoje e de como gostaríamos que elas fossem num futuro próximo. Daí a importância de se incluir de modo explícito a(s) dimensão(ões) social(is) no planejamento da conservação (enfoque prospectivo), mas também de avaliar retrospectivamente os determinantes que nos levaram às situações que obtemos hoje - em que a dimensão da gestão é uma dentro de uma complexa rede de outros fatores que foram reconhecidos no Seminário de Belém (ver próximo capítulo).

¹³ Mais detalhes sobre a condução do estudo de Geisler encontram-se resumidos no documento de Creado.

¹⁴ “Se imaginamos que a definição de uma área natural a ser protegida possa ser operacionalizada única e exclusivamente por uma pesquisa de biologia da conservação, que venha a estabelecer a sua área em termos da relação do seu potencial e da sua diversidade bióticos com o tamanho ótimo para preservá-los - isto é, apenas pela referência aos instrumentos e órgãos “endossomáticos” que constituem o corpo do planeta Terra (ou seja, às morfologias originalmente não submetidas à ação antrópica, segundo Raffestin, 1986: 176); perdemos de vista que nós produzimos a natureza à nossa própria imagem e semelhança (Redclift, 1993) ou, como sugere Ingold (diferenciando natureza de ambiente), que a história de um ambiente é a história das atividades de todos aqueles organismos, humanos e não-humanos, contemporâneos e ancestrais, que contribuíram para a sua formação (1992: 50)” (Barretto Filho, 1997: 10).

Compartilhamos, assim, das razões apontadas por Schmidt-Soltau e Brockington (2004) para compreender adequadamente as dimensões sociais da conservação - no esboço de um projeto para o desenvolvimento de um recurso de aprendizado baseado na web:

1. O amplo reconhecimento de que as APs - notadamente as de proteção integral - que impactam negativamente grupos locais tendem a ser ameaçadas pela não cooperação, quando não pela resistência aberta à sua implementação por parte desses grupos afetados.

2. A necessidade de informações e dados confiáveis e de qualidade que informem o debate sobre os impactos sociais das APs e permitam ultrapassar controvérsias estéreis, nas quais diferentes partes frequentemente generalizam a partir de um punhado de casos.

3. A necessidade de compreender os impactos das APs nos modos de vidas dos grupos e os custos de oportunidade de dispor de terras para a conservação - se é que, de fato, queremos que a conservação seja um poderoso instrumento de geração de riqueza e redução da pobreza.

4. O imperativo de realizar, no futuro, boas avaliações prospectivas dos custos e dos benefícios que a expansão da área sob proteção especial para fins de conservação trará - se é que se pretende, de fato, expandir a extensão de área protegida sob distintas categorias de manejo de APs de modo adequado.

É assim que a Iniciativa AISAPs, influenciada pelo

diálogo com a literatura rastreada pelo levantamento, caminha no sentido de privilegiar - ainda que não os enfoque exclusivamente: (i) os impactos das APs sobre grupos vulneráveis, marginalizados e subalternos - os produtores e usuários de pequena escala em nível local, sobre os quais pesam efetivamente os custos da conservação; e (ii) os impactos e custos ainda pouco documentados e relativamente desconhecidos, além de acessar o impacto efetivo dos benefícios localmente distribuídos. Em princípio, estaria fora do horizonte o impacto das APs sobre empreendimentos de larga escala - eles próprios muito impactantes - tais como mineração, agronegócio e construção de infraestrutura (hidrelétricas, estradas, dutos e linhas). Tais empreendimentos já dispõem de muitos expertos à sua disposição para destacar os custos de oportunidade ensejados nos *trade offs* entre “desenvolvimento” e “conservação”.

Como observou Grazia Borrini-Feyerabend em comunicação pessoal a Peter Brosius durante o V Congresso Mundial de Parques, em Durban, construir a relação de confiança necessária entre comunidades locais, sociedades regionais e conservacionistas situados em diferentes setores (governo, sociedade civil, iniciativa privada) e escalas (executiva, de planejamento e/ou de tomada de decisão), demanda acertar contas com o passado, aprimorar a conduta conservacionista no presente e trabalhar de modo muito diferente no futuro (Brosius, 2004: 610). Esperamos que a avaliação de impactos sociais de APs ofereça subsídios para isso.

Foto: Zig Koch / WWF-Brasil



Os impactos das APs sobre mineração, agronegócio e construção de infraestrutura não serão contemplados no trabalho neste momento



5. DINÂMICA E CONTRIBUIÇÕES DO SEMINÁRIO AVALIAÇÃO DE IMPACTOS SOCIAIS DE ÁREAS PROTEGIDAS NO BRASIL

O Seminário Avaliação de Impactos Sociais de Áreas Protegidas no Brasil, ocorrido em Belém, entre 25 e 28 de novembro de 2009, foi o ponto culminante do processo da Iniciativa AISAPs até o momento. Conforme combinado na oficina de maio de 2009, que contou com a presença de Cláudia Horta, vinculada ao Grupo de Pesquisa “Biodiversidade, Áreas Protegidas e Inclusão Social” (GAPIS), alocado no Programa EICOS de Pós Graduação em Psicologia Social e Psicossociologia de Comunidades da UFRJ, o Seminário ocorreu imediatamente após o IV Seminário Brasileiro Áreas Protegidas e Inclusão Social (SAPIS) - evento que vem sendo promovido por esse grupo de pesquisa desde 2005. Na esteira do IV SAPIS, esperávamos maximizar recursos e visibilidade para ambas as iniciativas, numa estratégia de apoio recíproco justificada pela grande afinidade entre as mesmas, que se expressou na participação de pesquisadores e técnicos de uma nas atividades da outra e vice versa.

O Seminário foi convocado com o ousado objetivo de gerar um protocolo de investigação que pudesse orientar o detalhamento de um modelo de análise e/ou uma metodologia para a realização de estudos de impactos sociais de APs no Brasil. Para tentar chegar lá, o Seminário foi estruturado em quatro momentos:

(i) o primeiro, de balanço da Iniciativa AISAPs, organizado em torno de duas mesas: apresentação e debate sobre os documentos base; e breve balanço do debate eletrônico na Rede AISAPs Ning;

(ii) o segundo, de subsídios, organizado em tor-

no de dois painéis: um com uma amostra de algumas perspectivas analíticas mapeadas no levantamento, e outro com relatos de duas experiências internacionais;

(iii) o terceiro, dos trabalhos em grupos em torno de três “temas” e perguntas orientadoras, a cada uma das quais se dedicou um turno de atividade: (a) quais as suas experiências, como indivíduo e como grupo, com os impactos sociais das APs?; (b) o que não pode faltar em uma avaliação de impactos sociais de APs e como medir?; e (c) como viabilizar a aplicação de uma avaliação de impactos sociais de APs e quais seriam os sítios prioritários? - entremeados de plenárias curtas de exposições e esclarecimentos sobre os resultados dos GTs que trataram cada tema; e

(iv) o quarto, de sistematização, encaminhamentos e avaliação em uma plenária final.

Tudo isso foi precedido de uma reunião preparatória para o Seminário com representantes das organizações do movimento social que se fizeram presentes, para que estes não entrassem de modo totalmente desavisado nas discussões - procedimento comum na prática desses mesmos atores.

É interessante notar que apesar das dificuldades na condução dos trabalhos em grupos (ver próximo capítulo), na avaliação final, mais de 60% dos respondentes consideraram os trabalhos em grupos o momento mais importante do Seminário; ao passo que 79% os consideraram relevantes para a sua compreensão do tema - contra 73% em relação às mesas e



Mais de 80 pessoas circularam durante os três dias de Seminário

apresentações. Ainda na avaliação final, 91% dos respondentes assinalaram estar deixando o Seminário sabendo o que são impactos sociais, 88% sabendo o que são impactos sociais de APs e 79% sabendo o que é avaliação de impactos sociais - malgrado 12% tenha saído do Seminário ignorando o que seja tal avaliação. Assim sendo, parece que o evento cumpriu um importante papel - originalmente não antecipado de forma explícita - de pautar o tema e esclarecer os participantes sobre o que estava em jogo na Iniciativa.

Nos três dias de Seminário, cerca de 86 participantes de diferentes segmentos sociais atenderam ao evento, conforme registram as listas de presença. Para a nossa agradável surpresa, a maioria era do setor público, revelando um grande interesse no tema da parte de gestores do sistema de UCs no país em suas diferentes instâncias - federal, principalmente, mas também estadual e municipal. Dos 67 que estavam presentes ao início dos trabalhos, 40% eram vinculados ao setor público (governo), alguns dos quais gestores de UCs, principalmente de reservas extrativistas; e dos 43 participantes que permaneceram até a conclusão dos trabalhos, 21% eram deste setor - sendo superados apenas pelos vinculados à Academia (31%). A participação dos demais setores também oscilou ao longo do Seminário: entre 25% e 16% eram vinculados a organizações do movimento social das redes que logramos articular - GTA, CNS e COIAB; e entre 16% e 40% eram acadêmicos e/ou consultores independentes. Já a participação de técnicos de ONGs se mante-

ve relativamente estável - entre 19% e 21%.

As diversidades testemunhadas no evento encontram-se na íntegra no vídeo que acompanha esta publicação e nas páginas deste capítulo: nos boxes em que reproduzimos trechos de depoimentos e entrevistas, e nas sínteses das apresentações feitas nas mesas e nos painéis, os dois primeiros momentos do Seminário.

As apresentações são importantes pelas distintas e significativas contribuições que trouxeram: seja pelos elementos conceituais e metodológicos que aportaram para o processo (Leuzinger, Weigand, Irving e Arguedas Mora), seja por descrever a história de uma área protegida ao longo de 20 anos em que várias e significativas mudanças sociais ocorreram (Camargo), seja por apresentar uma iniciativa de monitoramento de efetividade socioambiental de UCs com grande afinidade com a aqui proposta (Marinelli). As apresentações e seus pontos principais encontram-se na íntegra no DVD que integra a publicação. Não se incluem aqui as apresentações de Creado e de Barretto Filho, incorporadas que estão em partes anteriores desta publicação - respectivamente, o Item 3.1 e o Capítulo 4. Os resultados dos trabalhos em grupo sobre o tema 1 e a síntese dos trabalhos em grupo sobre o tema 2 na forma de uma proposta de roteiro para conduzir a avaliação de impacto de APs, dada a sua importância, ganham um capítulo especial nesta publicação - o próximo.

“ Uma das formas para tornar efetivo o direito ao meio ambiente equilibrado é criar espaços especialmente protegidos”

Como é que o direito resolve o conflito entre criação de áreas protegidas e populações tradicionais residentes? Como é que a sociedade trabalha com direitos fundamentais que estão em confronto? Para conseguir entender onde está o conflito de direitos, temos que entender o que é/são direito(s) fundamental(is).

A partir da primeira Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, após a Revolução Francesa, em 1789, emergem direitos que são imprescritíveis, universais (atingem a todos), não podem ser violados, ninguém pode renunciar a eles e nem pode doá-los - pois gozam da condição de inalienáveis. São direitos fundamentais porque têm um peso maior, têm algumas prerrogativas que outros direitos não têm.

Os direitos fundamentais não surgiram todos de uma vez só. Eles foram surgindo paulatinamente e se acumulando. Primeiro vieram os direitos individuais que eram os direitos das pessoas contra o estado, os direitos fundamentais de primeira geração: direitos à propriedade, de ir e vir, de liberdade de expressão. Num segundo momento, vamos ter os direitos de segunda geração, que são os direitos sociais: direitos à educação, à saúde e à proteção. Depois, já no século XX, vão surgir os direitos de terceira ge-

ração, os direitos difusos, em relação aos quais não se consegue individualizar um titular, pois todos são titulares desses direitos: direitos ao meio ambiente equilibrado, à paz, ao desenvolvimento - que são os últimos a serem incorporados ao conjunto de direitos fundamentais que temos hoje.

No Brasil, é com a Constituição Federal de 1988 que toda essa gama de direitos fundamentais se incorpora ao texto constitucional. É com ela que o Brasil passa a ter todos os direitos de primeira, de segunda e de terceira geração: os direitos individuais, os direitos sociais e os direitos difusos incorporados e garantidos no texto constitucional. O direito ao meio ambiente equilibrado está no artigo 225 e os direitos culturais nos artigos 215 e 216, garantidos, portanto, pela Constituição.

Para falar do conflito entre a criação de unidades de conservação de proteção integral e as populações tradicionais que estejam dentro da área, há que se entender que os direitos culturais não são apenas direitos fundamentais, mas são direitos fundamentais que exigem que o grupo esteja junto. Só se consegue garantir direitos culturais, dentre os quais a identidade cultural, que é a identidade da pessoa com o grupo a que ela pertence, se essas pessoas estão juntas. Identidade cultural e memória coletiva são preservadas na medida em que o grupo está junto, pois precisam o tempo todo serem reedificadas a partir de celebrações sucessivas, histórias que são contadas, conhecimento que é transmitido de geração a geração; precisam do grupo junto, se não, tudo isso se perde.

Por sua vez, a Constituição Federal diz que para tornar efetivo o direito ao meio ambiente equilibrado, para tirar esse direito do papel e trazer para a realidade social, fazer com que ele exista, uma das formas é criar espaços territoriais especialmente protegidos. Espaço territorial especialmente protegido é um gênero que abarca uma série de espécies, dentre as quais as unidades de conservação. Criar uma unidade de conservação, portanto, é uma obrigação do estado para que a sociedade possa gozar

do direito ao meio ambiente equilibrado.

Há que se ver em que circunstâncias se vai conseguir trabalhar, a partir do Direito, com essas noções de direitos culturais e do direito ao meio ambiente equilibrado.

A evolução da concepção de espaço territorial protegido se inicia no final do século XIX, com a ideia de criar parques em locais belos; depois passa-se para a proteção de ecossistemas; e nos anos 1980, a preocupação já é com a conservação de biodiversidade, a partir da Estratégia Mundial para a Conservação da Natureza. A partir da terceira edição do Congresso Mundial de Parques, em Bali, em 1982, já começa o entendimento sobre a necessidade de se proteger as populações tradicionais.

No Brasil, retardatário nessa política de criação de parques, a introdução de critérios científicos sobre o que criar, que categorias de manejo criar, qual o traçado, qual a extensão dessas unidades, só vai surgir na década de 1970.

Há um grande avanço em 2000 com a edição da Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que já diz serem necessário estudos técnicos e consultas públicas para se criar unidades de conservação e elaborar os seus planos de manejo; também se refere a mosaicos, zonas de amortecimento e corredores ecológicos. Não obstante, apesar da Lei trazer a ideia de estudo técnico, não diz que estudos são esses, não diz qual é o procedimento que deve ser seguido para criar uma unidade de conservação. Havia no IBAMA a Instrução Normativa (IN) nº 2 de 1998 que orientava que se fizesse um estudo socioeconômico da área - IN esta que foi revogada, tendo sido editada a Portaria nº 77, que se quer trata da necessidade de um estudo socioeconômico. Hoje, portanto, não há no IBAMA ou no ICMBio um instrumento normativo dizendo quais são os passos a serem seguidos para a criação de uma unidade de conservação.

Não há, assim, um instrumento que obrigue o estado, na hora de criar uma unidade de conservação, a avaliar se, ao menos, existe população tra-

dicional residente - o que é uma lacuna grave na legislação.

Embora não haja previsão de tal cautela em nenhuma norma infraconstitucional, a Constituição diz que direitos culturais são direitos fundamentais, de modo que essa análise tem que ser feita - ainda que não esteja expressa em nenhuma norma infraconstitucional. Porque, se não se observa a existência ou não de população tradicional residente e simplesmente se cria uma unidade de proteção integral onde o ecossistema suportaria o impacto dessas pessoas, isso vai contra a Constituição Federal. Mas se o ecossistema é extremamente frágil e não suporta o impacto dessas pessoas, então aplicam-se os dispositivos que estão na Lei do SNUC.

Enfim, há que se trabalhar com esses dois conceitos. Direito ao meio ambiente equilibrado é um direito fundamental? É. Direitos culturais são direitos fundamentais? São. Estamos trabalhando com dois direitos garantidos pela Constituição e por normas infraconstitucionais.

Por fim, é importante entender o que é população tradicional. As normas são várias, por isto analisei-as todas e tentei extrair algumas características principais para que se possa saber quem é e quem não é população tradicional. O primeiro critério é a autoidentificação da própria sociedade pertencente a um grupo cultural distinto. O segundo é a existência de práticas sustentáveis para a exploração de recursos naturais que produzam baixos impactos e contribuam para a proteção da biodiversidade. O terceiro é a dependência da natureza, de seus ciclos e seus elementos, com atividades de subsistência e reduzida acumulação de capital. O quarto é a territorialidade, a noção de pertencimento a um determinado território onde elas estão, e a natureza da posse, como a gestão compartilhada de recursos e a transmissão do conhecimento por via de tradição comunitária. Seriam essas as características mínimas para que uma população seja considerada tradicional.

“A organização da Iniciativa tem de atentar para as questões de escala, geração de informações e aplicabilidade junto aos mecanismos de gestão”

Preocupa-me a aplicabilidade dos resultados da iniciativa AISAPs em seus impactos nas diversas instâncias e eventos envolvidos com as APs: identificação, criação, implementação, avaliação e monitoramento; gestores, residentes, Academia e movimentos sociais. Há, pelo menos, três níveis relevantes em termos da organização da Iniciativa AISAPs para que seus resultados sejam eficazes.

Um primeiro nível seria o das múltiplas escalas de tal avaliação de impactos sociais de APs. Uma pergunta orientadora neste sentido é: com quem se quer dialogar? Isto remete à questão do foco. O que fica dentro e o que fica de fora; como medir; por quanto tempo ou em que intervalo de tempo? Essas questões emanam mesmo da preocupação com tais diferentes escalas de abordagem possíveis. Nesse sentido, é importante escolher indicadores claros, de aceitação ampla, para que o diálogo com os diferentes setores sociais implicados seja eficaz. Há inúmeras situações em que a escala define a forma de abordagem, de coleta de informações e de deli-

neamento de atividades que culminarão nos resultados da Iniciativa AISAPs.

Outro nível relevante é o que diz respeito ao desenvolvimento acadêmico e aí trata-se de identificar as relações causais entre os diversos eventos relacionados às diferentes fases de estabelecimentos das APs e aquelas várias dimensões sociais. Observe-se a relação entre o estabelecimento de APs e a geração associada de custos e benefícios. Você tem que ver os custos e os benefícios que estão relacionados não só com os custos e benefícios daquela iniciativa (estabelecimento de APs); estão relacionados com os custos e benefícios das outras iniciativas que poderiam estar acontecendo naquele lugar. Você tem que imaginar quais seriam os custos e benefícios de outra alternativa de ocupação de solo, de desenvolvimento. Será que a outra alternativa também não teria gerado migração? Não teria provocado mortalidade infantil? Quando o laboratório é social, há limitações intrínsecas quando se escolhe o caminho da geração de modelos, dada a dificuldade de se estabelecerem cenários de antes e depois, com e sem determinados tratamentos, o que seria ideal para a geração e funcionamento de modelos - situação que, na prática, quase não existe. O que existe mesmo é o depois, o a posteriori, o ex-post, ou seja, a análise geralmente é feita após os eventos terem acontecido.

Um terceiro nível relevante é o da gestão. Aqui se coloca claramente a necessidade de gestores e comunidades trabalharem juntos os indicadores sociais a serem utilizados em tal avaliação para aumentar a efetividade da gestão. As perguntas que traduzem minha inquietação nesse campo são: Para que vai servir isto? Para que estamos avaliando? Como isto abastece o processo de consultas públicas antes da criação de APs? Como isto abastece o processo de planos de manejo? Como isto abastece a formação de conselhos?

Tudo isso me deixa apreensivo quanto à organização da Iniciativa e à necessidade de atentar para as questões de escala, geração de informações (relações causais) e aplicabilidade junto aos mecanismos de gestão.

Marta Irving

PROGRAMA EICOS DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM PSICOLOGIA SOCIAL E PSICOSOCIOLOGIA
DE COMUNIDADES / UFRJ

“ É preciso desmistificar a ideia de exclusão e inclusão e pensar nas diferentes possibilidades de inclusão, para poder medir e avaliar impactos ”

A perspectiva da inclusão social é uma discussão muito complexa. Prefiro pegar alguns pontos dos debates para tentar contribuir para os trabalhos dos grupos. Apresento a questão do conceito - inclusão social - e algumas contribuições para a dinâmica do trabalho.

A primeira coisa que quero discutir, contudo, é essa ideia de criar um modelo de avaliação de impacto social. Eu morro de medo dessa ânsia por construir modelos, pois isso gera camisas de forças de difícil flexibilização depois que se percebe que as questões essenciais são muito complexas para serem quantificadas e mensuradas. Em vez de falarmos em modelo, falemos em caminhos possíveis, ferramentas, indicativos e diretrizes. Nós vivemos uma situação de extrema complexidade cultural e variabilidade regional para pensar que uma proposta única atenda a todo esse universo.

O termo inclusão social está bastante vulgarizado na mídia, na imprensa e no discurso político. Mesmo na Academia não se consegue chegar a uma conclusão do que se entende por isso. Muitos autores dizem que não há simplesmente o binômio inclusão e exclusão; o que existe são formas diferentes

de inclusão, dependendo do espaço que você ocupa ou do direito que você exerce. É preciso desmistificar essa ideia de inclusão e exclusão; e pensar nas diferentes possibilidades e dimensões de inclusão para poder medir e avaliar impactos. São questões muito sutis que envolvem subjetividades, que não são coisas fáceis de avaliar e que não se mede com indicadores do IBGE, ou sócioeconômicos. Há uma série de dimensões que a gente não pode esquecer quando pensa em avaliar impactos.

Precisamos ponderar de que tipo de impacto estamos falando: primeiro, de que lugar nós estamos falando; e segundo, para quem nós dirigimos esse processo de avaliação de impacto. Eu reconheço, pelo menos, três níveis que devem ser bem entendidos antes da discussão começar - se não, trabalharemos mil coisas ao mesmo tempo e será difícil chegar a algum lugar.

O primeiro seria mostrar os impactos sociais das áreas protegidas. Temos que mostrar com dados concretos e mensuráveis para um público externo qual é o processo de transformação social gerado por uma unidade de conservação. Isso pode ser feito com alguns dados econômicos e com outros dados baseados em indicadores mensuráveis. Trata-se, nesse primeiro nível, de munção para mostrar a importância das unidades de conservação e as lacunas que as políticas públicas precisam preencher para responder essa questão.

O segundo nível, em que as coisas vão ficando mais complicadas, que é mais caro e em que o tempo de resposta é muito mais lento, é o nível da necessidade cotidiana do gestor. O gestor precisa ser capaz de avaliar no seu processo cotidiano de gestão quais são os impactos gerados pela existência da unidade e como trabalhar a gestão desta para minimizar os impactos negativos e potencializar os positivos. Ele precisa ter esses dados no dia a dia. Para o gestor de unidade de conservação, a avaliação de impacto social - que eu vou chamar de “indicador de transformação social” - tem que ser imediata; o indicador deve ser uma coisa fácil de ser avaliada,

medida e ter um custo baixo de obtenção.

O terceiro nível de avaliação das transformações sociais envolve a dimensão subjetiva. O que aconteceu a partir da área protegida e da gestão que faz com que os grupos sociais locais se sintam mais ou menos incluídos em seu cotidiano? Isso vai envolver uma dimensão de subjetividade muito grande, porque enfoca o se sentir no mundo, se sentir no espaço e se sentir diante do outro, diante do gestor.

Passando desses três níveis, eu recupero outros pontos e questões.

Nós sabemos que o custo de tudo isso é muito elevado, certo? Desse modo, creio que a maneira de se pensar é: avaliar a transformação social; pensar em coisas simples que se possa usar tanto no conhecimento técnico e acadêmico, quanto no cotidiano de gestão e no conhecimento local; e ter algum sistema que potencializa tudo, para evitar que os custos do processo inviabilizem as boas intenções.

O que é desejável e o que é possível? Porque não pensar em formas mais simples para começar a testar as ideias que vão surgindo aqui? Sugiro que pensemos em alguns indicativos e em escolher algumas áreas para testar como isso funciona, e depois avaliar para pensar o que seria mais viável a médio e longo prazo. Por que? Porque, às vezes, vamos para o campo fazer o teste das nossas ideias e vemos que nada daquilo funciona na prática.

Vamos começar o processo a partir de quê? O que a gente chama de linha de base: qual é a linha de base que vai nos orientar para, a partir do ponto zero, tentar entender o processo? Frequentemente, no caso das áreas protegidas, não dispomos de dados sistematizados. Temos que construir essa linha de base para pensar a partir de que ponto esse processo vai ser construído.

Que indicadores são estes? Temos que medir baseados em indicadores. Estes também não se constroem de um dia para o outro. A ideia é pensar que os indicadores podem ser os pontos de partida

do processo e o resto vamos aprimorando ao longo do tempo.

Considero importante passar menos a ideia de impacto e mais a de transformação social. Por quê? Porque o tempo da transformação é um tempo permanente. Se pensamos em impacto em si, trazemos a ideia de alguma coisa que começa e acaba.

As políticas públicas, por sua vez, devem enfrentar uma dimensão que há até pouco tempo se considerava tabu: a explicitação dos conflitos. No momento em que o conflito é explicitado, é possível dialogar, é possível se criar as arenas de negociação e é possível se avaliar inclusive esse processo de transformação.

Há que se desmistificar também o conceito de participação social. Entendemos participação social como tudo e qualquer coisa. Há diferentes escalas de participação social. O que entendemos por participação social é um processo efetivo de compartilhamento de decisão política. Para chegar nisso há um longo caminho ainda a ser percorrido e significa também que é necessário avaliar a efetividade da gestão.

Podemos pensar também em como os grupos locais podem desenvolver os seus próprios sistemas de avaliação de impacto social - pensando, aqui, nos conselhos de UCs.

A relação entre a área interna e o entorno da AP é fundamental, principalmente em UCs de proteção integral. É diferente pensar as transformações sociais em grupos que estão dentro de uma AP e os que estão no entorno, que eu prefiro chamar de “zona de adesão”, em que outros usos e práticas são permitidos.

O processo de construção dessa avaliação de transformação social tem que ter um núcleo de ideias e diretrizes com flexibilidade para adaptação às várias circunstâncias onde isso acontece. Há que ter um balanço entre o que é concreto e o que é mensurável via dados do IBGE; e o que é subjetivo - porque os dois elementos são essenciais no processo de avaliação de transformação social.



Yara da Rocha Camargo

COORDENADORA DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DA FUNDAÇÃO VITÓRIA AMAZÔNICA (FVA)

“ A participação dos comunitários do Jaú na elaboração do plano de manejo do parque contribuiu para melhorar a relação conflituosa que havia com o IBAMA ”

Vou mostrar um pouco da experiência da Fundação Vitória Amazônica (FVA) em relação à participação na gestão do Parque Nacional do Jaú (PARNA Jaú) e as ações que ela desenvolve nos contextos dos conflitos para ajudar a melhorar essa situação e contribuir para um cenário melhor.

O PARNA Jaú é um caso emblemático de criação de uma unidade de proteção integral com pessoas morando dentro. Seus limites na época foram definidos levando-se em conta critérios técnicos e principalmente o fato da região ser um interflúvio. As justificativas para sua criação foram: proximidade de Manaus e outras cidades e acessos, e beleza cênica. Estudos à época de sua criação mostravam uma baixa densidade populacional na área, mas também o valor cultural, histórico e antropológico daquela área.

A população da área antes da criação do Parque apresentava grande riqueza e diversidade etnocultural. Com origens na cultura cabocla, a população praticamente era extrativista e sua relação estava

totalmente ligada ao uso e à exploração dos recursos naturais da área, às culturas de subsistência e alguma coisa para comercialização.

A criação causou um conflito muito grande porque o IBAMA começou a frequentar a área e o primeiro contato com aquelas comunidades não foi amigável, estabelecendo-se uma pressão muito grande do órgão gestor sobre os moradores. Na mesma década de 1980, foi feito um cadastro dos moradores da área já pensando na retirada e indenização destes. Como o valor proposto foi muito baixo, os moradores não aceitaram a indenização. Toda essa pressão do órgão gestor contra a presença deles na área e o uso dos recursos naturais fez com que vários saíssem da área sem que fossem indenizados.

Nos anos 1990, a FVA e o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA) começaram a realizar pesquisas no parque nacional, e já em 1993 foi firmado um termo de cooperação técnica entre a FVA e o IBAMA, a partir do qual se formalizou o processo para elaboração de um plano de manejo para o PARNA - iniciado em 1993 e finalizado em 1998. Nesse processo, a FVA buscou a participação dos comunitários em vários momentos da elaboração do plano - por meio dos mapeamentos e diagnósticos socioeconômicos participativos - o que fez com que melhorasse a relação conflituosa entre o IBAMA e os moradores. Do ano de 2000 em diante, esses conflitos foram em parte amenizados com o SNUC, que garantiu a inserção dos atores locais nos processos de implementação de UCs.

Em 2000, iniciou-se também um processo local para criação da Reserva Extrativista do Rio Unini. Foi formada uma associação dos moradores do Parque e do rio Unini para lutar pela criação da ResEx, para garantir a permanência de moradores ali e o uso e a conservação dos recursos naturais para os residentes.

Em 2006, uma das propostas da FVA foi trabalhar a readequação dos limites daquelas unidades que conciliasse o uso dos recursos, a permanência das populações na área e os objetivos de conservação.

Essa proposta, contudo, não caminhou em Brasília. Houve grande resistência e levantou-se a questão de se abrir precedentes em uma conjuntura política desfavorável.

A comunidade do Tambor, no rio Jaú, por sua vez, solicitou reconhecimento do seu território como quilombo, visando a garantia de sua permanência na área e a manutenção dos modos de vida e usos dos recursos naturais.

A criação do conselho consultivo do PARNA Jaú foi um fato positivo. Mesmo sendo apenas consultivo, os moradores têm uma participação ativa e muito dos encaminhamentos foram e são acatados pelo chefe do parque, pensando justamente na melhor gestão da área. A criação da ResEx do Rio Unini também foi positiva.

A maioria dos grupos sociais locais está em condições de ilegalidade. Há a opção do Termo de Compromisso, instrumento transitório previsto em lei e que conferiria certa segurança para os moradores da área do parque nacional. Em 2009, iniciou-se a elaboração do mesmo.

O desafio que vemos hoje em relação a todo esse contexto, principalmente considerando a parte legal, é a indefinição sobre as questões fundiárias do parque. O que se quer em relação à questão fundiária? Por que não há uma redefinição de limites? Por que não pensar, em vez de realocação e indenização, na redefinição dos limites do PARNA como uma proposta alternativa? Problemas em relação à exploração e ao uso e conservação dos recursos poderiam ser minimizados.

A FVA não tem uma avaliação acerca dos impactos, mas trabalha com a proposta de executar atividades de forma participativa, com o envolvimento direto dos moradores da área do parque e da ResEx do Rio Unini, com mapeamentos participativos, fortalecimento institucional e capacitação de organizações sociais para participação em conselhos gestores, diagnósticos socioeconômicos, monitoramento de uso de recursos.



Indefinição sobre questão fundiária é um dos maiores desafios no Parque Nacional do Jaú

“Uma das finalidades do sistema de avaliação socioambiental das UCs é subsidiar instituições com fortalecimento da gestão participativa”

Eu vou falar sobre a experiência do ISA animando a construção de um sistema de avaliação socioambiental das unidades de conservação, trazendo um pouco das perspectivas analíticas com relação à construção desse sistema. A apresentação está dividida em quatro pontos: oportunidades e conceitos; abordagens de desafios; estratégias e resultados; e os produtos e próximos passos.

Começando pelas oportunidades: de onde viemos e onde queremos chegar. O ISA é reconhecido por trabalhar com povos e terras indígenas num trabalho que antecede a história do próprio ISA. Nos seus 15 anos de existência, passou a se preocupar também em monitorar processos e questões ligadas a políticas públicas para unidades de conservação. A partir de um projeto que se inicia em 2007, o ISA tenta aumentar suas capacidades de gerenciar e analisar dados de UCs numa perspectiva socioambiental.

Então por que um sistema de avaliação socioambiental? Diante de uma situação de variedade de ferramentas de avaliação de UCs, com diferentes focos

e perspectivas, é que o ISA se apropria dessa discussão para pensar uma ferramenta que traduziria a atuação da instituição com uma abordagem socioambiental que de fato seja colaborativa e complementar às que já existem. Ela deveria prover a sociedade civil como um todo com informações sobre o estado de fato dessas UCs.

Com quais finalidades? Quatro: subsidiar as instituições e representações com fortalecimento da gestão participativa; fornecer alertas preditivos para direcionar a priorização de ações, projetos e programas; incrementar o controle do estado das UCs pelos diferentes setores sociais; e propor a partir disto os desdobramentos práticos (políticas públicas para promoverem o desenvolvimento da sustentabilidade).

Como fazer isso? Chegou-se à conclusão de que o sistema deveria atender alguns princípios: o da multiplicidade; o da participação, levando ao princípio da integração; o da previsibilidade e o da complementaridade. A partir disso, a abordagem vai se preocupar com três pontos: a integração dos diversos aspectos e medições que envolvem a dinâmica socioambiental das UCs; a valorização dos diferentes conhecimentos; e a consideração das múltiplas escalas territoriais. Os recortes seriam: o contexto de cada UC; os dois grupos macro de manejo (proteção integral e uso sustentável); e os diferentes cenários regionais.

Quais seriam os conceitos principais ou marcos conceituais de uma proposta que enfoca a sustentabilidade de uma dinâmica de um sistema? O primeiro é o do próprio desenvolvimento da sustentabilidade; o segundo, em se falando de UCs e de Amazônia, é a importância da visão do manejo integrado de recursos naturais e ecossistemas; e o terceiro, o das teorias ecológicas, em especial a de sistemas que mostram todas as dimensões, pensando em relações de causas e efeitos.

Surgiram, assim, uma série de desafios e algumas estratégias para se transformar tudo o que foi reunido com um caráter conceitual, em um mais prático.

O primeiro desafio que surgiu foi como fazer o mapeamento dos fatores que fazem parte desse sistema, dessa dinâmica e das dimensões que reúnem esses fatores. Para isso, a estratégia foi abrir um processo participativo na ideia simples de assimilar visões e experiências. O segundo desafio é o do procedimento, de construir e implantar o sistema: como representar essas relações todas e poder trazê-las para que sejam discutidas junto a esses públicos, nesses eventos e, a partir disso, como priorizar as interações principais. Para isso, a estratégia foi a aplicação do sistema de raciocínio qualitativo e modelagem (entender as relações causais que determinam essa dinâmica, difundir os resultados para assimilar visões práticas e aprimorar a modelagem).

Uma vez definido o sistema, possibilitar-se-ia fazer simulações que aumentassem o caráter de previsão, entendendo relações de causa e efeito: ao se acender um alerta, trabalhar-se-á em medidas para mitigar tal problema. O sistema funciona como um fluxo analítico interativo. O resultado, em linhas gerais, é gráfico: uma forma de representar o que foi discutido até agora nas visões de diferentes setores e instituições.

Os próximos passos são: um workshop em 2010 para traduzir esse conhecimento acumulado em uma proposta mínima. A ideia é que isso seja aplicado no campo em duas situações diferentes: onde o ISA já tem um trabalho e, finalmente, a tradução disto num protocolo e uma publicação que vai refletir todo esse passo a passo.

Caio Márcio Paim Pamplona

CHEFE DA REBIO UATUMÃ / AM

Eu acho que se a gente passar a ter a capacidade de avaliar os impactos sociais nas áreas protegidas, dentro ou fora, vai permitir a gente ter conhecimento da influência de uma unidade de conservação, por exemplo, no acesso às políticas públicas ou na transformação do modo de produção e no meio de trabalho e também na identificação cultural e organização social de algumas populações locais. Vai fazer com que a gente pare de pensar nesses impactos de uma maneira muito empírica, baseados no ‘achismo’, e consiga ter informações para que as nossas ações tenham foco no resultado, sobretudo aqueles que são muito esperados pela sociedade residente ou não nas áreas protegidas.

Cleyton Oliveira Martins Javaé

COORDENAÇÃO DA COIAB

Meu povo tem uma experiência de convívio com esses impactos a partir da homologação da terra com dupla afetação com unidade de conservação. Então, isso gerou um impacto de forma que a comunidade viu uma outra forma de administrar. Um outro cacique, não indígena, chegando lá e querendo colocar sua maneira de gerenciar o meio ambiente, desconsiderando a maneira do meu povo. Bem antes de ser unidade de conservação, aquela comunidade já existia e preservava com os seus meios tradicionais. Quando isso não é considerado, não é reconhecido, isso gera um conflito, de maneiras diferentes de gerenciar [...]. Eu acho importante medir esses impactos, porque a partir de saber quais são esses impactos é que a gente vai começar a traçar estra-

tégias para trabalhar a mitigação desses impactos. Transformar esses impactos negativos em mais impactos positivos, com relação às áreas sobrepostas.

Érika Fernandes Pinto

COORDENADORA GERAL DE GESTÃO SOCIOAMBIENTAL DO ICMBIO

A avaliação de impactos sociais das áreas protegidas e o monitoramento desses impactos é essencial para o planejamento da conservação da natureza, da implementação de áreas protegidas. Uma área protegida, quando ela é criada, ela não é uma ilha isolada do resto da sociedade brasileira ou do resto do território brasileiro. A criação de uma unidade traz efeitos não só para a dimensão ambiental, natural, mas para a dimensão econômica, social, demográfica, cultural, de uma determinada região. Para que essas áreas protegidas cumpram efetivamente o seu papel, é essencial que a gente melhore essa relação da criação dessas áreas com a sociedade do entorno e que a sociedade brasileira como um todo reconheça a importância dessas áreas.

Stanley Arguedas Mora

COORDENADOR TÉCNICO DA ESCOLA LATINO AMERICANA DE ÁREAS PROTEGIDAS / COSTA RICA

Quando começaram a criar as áreas protegidas, faz mais de cem anos, o conceito inicial era proteger a natureza das pessoas. E as pessoas eram somente ameaças para os recursos. Hoje em dia, esse conceito mudou completamente. Hoje em dia, protegemos a natureza para as pessoas. Isso significa que incorporamos o fator humano como parte da gestão. [...] Hoje em dia, as áreas protegidas são ecossistemas antrópicos. São pessoas convivendo com os ecossistemas. Então, nós que trabalhamos

com gestão de áreas protegidas, devemos entender não somente qual é o impacto que um processo de conservação faz nos ecossistemas, mas também qual é o impacto que isso tem nas pessoas. Porque afinal, a conservação é um fenômeno social. São as pessoas que fazem ou não fazem a conservação. Portanto, os impactos sociais são a forma de medir quanto as pessoas estão absorvendo positiva ou negativamente a conservação. Se queremos que as pessoas ao final façam ou não conservação, necessitamos que elas avaliem junto conosco os impactos da conservação em suas vidas pessoais, em suas famílias, em suas comunidades e na sociedade em geral.

Gabriella Calixto Mora

CHEFE DA RESEX AUATI-PARANÁ / AM

Eu acho fundamental a avaliação de impactos sociais de áreas protegidas. Eu considero fundamental para a atuação do gestor na unidade de conservação, porque a gente não recebe nenhuma diretriz do órgão gestor para estar atuando. Então, acontece que a gestão das unidades fica uma coisa muito pessoal, baseada no bom senso do gestor. Conforme vai mudando de gestão, muda o foco da gestão. E isso com certeza é sentido pela população que está dentro da unidade.



Foto: Zig Koch / WWF-Brasil



6.

RESULTADOS PARCIAIS DO PROCESSO

Como já observamos, o Seminário de Belém, ocorrido em novembro de 2009, foi o ponto culminante do processo até agora e o momento em que construímos coletivamente a proposta aqui apresentada - razão pela qual lhe reservamos o capítulo anterior e este. Neste capítulo, apresentamos os resultados dos trabalhos em grupo sobre o tema 1 (“Quais as suas experiências, como indivíduo e como grupo, com os impactos sociais das áreas protegidas?”) e a síntese dos trabalhos em grupo sobre o tema 2 (“O que não pode faltar em uma avaliação de impactos sociais de áreas protegidas e como medir?”) na forma de uma proposta de roteiro para conduzir a avaliação de impacto de APs. Como também já dissemos, na melhor das hipóteses, o processo nos conduziria a uma metodologia detalhada de como conduzir essa avaliação; e na pior das hipóteses, a um mero conjunto de diretrizes e premissas que nos orientassem; e no meio do caminho entre ambas as possibilidades, algo como um roteiro, um mapa do caminho, ou um protocolo de investigação - algo similar ao que apresentamos a seguir.

Para as atividades em grupos, trabalhamos com a seguinte definição operacional de “Impacto Social de APs”: qualquer efeito, impacto ou consequência positiva ou negativa gerado pela AP que modifique o bem estar econômico, social e/ou cultural dos grupos sociais afetados - definição esta adaptada da Iniciativa SAPA (ver capítulo anterior). Esta definição

poderia ser resignificada, revista ou modulada no âmbito dos próprios trabalhos em grupo. Não obstante, nada de novo foi registrado nessa direção.

A expectativa era de que, nos grupos, todos fallassem e se expressassem sem constrangimentos. No emprego da metodologia de visualização, procuramos atribuir a experiência ao ator que a viveu ou vive, partindo do pressuposto de que o que se percebe depende do lugar onde se está. A experiência foi de quem: gestor(a) público(a), liderança comunitária ou técnico(a) de ONG? Para isso, usamos tarjetas de cores diferentes para cada um desses setores e procuramos recuperar nos resultados aqui sistematizados essa dimensão, pois veremos tanto preocupações recorrentes entre setores determinados, quanto percepções diferentes entre setores variados, passando por algumas coincidências inusitadas entre segmentos distintos.

6.1

Resultados dos Trabalhos em Grupos sobre o Tema 1

O dimensionamento inadequado do tempo e dificuldades e discrepâncias na condução dos trabalhos em grupos pelos coordenadores impediram a plena realização e alcance dos objetivos do Seminário¹⁵. Cada GT teve como facilitador uma pessoa vinculada à coordenação da Iniciativa e um relator recruta-



Participantes relataram suas experiências com impactos sociais a partir de diferentes vivências

do entre os participantes. As demandas executivas, contudo, não permitiram aos coordenadores dos GTs preparar um breve balanço sobre cada um dos três temas a partir dos documentos base e outros textos considerados relevantes, conforme previsto. Tal balanço deveria ter sido apresentado ao início dos trabalhos em grupos para nivelar os conhecimentos dos quais estávamos partindo e os dilemas e desafios que tínhamos (e ainda temos) pela frente.

Faltando essa orientação inicial para a discussão

nos grupos, o emprego da metodologia de visualização, por meio de tarjetas, como forma de sistematização da discussão, teve rendimentos diferenciados entre os grupos. Os resultados das discussões foram, de fato, apresentados na forma sintética de painéis com tarjetas, mas estes não operaram, como se esperava, como filtros padronizados para organizar a discussão e categorizar suas múltiplas dimensões - o que fica evidente a seguir. Assim sendo, nos vimos obrigados a manejar a programação: investimos na

revisão do trabalho em torno do tema 1 no turno seguinte, para que os participantes pudessem pegar o espírito da dinâmica e aprofundar a sua compreensão sobre impactos sociais; e excluimos do Seminário o trabalho em torno do tema 3 “Como viabilizar a aplicação de uma avaliação de impactos sociais de APs e quais seriam os sítios prioritários?”).

A razão para investir mais no tema 1 se justificou porque nos trabalhos em grupos sobre este, os participantes deveriam explorar as suas experiências com impactos sociais, quase que como uma sensibilização: explorando as várias possíveis visões sobre os impactos sociais (positivos, negativos, inexistentes); registrando como cada ator identifica os impactos, demonstrando que estes realmente aconteceram e que não são “achismos” (abrindo caminho para a identificação de indicadores de impactos socialmente percebidos pelos atores a partir de sua experiência vivida); e fazendo com que os atores relatassem quais foram as principais lições aprendidas a partir da sua experiência. Nesse tema, os grupos produziram, ideal e sucessivamente, três painéis: (i) um que registrasse as experiências; (ii) outro, paralelo, que apontasse os potenciais meios de verificar tais experiências, demonstrando que elas são tangíveis; e (iii) um com as lições aprendidas. A orientação era construir um painel por vez ao longo da tarde, primeiro interperando as experiências para depois identificar e registrar as outras duas dimensões. Aqui já emergiu a questão da atribuição: As lições eram de quem? Quem aprendeu a lição? A lição serve para outros atores? É aplicável em outros contextos? Aplica-se a todas as áreas protegidas ou apenas a alguns casos específicos?

Assim sendo, a maioria dos grupos classificou as experiências com impactos sociais e seus desdobramentos pelos setores ali presentes (governo/gestores, ONGs, movimentos sociais), embora nem todos tenham sinalizado as experiências como positivas e/ou negativas.

As tabelas/painéis a seguir reproduzem graficamente os resultados dos trabalhos em grupo sobre o Tema 1, em seu esforço de recuperar as expe-

riências dos diferentes setores representados no seminário - como os participantes entenderam o conceito, reagiram à proposta e relataram as suas experiências. Conforme já assinalamos, no emprego da metodologia de visualização, usamos tarjetas de cores diferentes para cada um desses setores: azul para os representantes dos movimentos sociais, amarelo para os representantes do setor público (incluindo desde gestores de UCs, até técnicos de órgãos estaduais de meio ambiente), verde para os representantes de ONGs e rosa para representantes dos demais setores que se fizeram presentes (academia, consultores, cooperação internacional). Salvo para um GT (Fiorita), todos os outros empregaram essa metodologia, de modo que na apreciação das tabelas é importante observar as cores, de modo a vincular as experiências relatadas aos setores das quais emergem. Assim, é possível perceber: (a) a maior ou menor presença e assertividade de alguns setores em relação aos demais nas discussões dos grupos, (b) as preocupações recorrentes em setores determinados através dos grupos, (c) as concepções diferentes entre setores distintos e (d) algumas coincidências inusitadas entre os diferentes setores. Os grupos foram batizados segundo os nomes das salas em que se reuniram.

DICA DE LEITURA DAS TABELAS

Das páginas 43 a 50, se você, leitor, tiver dificuldade para ler o texto das tabelas em posição vertical, de cima para baixo - solução técnica encontrada para apresentar as tabelas neste produto, a partir do formato digital original - entre no menu visualização / *view* do seu *adobe reader*, vá em girar visualização / *rotate view* e clique em sentido anti-horário / *counterclockwise*. As tabelas devem assumir a posição horizontal e o texto da esquerda para a direita. Lembre-se de desfazer o comando quando chegar à página 51!

¹⁵ Na avaliação final, por exemplo, 37% dos respondentes assinalaram que a programação do Seminário e o tempo dedicado às diferentes atividades do mesmo foram mal dimensionados e 28% não responderam. Apesar disso, 61% dos respondentes assinalaram que a programação do Seminário e o tempo dedicado às atividades ajudaram a caminhar na direção do objetivo do evento, contra 9% que não e 30% não responderam.

<p>Insitucionalização de UC sem considerar a existência de pessoas na área (turkakerens e pescadores) no Pê do Canho e existência de zonas quilombólicas. Base de reconstrução em época da criação do Pê do Japão / TO</p>	<p>Definição inadequada da categoria da UC</p>	<p>Desconsideração do histórico da região onde é implantada a AP</p>	<p>Definição inadequada da categoria da UC</p>	<p>Isolamento territorial e cultural</p>	<p>Insitucionalização de UC sem considerar a existência de pessoas na área (turkakerens e pescadores) no Pê do Canho e existência de zonas quilombólicas. Base de reconstrução em época da criação do Pê do Japão / TO</p>	<p>Definição inadequada da categoria da UC</p>	<p>Desconsideração do histórico da região onde é implantada a AP</p>	<p>Insitucionalização de UC sem considerar a existência de pessoas na área (turkakerens e pescadores) no Pê do Canho e existência de zonas quilombólicas. Base de reconstrução em época da criação do Pê do Japão / TO</p>	<p>Insitucionalização de UC sem considerar a existência de pessoas na área (turkakerens e pescadores) no Pê do Canho e existência de zonas quilombólicas. Base de reconstrução em época da criação do Pê do Japão / TO</p>	<p>Insitucionalização de UC sem considerar a existência de pessoas na área (turkakerens e pescadores) no Pê do Canho e existência de zonas quilombólicas. Base de reconstrução em época da criação do Pê do Japão / TO</p>	<p>Insitucionalização de UC sem considerar a existência de pessoas na área (turkakerens e pescadores) no Pê do Canho e existência de zonas quilombólicas. Base de reconstrução em época da criação do Pê do Japão / TO</p>
<p>Articulação prévia entre os atores sociais envolvidos</p>	<p>Articulação prévia entre os atores sociais envolvidos</p>	<p>Articulação prévia entre os atores sociais envolvidos</p>	<p>Articulação prévia entre os atores sociais envolvidos</p>	<p>Articulação prévia entre os atores sociais envolvidos</p>	<p>Articulação prévia entre os atores sociais envolvidos</p>	<p>Articulação prévia entre os atores sociais envolvidos</p>	<p>Articulação prévia entre os atores sociais envolvidos</p>	<p>Articulação prévia entre os atores sociais envolvidos</p>	<p>Articulação prévia entre os atores sociais envolvidos</p>	<p>Articulação prévia entre os atores sociais envolvidos</p>	<p>Articulação prévia entre os atores sociais envolvidos</p>
<p>Comunicação deficiente entre os grupos afetados pela AP tanto na criação como na implementação</p>	<p>Comunicação deficiente entre os grupos afetados pela AP tanto na criação como na implementação</p>	<p>Comunicação deficiente entre os grupos afetados pela AP tanto na criação como na implementação</p>	<p>Comunicação deficiente entre os grupos afetados pela AP tanto na criação como na implementação</p>	<p>Comunicação deficiente entre os grupos afetados pela AP tanto na criação como na implementação</p>	<p>Comunicação deficiente entre os grupos afetados pela AP tanto na criação como na implementação</p>	<p>Comunicação deficiente entre os grupos afetados pela AP tanto na criação como na implementação</p>	<p>Comunicação deficiente entre os grupos afetados pela AP tanto na criação como na implementação</p>	<p>Comunicação deficiente entre os grupos afetados pela AP tanto na criação como na implementação</p>	<p>Comunicação deficiente entre os grupos afetados pela AP tanto na criação como na implementação</p>	<p>Comunicação deficiente entre os grupos afetados pela AP tanto na criação como na implementação</p>	<p>Comunicação deficiente entre os grupos afetados pela AP tanto na criação como na implementação</p>
<p>Deficiência nos estudos de identificação de terras indígenas</p>	<p>Deficiência nos estudos de identificação de terras indígenas</p>	<p>Deficiência nos estudos de identificação de terras indígenas</p>	<p>Deficiência nos estudos de identificação de terras indígenas</p>	<p>Deficiência nos estudos de identificação de terras indígenas</p>	<p>Deficiência nos estudos de identificação de terras indígenas</p>	<p>Deficiência nos estudos de identificação de terras indígenas</p>	<p>Deficiência nos estudos de identificação de terras indígenas</p>	<p>Deficiência nos estudos de identificação de terras indígenas</p>	<p>Deficiência nos estudos de identificação de terras indígenas</p>	<p>Deficiência nos estudos de identificação de terras indígenas</p>	<p>Deficiência nos estudos de identificação de terras indígenas</p>
<p>Disarticulação entre instituições que atuam no território</p>	<p>Disputa de ideologias e correntes filosóficas</p>	<p>Disputa de ideologias e correntes filosóficas</p>	<p>Disputa de ideologias e correntes filosóficas</p>	<p>Disputa de ideologias e correntes filosóficas</p>	<p>Disputa de ideologias e correntes filosóficas</p>	<p>Disputa de ideologias e correntes filosóficas</p>	<p>Disputa de ideologias e correntes filosóficas</p>				



IMPACTOS PERCEBIDOS/SENTIDOS	MEIOS DE VERIFICAÇÃO
Evasão de parte dos moradores para centros urbanos, após a criação da UC (Zau/proteção Integral)	Diagnóstico socioambiental; Levantamento demográfico
Diminuição da renda (Impacto econômico) do grupo de pescadores que tiveram restrição de acesso e uso de recursos naturais após a criação da UC de proteção integral	Diagnóstico socioeconômico dos grupos afetados
Paralisação de investimentos produtivos mesmo antes da criação da UC	Diagnóstico socioeconômico
Conservação da biodiversidade e manutenção de estoques de recursos naturais	Levantamento/monitoramento ecológico da área; Plano de manejo
Conservação da diversidade sócio-cultural das comunidades beneficiárias com a criação da UC	Diagnóstico etnoambiental
Moradores submetidos a situação de "criminalização" após a criação de UCs de proteção integral	Autos de infração; Entrevistas
Diminuição do desmatamento com a criação da UC	Monitoramento SIG; Autos de infração
Desenvolvimento de alternativas econômicas sustentáveis a médio e longo prazo na área da UC e no entorno	Plano de manejo; Projetos produtivos e de serviços dentro e fora da UC
Perda da identidade cultural pela "desidentificação" da comunidade afetada por UC de proteção integral	Indicadores sociais; Entrevistas; Diagnóstico etnocultural; Monitoramento das atividades culturais
Manutenção dos serviços ambientais para as comunidades diretamente beneficiadas e para a região	Indicadores de monitoramento ambiental
Garantia de acesso aos recursos naturais e geração de renda (reser/uso sustentável)	Diagnóstico socioeconômico
Sentimento de insegurança dos moradores da região pela manipulação política no processo de criação da UC	Entrevistas; Levantamento na imprensa local; Processos administrativos/judiciais
Surgimento/aumento dos conflitos entre extrativistas e outros grupos sociais da região/município na criação de UCs de uso sustentável	Mapeamento de conflitos/Entrevistas; Levantamento na imprensa local; Processos administrativos/judiciais
Aumento da auto-estima da população e fortalecimento da identidade regional com a criação da UC	Entrevistas; Levantamento de atividades e manifestações culturais; Imprensa
Agregação de valor (certificação) à produção das comunidades residentes das APs de uso sustentável	Levantamento/Monitoramento da cadeia produtiva

IMPACTOS PERCEBIDOS/SENTIDOS	MEIOS DE VERIFICAÇÃO
Aumento da visibilidade e de investimentos na região com a criação e implementação da UC (ressalva: expectativa muitas vezes frustrada pela falta de ação governamental)	Monitoramento da visitação; Levantamento de indicadores econômicos-ICMS; Imprensa
Exclusão dos atores sociais que deveriam participar da gestão das UCs	Levantamento junto às associações comunitárias e outras organizações locais; Plano de uso/plano de manejo; Conselho/representatividade
Conflitos decorrentes da falta de regularização fundiária (produção litigiosa e uso sustentável)	Mapeamento de conflitos; Entrevistas; Levantamento/monitoramento fundiário - CDRU Registros de ocupação e/ou reassentamento
Conflitos entre grupos de interesse, decorrentes do processo de criação (a favor e contra)	Entrevistas e imprensa local
Disputa do poder na representação do conselho da UC	Entrevistas e atas de reunião do conselho
Aumento da organização dos grupos locais	Entrevistas; Atas dos conselhos das associações e das comunitárias
Acesso à informação quanto ao uso sustentável dos recursos naturais	Diagnóstico etnoambiental; Entrevistas
Acesso às políticas públicas do INCRA para as RESSEXs	Levantamento do cadastro de beneficiários do PRERA (programa nacional de reforma agrária)
Influência da criação de uma reserva maninha na criação de outra reserva em terra firme	Entrevistas; Atas de reuniões das associações comunitárias; Relatórios institucionais
Aumento da disputa (correlação de forças) dos diferentes atores envolvidos na UC	Mapeamento de conflitos;entrevistas; Atas de reuniões do conselho
Criação de reserva contribuiu para barrar o avanço da soja na região do Bico-Parnaíba (MA)	Monitoramento por imagens de satélite (série histórica); Levantamento do licenciamento ambiental na região e dos autos de infração
Desrespeito aos direitos indígenas pela sobreposição da UC com terra indígena	Mapeamento de conflitos; Atas de reuniões das organizações indígenas e locais
Aumento dos estudos e pesquisas de interesse da comunidade	Plano de manejo; Levantamento de estudos e pesquisas relacionados à UC; Entrevistas com gestores e pesquisadores
Invasão, problemas de saúde e esgotamento dos recursos naturais da área em decorrência da demora no processo de reconhecimento e homologação das terras indígenas	Monitoramento SIG; Levantamento de autos de infração; Levantamento na FUNASA; Entrevistas com indígenas
Mudanças nos padrões sociais e produtivos com a introdução das atividades turísticas	Entrevistas; Diagnósticos socioeconômicos
Conflitos decorrentes do uso dos recursos incompatível com a categoria de UC por atores externos à unidade	Monitoramento SIG; Autos de infração; Entrevistas

Origem	Experiência com os impactos	Meios de observação	Lições
Imposição de limites de participação por parte dos órgãos oficiais	Dificuldade de participação de comunitários nos processos decisivos (reuniões, encontros, discussão)	Atas de reunião do conselho	
Criação da UC	Ordenamento do uso dos recursos	Atas de Reunião Registros do Órgão Gestor - ICMBio	Aumentou a participação da comunidade em espaços de tomada de decisão
Presença de instituição governamental	Aumento da articulação (comunitário-governo)	Reunião com comunidade Vivência	Aumentou a participação da comunidade em espaços de tomada de decisão
Presença de instituição governamental	Acesso a políticas públicas	Reunião com comunidade Vivência	Aumentou a participação da comunidade em espaços de tomada de decisão
Sobreposição Criação da UC	Restrição no uso dos recursos	Reuniões da colônia de pesca Reuniões do Conselho Gestor Estudos específicos O que medir (indicadores)? Esforço pesqueiro 1) Melhor a curto prazo 2) Melhor a longo prazo	Elaboração de acordo de pesca = novas práticas de gestão
Criação da UC	Restrição do uso do recurso (lago de Balbina): A curto prazo = impacto negativo por conta do aumento do esforço pesqueiro; a longo prazo = impacto positivo por conta da manutenção do estoque pesqueiro e adoção de novas regras para a atividade de pesca (área restrita=manancial)	Observação direta de registro oficiais	
Presença de gestores públicos no território	Mudança na oferta no serviço público básico	Observação direta de registros oficiais	
Criação da Unidade	Fortalecimento da cidadania	Ata de reuniões das associações	
Limites inadequados das Ays	Limitação de acesso às áreas de uso e/ou vulnerabilidade destas	Relatos dos monitores Atas de Reunião Observações em campo	
Dificuldade natural de se fazer políticas públicas em áreas isoladas - Descaso dos poderes públicos - Falta de pressão social	Carência de políticas públicas essenciais	Analisar o antes e o depois do número e/ou qualidade das políticas públicas oferecidas (Indicadores sociais de saúde, educação e renda)	Maior comprometimento e interação entre as três esferas de poder Órgão gestor como orquestrador e facilitador para vinda de políticas públicas. Mais organização social e mais pressão social
Controle da especulação imobiliária	Facilitou indiretamente a permanência da população nativa, mas sem segurança fundiária	Processos administrativos, entrevistas com os gestores e estudos acadêmicos	
Criação de Riso sem regularizar/punir com a comunidade os meios de subsistência - Diversas e divergentes concepções sobre que interesses públicos salvaguardar - Interesses e intensões políticas no município e no estado	Retentorização forçada/involuntária	Processos administrativos, entrevistas com os gestores e estudos acadêmicos	
Formação do conselho	Aumento do nível de organização social		
Falta de estrutura do órgão gestor Burocratização no processo de gerenciamento	Atraso socioeconômico		
Reconhecimento do INCRA	Acesso aos créditos da reforma agrária	Dados oficiais INCRA/ICMbio	
Legislação/decreto de criação	Garantia da terra	Cadastro oficial dos residentes beneficiários	

Origem	Experiência com os impactos	Meios de observação	Lições
<p>Participação de políticas públicas e movimentos sociais ■</p> <p>Contato com a Funai e homologação de TI com limites reduzidos ■</p> <p>Falta de atenção e comprometimento do governo no cumprimento da lei ■</p>	<p>Desmatamento com venda ilegal de madeira que traz consequências ainda piores ■</p> <p>Evasão das crianças indígenas para a cidade para estudar nas escolas públicas ■</p> <p>Pressão da cultura dominante sobre a cultura indígena ■</p> <p>Crisis de associação indígena ■</p> <p>Elaboração e implementação de projetos e diagnósticos da/rna TI ■</p> <p>Mudanças no hábito sociocultural dos povos indígenas ■</p> <p>Pressão de invasão territorial pelos caçadores, pescadores e pelas empresas madeireiras ■</p> <p>Formação de estudantes indígenas no curso superior ■</p> <p>Difusão e preservação da cultura indígena pater (surui) ■</p>	<p>Participação e convivência com os fazes</p> <p>Registros de solicitações e reivindicações ao poder público ■</p>	<p>Aprender com as experiências positivas e negativas ■</p>
<p>Criação do Fama do Jau e a forma como foi feita</p> <p>Criação de outras UCS próximas</p> <p>Lei de crimes ambientais</p>	<p>Acesso e sistematização das informações acerca das AP (linha de base)</p> <p>Transformações socioculturais sofridas pelos ex-moradores. Alguns moradores do Fama do Jau tentaram se adaptar às restrições de uso dos recursos naturais</p> <p>Alguns crimes (caça, por ex.) fortemente reprimidos e criminalizados</p>	<p>Há estudos</p> <p>Há relatos dos ex-moradores</p> <p>Há demandas políticas</p> <p>Observação. Ressentimento de algumas comunidades</p> <p>Resistência ao parque</p>	<p>Os impactos podem demorar para virarem uma demanda política (por ex. Ex-moradores)</p> <p>Mudanças consideradas ao longo do tempo geram “respostas” sociais diferentes</p> <p>É preciso tentar apresentar alternativas/valer manejo de fauna</p>
<p>Estação ecológica de Niquá (RR)</p>	<p>Criação do conselho consultivo da Esc de Niquá ■</p>	<p>Grande participação da comunidade expondo suas demandas ■</p> <p>União da classe dos pescadores com a criação de associações, reforçando a identidade cultural ■</p>	<p>Cair novas oportunidades de renda com apoio de instituição que formam o conselho</p>

Origem	Experiência com os impactos	Meios de observação	Lições
<p>Assência de consulta pública para a criação da Flora</p> <p>Falta de publicidade das informações</p> <p>Políticas governamentais para a Amazônia</p> <p>Faltam recursos financeiros</p> <p>Técnicos e consultores não consultam as comunidades</p> <p>Criação da Resex Verde para sempre</p> <p>Ausência do estado</p> <p>Sobreposição</p> <p>Terra indígena não demarcada e homogeneida</p>	<p>Troca constante de gestores</p> <p>Autitarismo dos gestores</p> <p>Plano de manejo sem regularização fundiária</p> <p>A criação da Resex Verde para sempre foi boa para as comunidades num primeiro momento</p>	<p>Aumento do número de conflitos (registros na delegacia): população tradicional X ICMBio, madeireiras X Ibama, garimpeiros X Ibama/ICMBio</p> <p>A população toma conhecimento da AP</p>	<p>Criação de associações</p> <p>Criação de conselhos</p> <p>Parentais institucionais</p> <p>Plano de manejo deve ser feito junto com a regularização fundiária</p> <p>Incluir comunidade na elaboração do plano de manejo</p> <p>Ação do governo deve ser feita aos moradores da Resex Verde para sempre</p> <p>A falta do estado leva a comunidade a vender sua mão-de-obra/escravidão</p> <p>A cultura não está sendo respeitada, por ex. a discussão sobre a introdução da soja</p> <p>Envolver a comunidade em decisões e processos</p>
<p>Falta de diretrizes para a gestão das UCs</p> <p>Imposição de uma concepção de "qualidade de vida" que vem "de fora"</p> <p>Necessidade de estudos profundos antes da criação das áreas protegidas</p> <p>Decreto de criação mal elaborado</p>	<p>Gestão baseada no "bom senso" do gestor</p> <p>Linha tênue entre o trabalho do gestor e ações de cunho assistencialista</p> <p>Projetos para gerar qualidade de vida apenas com base em geração de renda podem causar efeitos negativos</p> <p>Criação de APs gerando impactos étnicos que não existiam anteriormente</p> <p>Deseestruturação da comunidade</p> <p>Abandono da atividade extrativista pela pecuária e madeira</p>	<p>Concepções e ações divergentes conforme o gestor</p> <p>Projetos voltados para a geração de renda que não alcançam suas metas</p> <p>Conflitos étnicos que não existiam antes da criação da AP</p>	<p>Gestão das UCs deve ser mais ligada aos moradores do que aos gestores</p> <p>A concepção de "qualidade de vida" não é universal, mas está ligada a necessidades locais e valores culturais</p> <p>Apropriação política do conceito de "população tradicional"</p> <p>Problemas na demarcação das APs</p> <p>Necessidade de estudos socioeconômicos antes da criação das APs</p>

Origem	Experiência com os Impactos	Meios de observação	Ligões
<p>Redução de endemias pela presença de UCs (danque na BA por ex.)</p>	<p>Existência de predadores naturais</p> <p>Ordenamento territorial</p>	<p>Redução do número de casos segundo os dados do Ministério da Saúde</p>	<p>Melhor documentar/investigar a relação ambiente natural/bem estar</p>
<p>Resex em Rorodana - Machado do Oeste e Vale do Anari: 12 Resex pequenas, soladas e conflituosas, sem ação do governo</p> <p>Criação de Resex</p>	<p>Falta de reconhecimento do indígena em UCs como ser pensante</p> <p>Direitos constitucionais sobre o uso e usufruto da terra assim como a posse permanente das terras indígenas</p> <p>Demarcação de terras indígenas</p> <p>Conflitos de interesses entre indígenas e gestores</p> <p>Possibilidade de diálogo entre os atores envolvidos na gestão compartilhada</p> <p>Resex: área de risco, lugar violento</p> <p>Resex são ilhas de floresta</p> <p>Os extrativistas passaram a ter onde trabalhar</p> <p>Plano de manejo elaborado sem a participação da comunidade</p>	<p>Vivência</p> <p>Produção de alimentos</p> <p>Cultura do extrativismo</p> <p>Reconhecimento enquanto categoria</p> <p>Assassinatos</p>	<p>Busca pelo direito fundamental através de denúncia</p> <p>Gestão participativa (o poder de decisão da comunidade)</p> <p>Quando não há presença do estado tem que meter ou correr</p>
<p>Criação de UC</p>	<p>Fortalecimento de identidades</p> <p>Reconhecimento político</p>	<p>Esforços de resgate cultural no interior dos grupos</p> <p>Participação nos espaços decisórios</p> <p>Proposta de gestão compartilhada</p>	
<p>Orientação equivocada de programas e projetos</p>	<p>Aumento da mendicanção da comunidade</p>	<p>Comida servida para turista: tallham com creme de leite e salada de tomate</p>	
<p>Ampliação da área da Resex</p>	<p>Aumento da autoestima (identidade) da comunidade</p>	<p>Satisfação da comunidade</p>	

Uma Proposta de Roteiro para a Avaliação de Impactos Sociais de APs: síntese dos trabalhos em grupos sobre o tema 2

O roteiro que apresentamos nesta parte da publicação é a nossa principal contribuição visando avaliar os impactos sociais das APs. Ele é o resultado de todo esse processo, tendo sido construído a partir de vários elementos: o levantamento original realizado por Creado e a literatura que ela organizou; as contribuições da oficina de maio de 2009; o debate na rede social AISAPs Ning; as discussões no Seminário de Belém, em novembro de 2009; e, basicamente, a sistematização dos resultados dos trabalhos em grupos sobre o tema 2 no mesmo Seminário.

Nos trabalhos de grupos sobre esse tema, os coordenadores estavam orientados para: (i) explorar o que as pessoas julgam que uma avaliação de impacto social de APs deve contemplar; (ii) fazer um exercício de priorização desses elementos; (iii) justificar suas opções e priorizações; e (iv) indicar como mensurar isso. A dinâmica foi a de uma “chuva de ideias” em resposta a primeira parte da pergunta (“o que não pode faltar?”) para montar o primeiro painel, relacionando as justificativas (“por que não pode faltar?”) em um segundo painel paralelo. Com os dois painéis montados, se partiria para a priorização (“o que é mais importante?”) por meio da colagem de etiquetas autoadesivas coloridas. Em seguida abrir-se-ia a discussão para que as priorizações fossem devidamente justificadas - “se é imprescindível, que contribuição tal aspecto oferece na avaliação de impactos sociais de APs?” - montando-se, assim, um terceiro painel. Ao final, montar-se-ia o quarto e último painel com indicações de como medir os aspectos considerados prioritários. Os grupos não chegaram a trabalhar adequadamente as justificativas, de modo que o segundo e o quarto painéis

não chegaram a ser desenvolvidos. Do mesmo modo, o desconhecimento dos grupos em relação a metodologias de pesquisa específicas não possibilitou à maioria evoluir para o quarto painel, mas as pistas dadas por alguns grupos nos permitiram trabalhar as caixas de ferramentas para cada fase do processo.

Antes de passar para o roteiro, porém, convém lembrar e destacar alguns pontos.

» Conforme já relatamos em partes anteriores desta publicação, optamos por uma construção aberta, participativa e em rede (envolvendo vários setores da sociedade afins às dimensões sociais das APs) de uma abordagem, um instrumento ou ferramenta que fosse pública e não de responsabilidade exclusiva de uma só instituição. Isso não nos levaria a uma metodologia detalhada e definitiva, mas sim a um roteiro e uma orientação geral de como conduzir tal avaliação. O roteiro já aponta um repertório de métodos e técnicas de pesquisa a serem empregados, mas seu detalhamento fica para uma fase posterior de preparação para o teste do emprego do roteiro mesmo em situações empíricas precisas.

» Além disso, conforme também já relatamos, a avaliação de impactos sociais é, por definição, uma ferramenta de planejamento prospectiva, ou seja, que tenta antecipar impactos antes deles ocorrerem e, assim, se esforçar para evitar ou minimizar os negativos e maximizar os positivos. Apesar disso, as contribuições mais importantes nessa área foram estudos empíricos de situações de fato já estabelecidas, ou seja, de impactos efetivamente experimentados, sentidos e observados depois das intervenções terem ocorrido. Isso se reflete nas propostas internacionais de efetuar avaliações de impactos sociais de APs que em sua quase totalidade tentam acessar os custos e benefícios sociais efetivos resultantes de áreas já criadas e/ou

implementadas. Os trabalhos em grupos no Seminário enfocaram - e, portanto, o roteiro a seguir também enfoca - situações em que as APs já estão criadas.

» Por fim, é importante lembrar também que na metodologia originalmente pensada para o Seminário, a integração e a sistematização dos resultados dos trabalhos em grupos, e a sua validação deveriam ter ocorrido ainda durante aquele. O tempo não adequadamente dimensionado e dificuldades na condução dos trabalhos em grupos impediram que isso fosse feito junto com os participantes. Essa tarefa ficou, portanto, para a coordenação, que procurou - com base nos painéis gerados pelos grupos, nos relatos das secretarias destes e no conteúdo das transcrições das discussões que ocorreram neles - ser fiel ao espírito das propostas que ali emergiram e foram socializadas e comentadas na plenária final. O ideal teria sido validar junto aos participantes os resultados que apresentamos aqui na forma de um roteiro.

O roteiro foi organizado a partir da: (i) da inspiração vinda de um grupo de trabalho que organizou a sua proposta em uma linha temporal; (ii) apresentação e da intervenção em plenária de Stanley Arguedas Moras (ELAP); e (iii) formulação de Dietz (1987; d'après Duncan and Jones, 1976 e Cramer, Dietz e Johnston, 1980) que concebe a avaliação de impacto social como um processo composto de etapas. Estes três elementos serviram de eixos para a sistematização das contribuições dos demais grupos.

O roteiro começa destacando as **premissas**, ou seja as diretrizes, orientações e preocupações de ordem mais geral em relação ao espírito e às coordenadas que devem conduzir a avaliação. Como os grupos revelaram grande concordância nesse domínio, não houve necessidade de excluir nenhuma formulação. A coordenação, contudo, tomou posi-

ções em relação a formulações que tinham forma interrogativa.

Em seguida, o roteiro se organiza em distintas **etapas** e/ou **fases** que consideramos importante diferenciar como forma de organizar a atenção, o tempo e os diferentes tipos de investimentos e de métodos a serem empregados em cada uma delas. Reconhecemos em cada etapa os elementos dignos de atenção, as perguntas e os produtos que são próprios de cada uma, além dos atores que estariam envolvidos em cada - sejam estes responsáveis por conduzir as atividades, potenciais beneficiários dos produtos de cada etapa e eventuais afetados pela dinâmica de intervenção. Dada a perspectiva geral participativa e contínua da avaliação, contudo, os limites entre as etapas são porosos, porque muitos dos atores envolvidos em cada uma delas serão os mesmos, formando como que uma rede de suporte ao desenvolvimento do roteiro em cada situação. De todo modo, o roteiro oferece um caminho completo, a exemplo de um ciclo de gestão de projeto, cobrindo desde a identificação e mobilização dos atores sociais, passando pela análise de correlações causais e a avaliação propriamente dita dos impactos, até a definição de estratégias e programas para eliminar ou minimizar os negativos e potencializar os positivos.

Por fim, observamos que, detalhado em um protocolo de pesquisa/investigação particular, este roteiro deverá ter sua coerência e sua consistência internas postas à prova e testadas em estudos particulares. Prevê-se, assim, uma fase posterior em que realizaremos avaliações de impactos sociais de determinadas áreas protegidas para, em seguida, retornar à mesa de trabalho e rever a proposta aqui apresentada. O fato do roteiro parecer óbvio à primeira vista não deve ser percebido como uma falha, mas como uma virtude: pautar aspectos e dimensões que de tão evidentes tendem a ser esquecidos em desenvolvimentos posteriores.

Premissas

- » A avaliação deve necessariamente¹⁶ levar em conta as múltiplas escalas e dimensões temporais e espaciais, reconhecendo que os impactos mudam com o tempo - sendo importante considerar tanto o tempo de criação da AP e o momento em que se encontra no seu ciclo de gestão, quanto à história de formação dos agrupamentos humanos por ela afetados - e com a disposição espacial dos grupos sociais - se dentro e ou fora da AP; se direta ou indiretamente afetados; se limítrofes ou não; se em fronteiras claras ou difusas; se em áreas de fácil ou difícil acesso; se em regiões cobertas ou não por serviços e políticas públicas. Reconhece-se que os impactos se fazem sentir de modo distinto ao longo dos gradientes de tempo e espaço.¹⁷
- » As metodologias empregadas devem ser claras e acessíveis, nas quais os grupos afetados possam se ver e se reconhecer; e participativas, respeitando e envolvendo proativamente aquele/as que são parte do mesmo processo de mudança - dando voz, em especial, a segmentos mais vulneráveis e subordinados (como os povos indígenas e as mulheres). Os conselhos das APs, se instituídos e em funcionamento, e os demais esforços de gestão compartilhada desempenharão um papel muito importante para assegurar esta abordagem inclusiva. O nível de organização e participação social é um componente crítico para o êxito dessa abordagem.
- » Deve-se evitar a repetição de esforços e buscar a convergência e o diálogo entre Academia, governo, movimentos sociais, ONGs e outras instituições. Trata-se de uma oportunidade para

aproveitar atividades e ferramentas já utilizadas como fonte de informação (diários, monitoramentos, mapeamentos e diagnósticos) e de dialogar com iniciativas governamentais de análise social e as estatísticas sociais derivadas destas - integrando-se assim com outras metodologias e iniciativas. A preocupação é evitar que a avaliação resulte em iniciativa isolada sem possibilidade de replicação.

- » A avaliação deve ser entendida e, no limite, implantada como uma construção contínua no tempo, levando a uma permuta constante das experiências entre os múltiplos atores envolvidos.
- » Como uma ferramenta que se pretende qualificada para a tomada de decisão por diferentes atores, deve-se assegurar a incorporação de profissionais das Ciências Sociais na equipe que trabalhará na condução do processo, assegurando uma abordagem interdisciplinar entre os distintos campos daquelas.

¹⁶Ao dizer isso, respondemos de modo ambicioso a um dos desafios dessa Iniciativa, qual seja: como lidar com as questões de escopo e das escalas de análise temporal e espacial na avaliação de impactos sociais. Trata-se de analisar as APs não em si mesmas, mas dentro de contextos sociais, acolhendo a complexidade que cada AP individual tem e qualificando melhor os dados em situações de aparente similaridade.

¹⁷No que concerne à escala temporal, a avaliação: incorporaria os custos e benefícios de APs cujo passivo social nunca foi avaliado e se perde no passado; e não se limitaria aos impactos gerados até o presente, projetando consequências futuras. Pense-se, por exemplo, no impacto agregado do potencial de deslocamento compulsório dos povos e comunidades hoje residentes dentro de UCs de proteção integral - cuja taxa de ocupação, de resto, se ignora. Deve-se levar em conta a grande diversidade de histórias e a complexidade de situações que respondem pela existência das APs.



Identificação e Mobilização

Produtos	Atores ¹
<p>O principal produto dessa fase é um mapeamento / diagnóstico geral das condições ambientais, sociais, políticas e institucionais da região em que se insere a AP, prévias ao seu estabelecimento, na condição de marco zero retrospectivo que reconstitua em linhas gerais o cenário socioambiental antes da criação da AP.</p>	<p>A condução desta etapa teria como principal responsável uma equipe multisetorial composta por técnicos e profissionais de órgãos de governo, de organizações e instituições afins à governança da AP e de representantes de associações do movimento social e da sociedade civil – cuja composição constitui uma tarefa específica da mobilização. Os diferentes segmentos sociais interessados na AP devem estar representados nesta fase, posto que são eles que aportarão os conhecimentos relevantes e serão os potenciais beneficiários do(s) produto(s) desta etapa.</p>

¹Quando empregamos o termo atores, entendemos que cada conjunto destes é, em si, heterogêneo. Assim sendo, técnicos do governo se situam em diferentes instâncias, seja no nível da formulação das políticas e em posições de tomar decisões, seja nas escalas regional e local como gestores de APs específicas. Comunidades, por sua vez, via de regra se encontram internamente divididas em torno de suas perspectivas de futuro e compromissos com as oportunidades criadas ou fechadas pelas APs.

Identificação e Mobilização

Elementos	Métodos, Fontes e Ferramentas	
<p>Identificar os atores sociais, ou seja, todos os grupos sociais envolvidos, e suas expectativas quanto à criação e à implementação da AP ao tempo em que esta ainda era iminente.</p>	<p>Cadastros em AP de US. Dados estatísticos dos Censos do IBGE. Diagnósticos Rurais Participativos (DRPs) em comunidades selecionadas. Fontes históricas publicadas.</p>	
<p>Reconhecer qual a origem da AP, ou de onde e como surgiu a demanda pela sua criação, se houve ou não consulta pública e qual(is) o(s) objetivo(s) do Estado ao propor e implantar a AP – incluindo os seus objetivos de gestão.</p>	<p>Dossiê do processo de criação da AP-ICMBio. Entrevistas no âmbito de DRPs. Fontes históricas publicadas.</p>	
<p>Levantar de modo tão exaustivo quanto possível informações e dados pretéritos já disponíveis sobre o contexto e os aspectos sociais em que a AP incide, visando a constituição de uma base de dados e do marco zero retrospectivo. Considerar os estudos sobre os grupos sociais existentes quando da criação da AP e, caso estes não existam, considerar os registros de história oral produzidos nesta fase. Trata-se de efetuar um mapeamento situacional etnográfico retrospectivo, com especial atenção para as seguintes variáveis:</p>	<p>Os recursos naturais existentes, quais são utilizados, como eram/são explorados e com que finalidade.</p>	<p>Diagnósticos ambientais (SISBIO, ONGs e ICMBio). Fontes históricas publicadas. Entrevistas no âmbito de DRPs. Eventuais mapeamentos preliminares já existentes de cadeias produtivas.</p>
	<p>As atividades produtivas desenvolvidas, incluindo formas e graus de interação com o mercado e distribuição de renda.</p>	<p>Registros na AP. Observação direta no âmbito de DRPs. Levantamento de dados secundários junto a órgãos de comércio (CDL, junta comercial, secretarias municipais).</p>
	<p>O “grau” de organização social das comunidades na região, incluindo se há movimento social organizado.</p>	<p>Diagnóstico político-institucional. Contatos com associações comunitárias no âmbito de DRPs. Registros oficiais (junta comercial, secretarias municipais).</p>
	<p>A escolaridade e o “nível” de instrução da população, incluindo o número de professores na região.</p>	<p>Levantamentos diretos junto ao IDEB/INEP e às secretarias estaduais e municipais de educação.</p>
	<p>Os meios de comunicação e circulação das pessoas, incluindo o fluxo turístico na região.</p>	<p>Levantamentos diretos junto a órgãos oficiais de turismo. Registros junto à AP (entrada de visitantes). Jornais, rádios e comunicação direta (carros de som, cometas,...).</p>
	<p>As pesquisas já realizadas junto às comunidades, o envolvimento destas naquelas e o seu conhecimento sobre a execução e os resultados das mesmas.</p>	<p>Registros junto ao ICMBio, à AP e a associações comunitárias. Levantamentos junto a ONGs atuantes na AP. Relatórios, publicações e dados primários disponíveis.</p>

Identificação e Mobilização

Elementos	Métodos, Fontes e Ferramentas
<p>Esboçar o histórico de ocupação territorial da região em que a AP incide, com ênfase especial no conhecimento da dinâmica do território, da territorialidade, do uso e da apropriação dos recursos naturais, e da dominialidade do território.</p>	<p>Dossiê do processo de criação da AP-ICMBio. Histórias de vida no âmbito de DRPs. Levantamento de dados secundários junto a INCRA, IBAMA e órgãos estaduais de meio ambiente e terras. Série histórica de imagens e georeferenciamento de mudanças no tempo.</p>
<p>Inventariar as políticas públicas, programas e projetos incidentes na região e as respectivas instituições responsáveis, na perspectiva de: mapear todas as forças que influem sobre a(s) sociedade(s) regional(is); diagnosticar se tais políticas – produtivas (PAA, PGPM e outras) e sociais (aposentadoria, bolsa família, bolsa maternidade e outras) – são acessadas pelos e/ou chegam aos grupos sociais com qualidade; e mensurar o nível de satisfação destes frente às políticas públicas ali desenvolvidas.</p>	<p>Diagnóstico político-institucional. Registros oficiais na AP.</p>
<p>Mapear os conflitos socioambientais evidenciados na região, incluindo as oportunidades geradas pela AP e os conflitos eventualmente deflagrados com a sua criação, apontando se houve ou não deslocamento populacional.</p>	<p>Diagnóstico político-institucional. Registros junto ao ICMBio e à AP. Levantamentos junto a ONGs atuantes na AP.</p>
<p>Levantar as propriedades e os empreendimentos que estão sendo licenciados na região da AP (dentro ou no entorno desta), se há outras APs com as quais há conectividade – social e/ou ecológica – ou sobreposição, e se há ocupação(ões) indígena(s) na região.</p>	<p>Levantamentos junto a IBAMA, INCRA, ICMBio e FUNAI. Série histórica de imagens e georeferenciamento de mudanças no tempo.</p>



Analise

Produtos

O principal objetivo dessa etapa é estabelecer as cadeias causais (a análise de causas e efeitos) e discernir/reconhecer que mudanças sociais se podem atribuir ou não à AP – ou seja, quais efeitos relacionados a que momento no ciclo de gestão da AP. Seu principal produto, portanto, é um fluxograma em que se visualizem e a partir do qual se possam discutir as cadeias causais. Em um momento posterior, de maturação deste instrumento, seria possível desenvolver um fluxograma pré definido – um modelo qualitativo – no qual se disponham os impactos em um esquema para sistematizar, discutir e apresentar os dados.

Atores

A condução desta etapa e da etapa subsequente teria como responsável uma rede de atores e instituições ampliada, para além da referida equipe multisetorial, já que aqui se trata de qualificar a compreensão sobre as relações de causa e efeito relacionadas à AP a partir de discussões em torno do mapeamento / diagnóstico e do marco zero retrospectivo. Trata-se, assim, neste momento, de ampliar a articulação e o envolvimento dos diferentes segmentos sociais interessados na AP.

²Imaginando-se um cenário futuro em que um conjunto de estudos empíricos tenha sido realizado com base nesse roteiro, poder-se-ia, desenvolvendo alguns elementos desta fase, estratificar grupos de APs com base em vários critérios, além dos elencados aqui, e tentar entender o quanto se ganha ou se perde em cada um desses processos. Por exemplo: APs criadas há décadas (cujo passivo social nunca foi adequadamente avaliado) e outras recém criadas; APs criadas nas frentes de avanço da fronteira agrícola e outras em regiões de

Análise

Elementos	Métodos, Fontes e Ferramentas
<p>Caracterizar o(s) universo(s) temporal(is) da AP (seu tempo de existência), assinalar os seus objetivos de gestão e manejo (e se mudaram ao longo do tempo), distinguir em que momento se encontra no seu ciclo de gestão (criada, implementada, consolidada) e avaliar o aporte de recursos humanos, materiais, financeiros e institucionais para a mesma. Trata-se de efetuar a análise contra o pano de fundo das condições e capacidades institucionais de implementação da(s) política(s) de conservação e de gestão das APs – tal como revelado por abordagens tais como o RAPPAN.</p>	<p>Documentos oficiais relevantes: decreto de criação da AP, plano de manejo, portaria de criação de conselho e outros. Resultados do RAPPAM (caso houver).</p>
<p>Caracterizar o estilo de gestão da AP – a qualidade das suas estruturas de governança, incluindo formas de gestão compartilhada; analisar o “modus operandi” do seu gestor – sua maneira de lidar e se comunicar com as comunidades, o grau de empatia entre ele e os residentes e vizinhos; e evidenciar como as AP estão lidando com os conflitos existentes. Trata-se de efetuar a análise contra o pano de fundo das estruturas e dos estilos de governança no processo de implementação da AP – tal como percebidos pelos vários atores.</p>	<p>DRPs junto a comunidades selecionadas.</p>
<p>Apreciar que tipo de relação se estabelece com o(s) município(s). Trata-se de considerar os distintos e mutantes contextos seja de município(s) cuja maior parte de sua superfície é recoberta por APs, seja de APs que, estando em mais de um município com atitudes con/divergentes em relação à mesma, sofrem influências de contextos distintos.</p>	<p>Levantamentos diretos junto à Prefeitura e às secretarias municipais. Fluxograma derivado do diagnóstico político-institucional. Relatórios de gestão da AP.</p>

menor conflito; APs criadas antes e/ou depois de marcos regulatórios e programas de governo, tais como o SNUC e o ARPA; APs impostas por planejamentos top down ou frutos de demandas sociais qualificadas; APs integradas ou não em mosaicos; entre outros critérios.

Avaliação

Produtos

O principal objetivo desta etapa é externar o máximo de custos políticos/de transação da AP por meio da avaliação das mudanças e transformações promovidas por esta, dando os passos necessários para as estratégias de intervenção e atuação. O produto desta etapa seriam relatórios sistematizando as conclusões e os resultados de encontros setoriais regionalizados dos diferentes atores interessados (ICMBio, ARPA, estado, município, "comunidades", técnicos de ONGs) para avaliar os impactos positivos e/ou negativos. Julgamos esta a forma mais adequada de traduzir as diferentes visões e o mecanismo mais apropriado para expressar a abordagem multiescalar deste roteiro – razão pela qual esta seria a fase a demandar maior esforço e tempo.

Atores

A condução desta etapa e da etapa subsequente teria como responsável uma rede de atores e instituições ampliada, para além da referida equipe multisetorial, já que aqui se trata de qualificar a compreensão sobre as relações de causa e efeito relacionadas à AP a partir de discussões em torno do mapeamento / diagnóstico e do marco zero retrospectivo. Trata-se, assim, neste momento, de ampliar a articulação e o envolvimento dos diferentes segmentos sociais interessados na AP.

Avaliação

Elementos	Métodos, Fontes e Ferramentas
<p>Considerar as distintas perspectivas e noções sobre qualidade de vida e as percepções dos impactos pelos que os vivenciam diretamente, definindo quais impactos serão avaliados para quais grupos sociais – dos residentes na área de influência da AP à sociedade como um todo. Trata-se de consultar diferentes atores sociais para que os diferentes pontos de vista sejam trazidos à mão, levando em conta as dimensões e as questões culturais locais.</p>	<p>Encontros setoriais regionalizados dos diferentes atores interessados.</p>
<p>Confrontar os custos e os benefícios efetivos que a AP está trazendo para os grupos sociais em sua área de influência: se está evitando a modificação dos modos de vida para pior e se está trazendo melhorias sociais – comparando os elementos do marco zero retrospectivo (o antes) com os da situação atual (depois).</p>	<p>Encontros setoriais regionalizados dos diferentes atores interessados. Diagnóstico político-institucional e fluxograma de cadeias causais. Resultados do RAPPAM (caso houver).</p>
<p>Checar os dados de qualidade de vida, baseando-se nas mudanças em variáveis sociais do tipo acesso à moradia, indicadores de saúde, educação e bem estar humano associado aos ecossistemas, distribuição de renda e oportunidades de emprego; para discutir se houve melhoria das condições de vida e se AP foi capaz de apoiar esse processo.</p>	<p>Encontros setoriais regionalizados dos diferentes atores interessados. Série histórica de dados estatísticos dos Censos e PNADs do IBGE.</p>
<p>Avaliar as alternativas econômicas das famílias que faziam/fazem uso da AP e as transformações culturais (estrutura de poder, organização social, identidade e cosmologia) nas coletividades afetadas pelas APs.</p>	<p>Encontros setoriais regionalizados dos diferentes atores interessados. Resultado do estudo de valoração econômica da AP.</p>
<p>Mensurar o nível de satisfação dos grupos sociais frente às políticas públicas ali desenvolvidas.</p>	<p>Encontros setoriais regionalizados dos diferentes atores interessados.</p>
<p>Aferir o nível de felicidade e satisfação da comunidade, o bem estar social, o ócio e a vivência espiritual.</p>	<p>Dinâmicas de grupo nas comunidades.</p>
<p>Comparar os resultados da avaliação de impactos sociais com os do RAPPAM.</p>	<p>Resultados do RAPPAM (caso houver). Relatórios dos encontros setoriais regionalizados e das dinâmicas de grupo nas comunidades.</p>

Atuação e Intervenção

Produtos

O principal objetivo desta etapa é definir estratégias para minimizar os impactos negativos e potencializar os positivos da AP, na forma de política(s), programa(s) e ação(ões), cujos desenhos e condições de implementação seriam os seus produtos. O horizonte desta etapa e, portanto, de todo o roteiro é internalizar a produção e o monitoramento de dados sobre os impactos sociais das APs numa prática de gestão rotineira, incorporando-a as já implantadas.

Atores

A condução desta etapa e da etapa subsequente teria como responsável uma rede de atores e instituições ampliada, para além da referida equipe multisetorial, já que aqui se trata de qualificar a compreensão sobre as relações de causa e efeito relacionadas à AP a partir de discussões em torno do mapeamento / diagnóstico e do marco zero retrospectivo. Trata-se, assim, neste momento, de ampliar a articulação e o envolvimento dos diferentes segmentos sociais interessados na AP.

Atuação e Intervenção

Elementos	Métodos, Fontes e Ferramentas
<p>Animar formas de otimizar nas práticas diárias dos gestores da AP e dos comunitários de sua área de influência acúmulos que apontem para a avaliação dos impactos sociais daquela.</p>	<p>Oficinas e dinâmicas de grupo multisetoriais.</p>
<p>Articular parcerias e promover ações interinstitucionais.</p>	<p>Mobilização dos atores sociais relevantes.</p>
<p>Elaborar e implementar projetos específicos.</p>	<p>Oficinas de formação e formulação de projetos.</p>
<p>Monitorar as intervenções, em especial o impacto cultural dos projetos de geração de renda e da interação dos modos de produção locais com o mercado – considerando a possibilidade de verticalização da produção (matéria-prima → produto).</p>	<p>Definição dos indicadores e do sistema de monitoramento e avaliação adequados.</p>
<p>Incorporar/Inserir as sugestões, as orientações e os elementos de avaliação de impactos sociais de modo prospectivo no planejamento da conservação, nos estudos de reconhecimento e para criação de futuras APs, e nos planos de manejo e/ou gestão da AP considerada, ampliando assim as capacidades de planejamento, tomada de decisão, criação e gestão de APs.</p>	<p>Incorporação da SIA no planejamento da conservação futura.</p>

7. PRÓXIMOS PASSOS

Como observamos anteriormente, nesta publicação sintetizamos e sistematizamos os resultados da Iniciativa AISAPs até o momento e inauguramos uma potencial nova fase da mesma, qual seja: a realização de estudos de campo específicos sobre determinadas APs nos sítios em que o WWF-Brasil e o IEB atuam, após os quais esperamos retornar à mesa de trabalho para rever a proposta apresentada no capítulo anterior na forma de um roteiro para os referidos estudos.

Na melhor das hipóteses, isso nos conduziria a uma metodologia detalhada de como conduzir essa avaliação; na pior das hipóteses, a um mero conjunto de diretrizes e premissas que nos orientassem; e no meio do caminho entre ambas as possibilidades, algo como um roteiro, um mapa do caminho, ou um protocolo de investigação - ponto ao qual parece termos chegado (ver Capítulo 6). Havendo disponibilidade de recursos financeiros, humanos e materiais para o prosseguimento da Iniciativa, em um horizonte de médio ou longo prazo, Creado ainda sugeriu combinar o uso de diferentes métodos, ferramentas, abordagens e técnicas de campo, em sentido similar ao proposto por IIED/UNEP/WCMC/CARE/TNC (2008) - articulando abordagens qualitativas e quantitativas, e com a sua realização sendo efetuada em intervalos temporais distintos. Apesar do roteiro já apresentar

um repertório de métodos, fontes e ferramentas de pesquisa a serem empregados, seu detalhamento se dará em reuniões técnicas específicas posteriores, antes de ir a campo, visando a composição da equipe e a coordenação das atividades - preparando assim o emprego do roteiro em situações empíricas específicas.

Como observamos no Capítulo 4, a SIA é, antes de tudo, um modo de investigação de natureza processual com afinidade aos subcampos da Sociologia que estudam políticas e programas, tendo certa semelhança com as pesquisas dedicadas à avaliação de programas e políticas. Em virtude dessa afinidade, vislumbramos um horizonte futuro no qual, tendo realizado alguns estudos empíricos específicos, es-





Foto: Alex Silveira / WWF-Brasil



Foto: Alex Silveira / WWF-Brasil

taríamos em condições de definir melhor o que vale a pena coletar e medir na direção de construir um sistema de monitoramento baseado em indicadores - conforme deixamos entrever na nota de rodapé nº 17 e na tabela da fase de “atuação e intervenção”. Imaginando-se um cenário futuro em que um conjunto de estudos empíricos tenha sido realizado com base nesse roteiro, poder-se-ia, desenvolvendo alguns elementos das diferentes fases da SIA, estratificar grupos de APs com base em vários critérios e tentar entender o quanto se ganha ou se perde em termos de dimensões sociais considerando diferentes processos (ver nota de rodapé nº 17). Além disso, a incorporação da SIA no planejamento da conservação futura implicará na definição de indicadores e de

um sistema de monitoramento e avaliação adequados a dar conta das dimensões sociais das APs - seja por meio de um instrumento de coleta padronizado, para facilitar a sistematização de dados comparáveis entre si e que possa medir a evolução dos mesmos ao longo do tempo (em periodicidade a ser definida para cada conjunto de indicadores), seja por outro meio.

Concluindo, portanto, para além da necessária realização de estudos empíricos específicos - considerando a natureza da SIA como uma investigação de natureza processual - o horizonte futuro é incorporá-la ao planejamento da conservação, trazendo à rotina das APs sua aplicação e posterior monitoramento sistemático periódico.



Foto: Zig Koch / WWF-Brasil



Foto: Alex Silveira / WWF-Brasil

8.

ALGUNS RECURSOS DISPONÍVEIS NA INTERNET

http://redesapis.org/index.php?option=com_content&view=article&id=12&Itemid=12

Página da Rede SAPIS (Seminário Brasileiro sobre Áreas Protegidas e Inclusão Social) que dá acesso aos trabalhos apresentados na suas três primeiras edições (2005, 2006 e 2007), além de permitir acessar a programação e outras informações relevantes da quarta edição (2009).

<http://www.observatorioareasprotegidas.psicologia.ufrj.br>
Site do Projeto Observatório de Áreas Protegidas nascido em 2005, com a implantação do Grupo de Pesquisa “Biodiversidade, Áreas Protegidas e Inclusão Social”, alocado no Programa Eicos de Pós Graduação em Psicologia Social e Psicossociologia de Comunidades/IP/UFRJ. Baseado no movimento de integração do pensamento acadêmico com a gestão pública e a sociedade, em geral, o site do projeto visa compartilhar reflexões, pensamentos e experiências relacionadas à gestão da biodiversidade, em suas interfaces com a dinâmica social.

<http://reservasextrativistas.blogspot.com/>

Espaço para divulgação de informações da “Rede de Pesquisadores em Reservas Extrativistas”. É uma iniciativa de pesquisadores, mas aberta a outros profissionais, com os objetivos de (i) criar um espaço para divulgação e troca de informações sobre ResEx, (ii) desenvolver pesquisas colaborativas para subsidiar políticas públicas para ResEx e o diálogo com o movimento social.

<http://colunas.globoamazonia.com/maryallegretti/>

Blog da antropóloga Mary Allegretti, que trabalha na Amazônia desde 1978, pesquisadora e ativista de movimentos sociais,

especialmente os seringueiros e as reservas extrativistas, com vasta experiência na área de políticas públicas. Acesse também <http://maryallegretti.blogspot.com/>

<http://www.tradeoffs.org/static/conceptualFramework.php>
Página da Iniciativa de Pesquisa ACSC (Advancing Conservation in a Social Context: Working in a world of trade-offs [Progredindo com a Conservação em um Contexto Social: trabalhando em um mundo de trocas mutuamente excludentes]). Você pode se registrar nesse sítio e acessar uma biblioteca de referência em PDF bastante abrangente, além de se integrar e conhecer a abordagem dessa rede de pesquisa global.

http://povertyandconservation.info/en/biblio/theme_PA.php

Poverty and Conservation Info é o portal de informações do Grupo de Aprendizado (Learning Group) sobre Pobreza e Conservação (PCLG), no qual se encontra toda a documentação deste projeto, incluindo notas de reunião, e no qual estão hospedadas as quatro bases de dados web do PCLG.

http://www.unep-wcmc.org/protected_areas/pubs.htm

Protected Areas and World Heritage (uma iniciativa do PNUMA e do WCMC). Disponibiliza publicações sobre o estado global da áreas protegidas.

<http://www.conserveonline.org>

Criada e mantida pela The Nature Conservancy (TNC) em parceria com outras organizações conservacionistas, Conserve Online é um repositório público e gratuito de ferramentas, técnicas e experiências disponíveis para conservacionistas.

9.

BIBLIOGRAFIA

BARRETTO Fº, Henyo T. 1997. Da Nação ao Planeta através da Natureza: uma tentativa de abordagem antropológica das unidades de conservação na Amazônia. Série Antropologia, nº 222. Brasília: DAN/UnB.

BECKER, Henk A. 2001. Social Impact Assessment. *European Journal of Operational Research*, 128: 311-321.

BRECHIN, S. R.; WEST, P. C.; HARMON, D.; KUTAY, K. "Resident peoples and protected areas: a framework for inquiry". Em P. C. WEST e S. R. BRECHIN (eds.), *Resident Peoples and National Parks: Social Dilemmas and Strategies in International Conservation*. Tucson: The University of Arizona Press, 1991. p. 5-28.

BROSIUS, J. Peter. 2004. Indigenous Peoples and Protected Areas at the World Parks Congress. *Conservation Biology*, 18(3): 609-612.

CBD, FIIB & IUCN. 2006. Seminar of experts of Latin America and the Caribbean on pertinent indicators for indigenous and local communities and the Convention for Biological Diversity. Quito, Ecuador, Dec. 11-13.

DIETZ, Thomas. 1987. Theory and Method in Social Impact Assessment. *Sociological Inquiry*, 57(1): 54-69.

FREUDENBURG, William R. 1986. Social Impact Assessment. *Annual Review of Sociology*, 12: 451-478.

GEISLER, Charles. 2003. "Your park, my poverty: using impact assessment to counter the displacement effects of environmental greenlining". In BRECHIN, Steven R.; WILSHUSEN, Peter R.; FORTWANGLER, Crystal L.; and WEST, Patrick C. *Contested*

nature: promoting international biodiversity conservation with social justice in the twenty-first century. New York: State University of New York Press. pp. 217-229.

IIED/UNEP/WCMC/CARE/TNC. 2008. Workshop to review approaches, methodologies and tools for social assessment of protected areas - Workshop Report. UNEP-World Conservation Monitoring Centre, Cambridge, UK. 15-16 May.

LEUZINGER, M. D. 2009. *Natureza e Cultura: unidades de conservação de proteção integral e populações tradicionais residentes*. Curitiba: Letra da Lei.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (Secretaria de Biodiversidade e Florestas, Diretoria de Áreas Protegidas). 2006. Plano Nacional de Áreas Protegidas. Brasília: MMA/SBF/DAP. [Ver DOU, Seção I, Ano CXLIII, nº 73, segunda-feira, 17.04.2006, pp. 1-5. Documento completo disponível em <http://www.bioatlantica.org.br/Plano%20Nacional%20de%20Areas%20Protegidas.pdf>]

MASCIA, Michael B.; BROSIUS, J. Peter; DOBSON, Tracy A.; FORBES, Bruce C.; HOROWITZ, Leah; McKEAN, Margaret A.; TURNER, Nancy J. 2003. Editorial: Conservation and the Social Sciences. *Conservation Biology*, 17(): 649-650.

SCHERL, L. M. et al. 2004. Can protected areas contribute to poverty reduction? Opportunities and limitations. Gland, Switzerland and Cambridge, UK: IUCN.

SCHMIDT-SOLTAU, Kai & BROCKINGTON, Dan. 2004. The Social Impacts of Protected Areas: A proposal for a web-based learning resource (Draft, April 2004). Paper presented at the Panel "Poverty and Parks: A global assessment of the social impacts

of protected areas”, at the World Conservation Congress, November 20, Bangkok. Em <http://www.social-impact-of-conservation.net>

SHIVA, Vandana. 2000. “Recursos naturais”. Em W. Sachs (org.), Dicionário do desenvolvimento, Petrópolis: Vozes. pp. 300-323.

TILCEPA (Poverty and Conservation Learning Group)/UNEP-WCMC (UNEP-World Conservation Monitoring Centre: Vision 2020)/WCPA-CEESP (WCPA/CEESP Taskforce on Protected Areas, Equity and Livelihoods). 2007. Towards an integrate system for measuring the social impact of Protected Areas: a discussion document. November, Mimeo.

WEST, Patrick C.; BRECHIN, Steve R. “National parks, protected areas, and resident peoples: a comparative assessment and integration”. Em P. C. WEST e S. R. BRECHIN (eds.), Resident Peoples and National Parks: Social Dilemmas and Strategies in International Conservation. Tucson: The University of Arizona Press, 1991. p. 363-400.

WEST, Paige; IGOE, James; BROCKINGTON, Dan. 2006. Parks and peoples: the social impact of protected areas. Annual Review of Anthropology, 35: 251-277.



Realização:



Apoio:

