

Notas para uma história social das áreas de proteção integral no Brasil⁽¹⁾

Henyo Trindade Barretto Filho*

No esforço de contextualizar histórica e sociologicamente a configuração de Unidades de Conservação de Proteção Integral como instrumento particular de política ambiental, este texto procura enfatizar particularmente os seguintes aspectos: a tensão constitutiva original entre estabelecimento científico e área de recreação, que se desdobra nesses espaços até os dias de hoje; a tendência a confundir a sua destinação pública com a dominialidade estatal, inibindo a sua apropriação efetivamente popular e plural; e a relativa contemporaneidade da sua especialização enquanto categoria jurídica, em contraste com outros períodos da história.⁽²⁾ Sugere-se, ao final, perspectivas de potencialização e reapropriação de algumas dimensões dessa categoria de gestão territorial e dos recursos naturais.

Colonialismo e ambientalismo: a crítica ecológico-política, os jardins e hortos botânicos e os passeios públicos

De acordo com o cientista político e historiador ambiental José Augusto Pádua, pode-se falar em uma autêntica – e relativamente autônoma – “tradição de reflexão ecológico-política no Brasil” desde o último quarto do século XVIII até o início do século XX. Em seus estudos sobre a “tradição original” do “pensamento ecológico-político” no Brasil, Pádua (1987; 1997a - 1997 b; 1999) sugere que o sentido inicial e fundador desta tradição de reflexão – que teria marcado profundamente toda a sua evolução posterior – foi sempre o de colocar a questão do projeto nacional e do sentido histórico do país na relação com o seu espaço vital – as suas “fontes de vida”, disse Alberto Torres tardiamente no início do século XX (Torres, 1990 [1915]). Mais recentemente, Pádua (1999) optou pela expressão “ambientalismo político” para designar esse “tipo de reflexão social”, caracterizada por focar a importância das relações entre uma sociedade e o seu espaço natural, e discutir essas relações com ênfase na sua relevância para a constituição, sobrevivência e destino da sociedade.

QUESTÕES DE ORDEM GEOPOLÍTICA ESTIVERAM NO CERNE DA CRIAÇÃO DE UCs NO BRASIL, SOBRETUDO A PARTIR DE MEADOS DO SÉCULO XX. A PRESENÇA DE INDÍGENAS EM PARQUES ERA CONSIDERADA, ATÉ ALGUMAS DÉCADAS ATRÁS, COMO UM ATRATIVO A MAIS A VALORIZAR O RECURSO A SER PROTEGIDO.

Semeada por “pensadores racionalistas e pragmáticos formados na herança iluminista” (especialmente a variante lusitana), a “crítica ecológico-política” é caracteristicamente “antropocêntrica, cientificista e progressista”. A defesa do meio natural não se justifica por motivos éticos ou estéticos universais, mas, sim, pela “sua importância para a construção nacional, para a sobrevivência e desenvolvimento da sociedade brasileira”. O que estava em jogo era “o valor instrumental da natureza para a sociedade nacional”, os recursos naturais sendo definidos como “o grande trunfo para o progresso futuro do país”. Daí porque deveriam “ser utilizados de forma racional e cuidadosa” e não de acordo com as “práticas e tecnologias rudimentares herdadas do passado colonial” (Pádua, 1999: 514).

Considerando que o ideário ilustrado foi introduzido em Portugal pelo próprio Estado, “promovido como parte de um projeto semi-oficial de modernização cultural e econômica” (idem) – o que implicou uma variante peninsular do iluminismo continental –, não é de se estranhar que os autores críticos do caráter ambientalmente destrutivo da formação colonial brasileira só reconhecessem uma saída: a ação do poder público. O Estado era concebido como expressão do esclarecimento e da racionalidade, o

*Antropólogo, professor doutor pelo Departamento de Antropologia Social da UnB.

¹ A redação e a forma geral deste texto devem muito ao primoroso trabalho de edição efetuado pelo colega antropólogo Marcos Pereira Rufino (do Programa Monitoramento de Áreas Protegidas do ISA) sobre os capítulos 1, 2 e 3 da minha tese de doutorado em Antropologia Social (Barretto F., 2001a). Agradeço a Marcos pela valiosa colaboração, mas isento-o de qualquer responsabilidade pelas imperfeições e disparates aqui contidos. Por sua vez, a pesquisa para a tese de doutorado que constitui o fundamento deste artigo foi feita com o apoio das seguintes fontes e suportes institucionais, às quais também quero agradecer: o Programa Ford/Anpocs de Dotações para Pesquisa em Ciências Sociais/1997, por meio da Dotação 66AB; The Wenner-Gren Foundation for Anthropological Research, por meio do Predoctoral Grant # 6289; e o Programa Natureza e Sociedade WWF/Ford, por meio do Apoio CSR 103-98.

² Este esboço sintético de uma história social das chamadas Unidades de Conservação de Proteção Integral no Brasil está fundamentado na bibliografia consolidada sobre o tema e em pesquisa original na Amazônia (cf. Barretto F., 2001).

agente privilegiado da racionalidade pública, das reformas e da condução mesma de um projeto civilizatório – fundado numa análise supostamente racional dos dilemas sionaturais do país.

É nos marcos desse quadro que se devem compreender as primeiras sugestões no sentido de regular a apropriação dos recursos naturais e criar reservas – entre as quais, Parques Nacionais (Parna) – no Brasil. Essas propostas foram feitas, via de regra, ou por cientistas estrangeiros radicados no Brasil, ou por brasileiros com formação acadêmica e científica no exterior, tendo como epicentro a Universidade de Coimbra posterior à reforma pombalina de 1772.

Na conjuntura de “debate internacional sobre a importância política dos recursos naturais” (Pádua, 1999: 510), uma das orientações da Coroa portuguesa em fins do século XVIII foi fomentar o conhecimento sobre as possibilidades das floras local e exótica das colônias – “o binômio conhecimento científico/aplicação prática no âmbito das ciências naturais” (Segawa, 1996: 113). Como observa Pádua, “preparar o Brasil para a futura sede do Império exigia que se superasse a exploração bruta e rudimentar que dominou a sua formação colonial” (Pádua, 1999: 510).

“Nesse contexto de especulações naturalistas e econômicas”, termos de Segawa, e – poder-se-ia acrescentar, com Pádua – de preocupação com os destinos da sociedade política, destacam-se duas resoluções: a Carta Régia de 7 de novembro de 1796 e o Aviso Régio de 19 de novembro de 1798; a primeira dirigida ao governador do Pará e o segundo expedido aos capitães-generais das capitanias de Pernambuco, Bahia, Minas Gerais e São Paulo, determinando a organização de estabelecimentos botânicos voltados para o intercâmbio de plantas úteis à economia portuguesa. A precedência do Pará justifica-se pela posição estratégica da capitania em relação ao interesse naturalista e pela circunstância da Amazônia como objeto de exploração botânica e geológica sistemática, a que se agrega a atividade precedente de reconhecimento das “drogas do sertão” de domínio dos indígenas amazônicos (Segawa, 1996: 113). A experiência do Horto/Jardim Botânico/Passeio Público de Belém abriu caminho para a ordenação de recintos com a mesma finalidade e tendo aquele como modelo e repertório de plantas. Seguiu-se o Passeio Público de Salvador, os jardins botânicos de Pernambuco, Ouro Preto, São Paulo e Rio de Janeiro, e o Passeio Público de Curitiba.

Segawa observa que nenhuma das propostas de organização de jardins botânicos visava a algum usufruto público, salvo o acesso eventual de interessados em conhecer cultivos de vegetais economicamente significati-

vos. “Todavia – ressalta - a característica física do recinto botânico em vários casos ensejou metamorfoses ou associações oportunas a um público mais amplo” (1996: 148), de que todos os jardins botânicos/passeios públicos são exemplos.

A definição do “problema florestal brasileiro” e as primeiras reservas florestais

Essa oscilação entre estabelecimento científico e área de recreação³ também caracterizará aquela que é tida por muitos como a primeira tentativa oficial de conservação, qual seja, o reflorestamento das serras da Carioca e da Tijuca, serranias da planície costeira fluminense, efetivamente principiado em 1862 por iniciativa do segundo império.

Há indicações de que “desde 1658 já se falava na defesa das florestas para proteção dos mananciais, havendo representações populares contra intrusos e moradores que degradavam as terras e tornavam impuras as águas” (IBDF, 1981: 9) dos pequenos rios da insulada Serra da Carioca – principalmente o Carioca e o Maracanã – de que os habitantes da cidade dependiam, quase que exclusivamente, para o seu abastecimento. Até meados do século XIX, o suprimento de água potável era assegurado por um sistema de bicas e chafarizes públicos alimentado principalmente pelo rio Carioca.

As florestas das encostas mais suaves da Serra (Gávea, Grajaú, Catumbi, Santa Tereza, Rio Comprido, Andaraí, Jacarepaguá etc.) teriam sido as primeiras do Brasil a sofrer devastação em larga escala para dar lugar a grandes cafezais, ainda antes de 1800. Além de ter sido tomada por lucrativas fazendas de café pertencentes à elite local, a área da Serra tornou-se uma atraente opção de moradia para os integrantes da extensa “família real”, que transmigrou para o Rio de Janeiro em 1808, provocando “um crescimento populacional instantâneo da ordem de 25%” (Drummond, 1997b: 215).

Os sinais de desgaste ambiental não demoraram a se fazer sentir, especialmente na forma de crises no abaste-

³ Segawa indaga se no fundamento dessa oscilação não estaria o próprio Iluminismo, posto que “está na base ideológica em que se assentou a fisiocracia e o movimento de valorização das ciências naturais, como também na origem dos espaços ajardinados dirigidos ao usufruto público – ao gosto do ideário da Revolução Francesa” (Segawa, 1996: 149). Ele especula que o motivo primordial do abandono deliberado de recintos como o Passeio Público do Rio de Janeiro seria o temor da Coroa portuguesa diante da possibilidade de disseminação dos valores revolucionários na colônia, “insumo para tentativas de insurreição e independência” (1996: 149). Esta tensão constitutiva dos jardins botânicos/passeios públicos é da mesma ordem da que encontramos na querela contemporânea entre uso público e pesquisa científica nas unidades de conservação.

cimento de água potável. A condição sanitária da corte era particularmente grave, atacada periodicamente por surtos de cólera e febre amarela. Alguns especulavam que a perda da cobertura florestal primária adjacente, em especial do mangue que outrora margeava a baía de Guanabara, teria de algum modo provocado essa calamidade. Outros iam mais longe, teorizando que as árvores atraíam raios, o que purificava a atmosfera, donde, inexistindo árvores em que cair, produzia-se uma desordem atmosférica que inibia a precipitação normal.⁴ A crescente precariedade sanitária e ambiental da capital, somada às agudas crises de suprimento de água durante as secas, teria persuadido o governo imperial a investir recursos em um programa de reflorestamento – pois a culpa das crises de abastecimento foi posta no desmatamento das cabeceiras, seja para o plantio de café, seja para o fornecimento de madeira de construção, lenha e carvão vegetal para os habitantes da cidade.

Em 1817 e 1818, dom João VI, ainda vivendo na cidade, baixou dois decretos reais: um determinando o fim do corte de árvores junto a mananciais e às margens de riachos próximos à capital, e outro ordenando a avaliação de terras de particulares com o intuito de adquiri-las para a administração governamental, visando preservar os rios ameaçados (IBDF, 1982: 9; e Drummond, 1997b: 216). Em 1833, quando a cidade foi atingida por uma seca severa, criou-se uma Reserva de Florestas, por meio da Decisão Imperial nº 429, o mesmo ocorrendo durante a Regência, por um decreto em 1837 (IBDF, 1982: 9), aparentemente sem efeito prático (Drummond, 1997b: 220). Depois de uma nova grande seca, em 1844, o ministro do Império, Almeida Torres, que administrava a cidade, retomou a idéia dos decretos de dom João e propôs a desapropriação e a aquisição de terras particulares próximas aos mananciais e cursos d'água com o objetivo de reflorestá-las (Drummond, 1997b: 217; e IBDF, 1982: 9).

A partir de então, uma série de decisões de recuperação florestal foi deflagrada. Entre 1845 e 1848, o governo imperial iniciou um programa emergencial de replantio de árvores em terras particulares na Tijuca. Em 1856, alguns poucos sítios e propriedades foram desapropriados e adquiridos pelo governo no maciço da Tijuca e nas Paineiras. Em 27 de setembro de 1860, pela Lei nº 1.114, foram desapropriadas as nascentes de águas necessárias para o abastecimento da cidade. Até que, em 1861, são criadas as Florestas da Tijuca e das Paineiras, e em 11 de dezembro, pela Decisão nº 577, o recém-criado Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, para quem havia sido transferida a gestão do abastecimento de água, baixa “instruções provisórias” para a administração das

terras adquiridas. Elas determinavam o “plantio regular de árvores” naquelas duas florestas, baseado num “sistema de mudas” de “espécies nativas” e estabeleciam a sua insignificante estrutura administrativa: um administrador, um feitor e uma turma de escravos para cada uma. Essas medidas foram complementadas em 1862 pelas Decisões de nºs 7 e 18, de 22 de janeiro e 19 de fevereiro, respectivamente, proibindo os desmatamentos (Drummond, 1997b: 221; e IBDF, 1982: 9). Note-se que, ao longo de todo esse período, a “Tijuca Imperial”, nome extra-oficial da área após 1822, permaneceu refúgio permanente de ricos e poderosos contra o calor e a insalubridade do Rio de Janeiro.

O historiador americano Warren Dean parece identificar que o empreendimento teria sido determinado fortemente pelo desejo da elite cidadina por um refúgio florestado nas serras, longe da febre amarela e da insalubridade urbana (Dean, 1996: 225). Ou seja – aqui outra vez –, o trabalho de ambos ter-se-ia dirigido não tanto para restaurar a floresta primitiva, mas igualmente para incrementar uma paisagem planejada na forma de um parque. Donde o aspecto que tomou a Floresta da Tijuca, de “parque suburbano, nas franjas da capital Imperial, destinado ao lazer da população urbana em geral” – conceito este que, entende Drummond, foi o “antecedente mais importante para o estabelecimento do Parque Nacional da Tijuca” em 1961 (Drummond, 1997b: 228).

É assim que chegamos ao fim do século XIX com uma coleção dispersa e desarticulada de hortos e jardins botânicos, mistos de passeios públicos, entregues às administrações provinciais e estaduais, duas florestas e outras tantas terras públicas na capital consideradas Reservas Florestais, sujeitas a inúmeras mudanças de jurisdição ao longo de meio século, e uma iniciativa de reflorestamento indicativa da crescente preocupação das elites com o desmatamento e a conservação das matas. Considerando o padrão energético em que o país se assentava, a urbanização crescente e a expansão das comunicações – em especial, a ampliação da rede de telégrafos e da malha ferroviária que acompanhou o avanço da monocultura cafeeira –, a questão dos estoques madeireiros assumiu grande importância. O desmatamento e a conservação das matas foram gradativamente se configurando num *problema*, em meio aos debates nas associações e sociedades científicas e culturais características do “associati-

⁴ Grassava naquela época a teoria da dissecação, segundo a qual o desmatamento era a causa da seca e da elevação das temperaturas, e, conseqüentemente, das crises de suprimento de água – posto que os desmatamentos nas cabeceiras levavam ao esgotamento dos cursos d'água – e do agravamento das condições gerais de saúde da população.

vismo cultural voluntário”, que marcou a organização do trabalho intelectual no Brasil monárquico.

Dois elementos merecem destaque nas formulações desse período. O primeiro é o elemento integrador das distintas categorias de gestão territorial e dos recursos naturais criadas junto com o Serviço Florestal. Sejam as Florestas Protetoras, sejam as Reservas Florestais, sejam os Parques Nacionais, é a árvore que opera como fator, simultaneamente, “econômico, ecológico e social”. A árvore é o elemento a unificar as distintas propostas de criação de espaços territoriais especialmente protegidos e a serem geridos pelo Poder Público em prol do bem comum.

O segundo é a explícita preocupação pedagógica e formativa. As propostas de desenvolvimento da silvicultura e da arboricultura em nível superior e do ensino dessas matérias nas escolas primárias são freqüentes nesse período. Se, como sugere Mendonça, o ensino profissional agrícola constituiria a pedagogia da civilização (Mendonça, 1997: 89-91), o ensino da silvicultura e da arboricultura formariam o seu complemento necessário: a mentalidade reflorestadora, propugnada por Monteiro Lobato. É assim que pululam nas escolas das grandes capitais os clubes de amigos da natureza e os parques escolares, “onde as crianças aprendem a amar a Natureza, no trato das árvores” (Sampaio, 1933: 45).

Sendo a árvore esse operador metonímico, não é de se estranhar que aquela que é tida por muitos como a primeira área protegida tenha sido a Reserva Florestal do Acre, criada em 1911, dez anos antes do próprio Serviço Florestal. As Reservas Florestais eram definidas como relicários da flora e da fauna nativas, de modo muito semelhante a como pensamos hoje em termos de bancos genéticos *in situ* ou reservatórios de germoplasma. Seu intuito era defender e conservar a flora e a fauna indígenas para que se pudesse se apoiar em seus estoques para reposição (Garcia, 1986).

Assim como nos Estados Unidos, no Brasil, no início do século XX, também temos uma pluralidade de categorias de espaços florestados protegidos geridos por diversas instâncias do Poder Público e reservas de particulares: florestas nativas, florestas protetoras, reservas florestais, hortos florestais, jardins botânicos, estações biológicas, estações experimentais, postos zootécnicos, fazendas modelos etc. Ainda que nenhuma ameaça parecesse surgir dessa anarquia administrativa, botânicos e gestores públicos como A. J. Sampaio, Hermann von Ihering e Alberto Loefgren, e pensadores como Alberto Torres ansiavam por uma codificação e disciplinarização do uso dessas áreas e desses recursos. Isso só veio a ocorrer na década de 1930.

Nacionalismo, recursos naturais e os primeiros Parques

As décadas de 1920 e, principalmente, 1930 caracterizam-se por uma enorme produção legislativa e pela criação de um conjunto de instituições vinculadas à gestão dos recursos naturais (Dean, 1996 e Drummond, 1997a). O ano de 1921 marca a criação do Serviço Florestal e a primeira menção da categoria Parque Nacional num dispositivo legal. Em 1934, além de uma nova Constituição Federal, foram promulgados os primeiros “códigos” Florestal, de Águas e Minas, e de Caça e Pesca. No mesmo ano, criou-se o Conselho Florestal Federal – por determinação do Código Florestal – e os Serviços de Saúde Vegetal e Animal, e de Irrigação e Reflorestamento do Ministério da Agricultura. Um ano antes havia se instituído a fiscalização das expedições artísticas e científicas no Brasil (Grupioni, 1998).

A Constituição Federal de 1934 introduziu na legislação brasileira a categoria de *monumento público natural*, enquanto que o Código Florestal de 1934 introduziu a noção de *área reservada* – ainda que de forma limitada –, reconhecendo naquele momento três categorias básicas: Parques Nacionais, Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais, e Florestas Protetoras. A responsabilidade pela administração dessas áreas coube ao Serviço Florestal. Este foi criado em 1921 como “seção especial” do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, com o objetivo de conservar, beneficiar, reconstituir, formar e aproveitar as florestas. Pelo Decreto-Lei nº 982 de 23.12.1938, o Serviço Florestal ficou subordinado diretamente ao Ministro de Estado da Agricultura, sendo integrado pela então Segunda Seção do Serviço de Irrigação, Reflorestamento e Colonização do Departamento Nacional da Produção Vegetal, qual seja, a de Reflorestamento e Hortos Florestais, e pelo Jardim Botânico do Instituto de Biologia Vegetal do mesmo Departamento. Percebe-se, assim, que o Serviço Florestal reordenou administrativamente instituições pré-existentes. Em 1939, com a aprovação de seu regimento, teve a sua Seção de Parques Nacionais criada.

A segunda metade da década de 1930 assistiu, também, à organização da proteção ao patrimônio histórico e artístico nacional, e à criação dos três primeiros Parques Nacionais brasileiros: Itatiaia (1937), Iguaçu e Serra dos Órgãos (1939) – todos nas regiões Sul e Sudeste. A ênfase, sugere Dias (1994), concentrou-se na proteção de ecossistemas de grande valor estético ou cultural – os “monumentos públicos naturais”.

Pode-se dizer que esse conjunto de medidas, proposto e adotado no primeiro governo Vargas, objetivava tanto uma ordenação territorial quanto uma estrita regulamentação do uso e da apropriação dos recursos naturais,

colocados sob a propriedade do Estado. A “hemorragia legislativa” (Dean, 1996) verificada nesse período expressaria uma tentativa de inibir a propriedade privada sobre os recursos naturais – flora, fauna, água e minérios – existentes no país, de dissociar o conjunto de recursos naturais do país das forças do livre mercado e teria sido influenciada por preceitos de uso racional dos recursos naturais (Drummond, 1997a). Tais medidas – respondendo, em parte, a demandas do meio científico e de setores da sociedade civil (clubes de excursionistas e associações diversas) da época⁵ – foram tomadas num contexto histórico e social de transição do liberalismo para a ampliação do papel do Estado na condução da modernização capitalista do país e na articulação, centralizada e autoritária, de sua unidade nacional (Costa, 1988: 45). Ao propiciar o fortalecimento – formal, pelo menos – do controle estatal sobre os recursos naturais, essas medidas consagraram a nossa tradição de confundir direito de soberania com dominialidade pública estatal dos recursos naturais, que tem repercussões até hoje.

A década de 1960: o espectro da Marcha para o Oeste e os Parques Nacionais do Cerrado

É digno de nota que, ao contrário do que ocorreu nos Estados Unidos – onde os primeiros Parques e Reservas foram criados no oeste distante, numa região que, à época, ainda era considerada fronteira, e só mais tarde começaram a surgir áreas protegidas equivalentes no leste urbanizado –, no Brasil, os primeiros Parques Nacionais e Reservas equivalentes foram criados no urbanizado Sudeste – ou nas proximidades das grandes capitais, na forma de Hortos ou Florestas Protetoras – e acompanharam o deslocamento programado da sociedade nacional para o interior do país. Tanto é assim que o primeiro Parque Nacional criado na região Centro-Oeste, o Parque Nacional do Araguaia, só veio a ocorrer em 1959 – um ano antes da inauguração da nova capital da República.

A segunda metade da década de 1950 já reflete as repercussões da construção de Brasília, um marco do movimento geopolítico de continentalização e de deslocamento programado e planejado do ecúmeno nacional para o interior do país. Em parte, isso explica porque boa parte da UCs criadas na virada da década de 1950 para a de 1960 tenha se concentrado na região Centro-Oeste. Pode-se mesmo falar numa segunda geração de Parques Nacionais e Reservas equivalentes no país, dado o número e a magnitude das áreas estabelecidas.

Foram criados 13 Parques Nacionais entre 1959 e 1961, cinco dos quais no Centro-Oeste: Araguaia, Emas, Tocantins, Brasília e Xingu. Em 1959, JK criou três Par-

ques Nacionais: Ubajara (CE), Aparados da Serra (RS/SC) e Araguaia (GO). Em 1961, foram criados mais dez Parques Nacionais: os Parna das Emas e do Tocantins, ambos em Goiás, ainda sob JK; os Parna de Sete Quedas (PR), Xingu (MT), Caparaó (MG/ES), Sete Cidades (PI), São Joaquim (SC) e Rio de Janeiro – hoje, da Tijuca –, no curto período do governo Jânio Quadros; e os Parnas de Brasília (DF) e Monte Pascoal (BA), durante o regime parlamentarista. Somando-se estes às nove Reservas Florestais decretadas por Jânio Quadros na Amazônia em apenas um dia, 25 de julho de 1961, temos aí um verdadeiro *boom* de criação de UCs de Proteção Integral. Isto só voltará a acontecer de novo na virada da década de 1970 para a de 1980, na Amazônia, confirmando a tendência dos Parques e Reservas equivalentes acompanharem o deslocamento programado do ecúmeno nacional.

Os casos dos Parnas do Xingu e do Araguaia, abordados respectivamente pelos trabalhos de Freire (1987) e Menezes (1990), um, e de Lima Filho (1998), o outro, são exemplares de como as preocupações de ordem geopolítica e estratégica foram decisivas no estabelecimento dos parques do Centro-Oeste. Já o trabalho de Lobo (1998) sobre o Parna de Brasília mostra que, além das preocupações de ordem conservacionista estrita, a sua criação está estreitamente vinculada à proteção de mananciais e recursos hídricos para o abastecimento da nova capital, à apropriação de recursos naturais para a construção civil (brita, pedra e seixo) e o paisagismo (buritis) e à disciplinarização do lazer aquático nos córregos.

Nos casos do Xingu e do Araguaia a presença dos povos indígenas, ao contrário de representar um problema, era vista como um atrativo a mais a adicionar um toque de exotismo e autenticidade à paisagem natural e primitiva. Já André Rebouças havia destacado a paisagem “inexcedivelmente pitoresca” da ilha do Bananal – ou de Santana, ou de Caruonaré – que aparecia nos relatos dos viajantes e tinha imaginado o Tocantins e o Araguaia “navegados por magníficos vapores, como os de Mississippi”. Não só isso, mas pensava-a também como na forma de um horto zoobotânico, “onde se poderá agrupar toda a flora e toda a fauna dos vales do Amazonas, do Parnaíba e do São Francisco” (Rebouças, 1898: 84-5). Em 1949, arrolando “lugares que deveriam ser reservados pelo poder público federal para posterior estabelecimento de Parques Nacionais”, Wanderbilt Duarte de Barros indicou a mesma ilha como possuidora de “elementos

⁵ Em 1934, a Sociedade dos Amigos da Árvore, em parceria com a Sociedade dos Amigos de Alberto Torres, realizam a Primeira Conferência Brasileira de Proteção à Natureza, como forma de pressionar o governo pela promulgação do Código Florestal.

recomendáveis à proteção por parte do poder público [...], pois além da flora e da fauna há a assinalar nela a *presença de indígenas que emprestariam particular destaque a um parque nacional*' (Barros, 1952: 30-31; grifo meu). Menezes, por sua vez, mostra como, no caso da criação do Parna do Xingu, a singularidade da proposta da criação – num primeiro momento – de um “parque indígena” apoiou-se fortemente na visão da região e de seus habitantes promovida por pesquisadores, cientistas e viajantes, entre os quais se destacam o zoólogo José Cândido de Melo Carvalho, do Museu Nacional, e o antropólogo Eduardo Galvão. Conforme esta visão, “o índio é assimilado à natureza e nada mais ‘natural’ do que preservá-lo assim como ao meio ambiente natural” (Menezes, 1990: 81). A idéia de que com a criação de ambos os parques se estaria preservando uma amostra do Brasil prístino e profundo – “duas espécimes do Brasil tal qual Deus as criou”, diria Rebouças – foi determinante. Como já notamos em outra ocasião (Barretto F., 2001b), considerações dessa ordem enraízam-se em tradições mais antigas de pensamento, tais como o primitivismo romântico e a idéia do “bom selvagem”.

Não obstante, tanto no caso do Xingu como no do Araguaia, considerações de ordem geoestratégica e de desenvolvimento foram centrais, não sendo fortuito o papel desempenhado pela Fundação Brasil Central na criação de ambos. A origem da criação do Xingu como área protegida remonta à década de 1940, ao período da Segunda Guerra, e ao esforço pelo estabelecimento de bases aéreas militares no planalto central, que permitiriam abrir novas rotas de vôo para os aviões aliados a caminho do teatro de operações no norte da África. Daí o desenho algo esdrúxulo para os padrões atuais, mas bastante compreensíveis para os da época, de se criar um “Parque Nacional” e, mais, não administrado pela Seção de Parques Nacionais do Serviço Florestal, mas por uma organização que teve importante papel na abertura dos “sertões” do planalto central (Freire, 1987; Menezes, 1990).

A decretação Parna do Araguaia, por sua vez, é indissociável da Operação Bananal, o último desdobramento do “plano de metas” de Juscelino Kubitschek, com a qual queria fechar com chave de ouro o seu governo – “um impulso a mais na direção da Fronteira Ocidental”, nos termos de JK, para o qual seria necessário transformar a ilha em Parque Nacional (JK *apud* Lima Filho, 1998: 129). “Deserta” e “primitiva”, como observa Lima Filho, natureza e índio seriam domesticados e “vitrinizados por um hotel *resort* de luxo, penetração sofisticada do capital no Centro-Oeste, mas de olho na Amazônia” (idem:130). Oscar Niemeyer foi convocado para projetar o hotel, o hospital indígena e um prédio administrativo. A Superintendência do Plano de

Valorização da Amazônia (SPEVEA) transferiu recursos para a FBC e a Operação Bananal foi integrada ao Posto de Atividades do Bananal. O objetivo da Operação era transformar a ilha num centro fomentador de desenvolvimento no vale do Araguaia com vistas a povoar a Amazônia por meio de incentivos à criação de gado, indústria extrativa, pesca, turismo e transporte fluvial. Apesar do investimento pessoal de JK, a Operação Bananal não logrou seu maior objetivo, pois o hotel não vingou.

Políticas de desenvolvimento e conservação da natureza na Amazônia brasileira: contradição ou convergência?

Até 1974 a bacia central do rio Amazonas constituía uma das maiores lacunas na cobertura de Parques e Reservas do continente sul-americano, segundo diagnósticos efetuados por especialistas em manejo de áreas silvestres, que manifestavam apreensão com relação a essa situação (Wetterberg, 1974; Wetterberg *et al.*, 1976). Na Amazônia brasileira, podia-se dizer, com alguma boa vontade, que havia apenas o já mencionado Parque Nacional do Araguaia, criado em 1959, e as já referidas dez reservas florestais, criadas por decreto em 1911 e em 1961, mas que nunca foram implementadas. Em 1974 é criado o Parque Nacional da Amazônia, com 994 mil ha, em Itaituba (PA).

O fato é que a partir de 1979 deu-se um grande impulso à criação de novas UCs de Proteção Integral no país como um todo – e na Amazônia em particular. Somando a área das UCs criadas entre 1965 e 1985, Guimarães observa que a superfície do Brasil protegida – aproximadamente 12 milhões e meio de ha – é seis vezes superior ao que foi resguardado em qualquer período anterior (Guimarães, 1991: 166). Entre 1979 e 1985, foram criados dez Parques Nacionais, quatro dos quais na região Amazônica, e 13 Reservas Biológicas, cinco destas na mesma região. Entre 1981 e 1985, foram 15 Estações Ecológicas, onze na Amazônia Legal. Ao todo, foram criadas vinte UCs de Proteção Integral nesse período, somando aproximadamente 9.732.917 ha. Wetterberg define a década de 1974 a 1984 como “a década de progresso para os Parques Nacionais e áreas protegidas sul-americanos” (Wetterberg *et al.*, 1985). O Regulamento dos Parques Nacionais do Brasil, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – que institui o Sistema Nacional do Meio Ambiente e o Conselho Nacional do Meio Ambiente – e a regulamentação das Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental também datam deste período – respectivamente, 1979 e 1981 as duas últimas.

Verifica-se, assim, um grande progresso de medidas conservacionistas, tanto administrativas quanto jurídicas,

ao tempo dos governos Geisel e Figueiredo. Essa coincidência é tanto mais significativa quanto aparentemente contraditória, pois esse ainda é o período de expansão induzida da fronteira agrícola para a Amazônia – via projetos de colonização oficiais – e de criação de localizações privilegiadas para a valorização de capitais privados e o crescimento “polarizado” – via subsídios e investimentos públicos no setor de infra-estrutura regional. Foi, portanto, o mesmo contexto histórico em que o regime militar levou adiante as políticas que têm sido responsabilizadas por efeitos sociais e ambientais deletérios na região (Davis, 1977), aquele em que mais se avançou em termos de medidas conservacionistas por meio da criação de UCs de Proteção Integral.

É possível demonstrar que essa relativa facilidade em se estabelecerem UCs de Proteção Integral nos regimes militares é mais do que o resultado de um mero concurso favorável de circunstâncias, devendo-se a um conjunto complexo de fatores, entre os quais se destaca a gestão estatal estratégica do território – a politização da estrutura espacial do país – como instrumento e condição da via brasileira, eminentemente autoritária, para a modernidade (Becker, 1988, 1990a, 1990b e 1992). As condições de possibilidade de criação das UCs de Proteção Integral na Amazônia brasileira, nas décadas de 1970 e 1980, e as instâncias responsáveis pela sua gestão enraízam-se num conjunto de ações engendrado no contexto do regime militar, visando um planejamento globalizante e integrado do desenvolvimento do país, de caráter centralizado e hegemonicamente econômico, e à apropriação da dimensão política do espaço, como forma de controle social.

A definição das prioridades de conservação da natureza na Amazônia brasileira

Foi cumprindo com o “moderno conceito de desenvolvimento” expresso no Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) e visando “contribuir para a realização dos objetivos brasileiros identificados no II PND e outras legislações concernentes à matéria”, que se estabeleceram as “prioridades em conservação da natureza na Amazônia” (Wetterberg *et al.*, 1976: 1) Este trabalho, um dos vários estudos técnico-científicos publicados pela Série Técnica do Projeto de Desenvolvimento e Pesquisa Florestal (Prodepf)⁶ – o de nº 8 –, constituiu o documento base no estabelecimento de um programa de conservação da natureza para a Amazônia. O programa incluía um sistema hierárquico de prioridades e considerava, inclusive, a extensão do bioma para além das fronteiras políticas nacionais. A importância programática e metodológica desse documento se expressa no fato de

constituir-se no fundamento do Plano do Sistema de Unidades de Conservação do Brasil, elaborado e estabelecido pelo Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF)⁷ em 1979.

O objetivo principal do Plano do Sistema era o estudo detalhado das regiões propostas como prioritárias para a implantação de novas UCs e a revisão das categorias de manejo existentes, uma vez que as duas únicas categorias existentes sob a responsabilidade do IBDF – Parque Nacional e Reserva Biológica – eram consideradas insuficientes para cobrir a gama de objetivos propostos (IBDF e FBCN, 1979). Apesar da recomendação da criação de outras categorias de manejo de UCs, a legislação não a cumpriu. A partir de 1979, entretanto, dá-se um grande impulso à criação de novas unidades no país como um todo e na Amazônia em particular: entre 1979 e 1985, o IBDF criou dez Parques Nacionais, quatro dos quais na região Amazônica, e 13 Reservas Biológicas, das quais cinco na mesma região. Paralelamente, como já referido, a Secretaria Especial de Meio Ambiente do Ministério do Interior (Sema),⁸ que havia lançado o seu Programa das Estações Ecológicas em 1976, criou 15 destas entre 1981 e 1985, onze das quais na Amazônia Legal.

De acordo com Foresta (1991), as UCs criadas na Amazônia pelo IBDF e pela Sema entre meados das décadas de 1970 e 1980, teriam sido fruto, em larga medida, da astúcia política dos planejadores da conservação, conjugada ao ambiente tecnocrático do governo federal no regime militar – que favorecia as iniciativas cientificamente orientadas – e às oportunidades que assim se apresentaram para avançar nas propostas de criação de áreas – sopesando a força e a influência de outros atores e agências com presença na Amazônia naquele momento: os colonos e o Incra, a Funai e as populações indígenas, os

⁶ Projeto resultante de um pedido do governo brasileiro à FAO – que tinha atuação intermitente no setor florestal brasileiro desde o início dos anos 1950 – para ajudá-lo a modernizar a sua indústria florestal (Foresta, 1991: 31) e do subsequente convênio celebrado em 16 de julho de 1971, entre o governo brasileiro, a FAO e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), visando à cooperação técnica para a modernização da nossa indústria florestal. O projeto foi assim denominado quando da sua aprovação pelo Decreto nº 73.069, de 01/11/1973.

⁷ Criado em 1967, nos marcos da reestruturação do aparelho de Estado em nível federal, o IBDF fundiu – ou melhor, acomodou administrativamente – as seguintes agências do Ministério da Agricultura: o Instituto Nacional do Pinho, o Departamento de Recursos Naturais Renováveis e o Conselho Florestal Federal – responsáveis pela coordenação das atividades de reforestamento, de caráter conservacionista e de comercialização e industrialização da madeira.

⁸ A Sema foi criada pelo Decreto nº 73.030, de 30 de outubro de 1973, na onda de criação de agências ambientais nacionais que varreu o mundo após a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, no ano anterior.

especuladores, o grande capital privado e os próprios projetos de desenvolvimento articulados pelo Estado.

Acompanho o geógrafo Ronald Foresta (1991) em sua interpretação do estudo realizado por Wetterberg e outros em 1976. Trata-se de trabalho, simultaneamente, original e fiel aos princípios do *mainstream* do conservacionismo internacional. O estudo apropria-se sagazmente do florescimento da ainda incipiente atividade científica em torno das florestas tropicais úmidas, conjugando as teorias disponíveis, de modo a constituir a “firme base no conhecimento científico”, sem a qual teria sido impossível defender escolhas e fazer o profissionalismo técnico apolítico desempenhar o seu papel.⁹ Consideremos, em primeiro lugar, as definições técnicas e “teorias científicas” que nortearam a estruturação do documento.

De acordo com a “teoria dos refúgios”, a biodiversidade no Brasil, especialmente na Amazônia, estaria associada às transformações climáticas que ocorreram durante e depois das glaciações – principalmente no Pleistoceno –, período em que o continente sul-americano teria passado de uma expansão da semi-aridez a uma posterior retropicalização. No período de semi-aridez, a caatinga teria sido a vegetação dominante, ao passo que as florestas tropicais teriam ficado restritas a pequenas regiões isoladas entre si – daí a denominação “refúgios” –, até se expandirem novamente durante a retropicalização. Segundo essa teoria, portanto, a diversidade e a distribuição diferencial das espécies animais e vegetais em florestas tropicais hoje contínuas poderiam ser explicadas pelas amplas mudanças climáticas que teriam provocado retrações e reexpansões de florestas, no espaço total do que hoje é a Amazônia. No período de semi-aridez, as espécies teriam permanecido isoladas nos refúgios de florestas tropicais, submetidas a pressões seletivas particulares e, portanto, a diferentes processos de subespeciação. Assim sendo, descobrir a região original desses refúgios poderia fornecer importantes subsídios para a compreensão da tropicalidade em políticas de conservação ambiental, na medida em que seriam áreas caracterizadas por um elevado potencial endêmico e poderiam representar centros de dispersão de espécies (Ab’Saber, 1992; Ivanissevich *et al.*, 1991). Foi baseando-se nesse princípio e tomando como marcos de referência para a determinação de regiões de refúgio as contribuições teóricas – e não de campo – de Haffer (1969), Vanzolini (1970) e Prance (1973), entre outros, que Wetterberg *et al.* (1976) estabeleceram uma hierarquia de prioridades de conservação da natureza na Amazônia.¹⁰

Já a biologia das ilhas foi abordada com rigor teórico pela primeira vez por Robert MacArthur e Edward O. Wilson em 1963. Eles argumentavam que, dado um *habitat*

uniforme: (a) pequenas ilhas possuiriam um menor número de espécies que ilhas maiores, porque teriam menos recursos para sustentar populações mínimas capazes de reprodução, e estas populações menores estariam mais sujeitas à extinção por fatalidades aleatórias; e (b) ilhas muito isoladas teriam um número menor de espécies do que ilhas menos isoladas, porque seria mais difícil para espécies colonizadoras alcançá-las. Tendo sido objeto de forte crítica desde suas primeiras formulações, a teoria da biogeografia insular – mais do que a teoria dos refúgios do pleistoceno – foi, desde o início, foco de controvérsia entre cientistas de reputação quanto à sua capacidade inerente de ampliar a compreensão do mundo biológico e de produzir guias úteis à conservação. Cientes disso, os autores do estudo pesaram os argumentos pró e contra a teoria, e concluíram que os primeiros eram suficientemente convincentes, o que justificou a prioridade dada ao estabelecimento de poucas e grandes UCs (Foresta, 1991: 41-43 e 46-49).

O II PND incorporou a “conservação do patrimônio natural” como “objetivo nacional”. Insistiu, contudo, que o esforço de conservação fosse sistemático e baseado em critérios biológicos sólidos. O documento de 1976 também era pragmático e sensível à conjuntura política, tendo amenizado os elementos menos sistemáticos da abordagem, de modo a não se desviar da impressão de lógica interna que ele desejava projetar. O entendimento prevalecente é o de que a conservação da natureza era um setor técnico e burocrático de atividade e que todo o questionamento às políticas de desenvolvimento deveria ser encaminhado dentro desses marcos – da técnica e da ciência.

A explicação de Foresta para a aparente contradição já referida – qual seja, o fato da “década de progresso para os parques nacionais sul-americanos” (Wetterberg *et al.*, 1985) sobrepor-se, parcialmente, àquela que foi

⁹ Foresta faz duas observações pertinentes: (a) o tom do documento é técnico, realçando as orientações científicas usadas para selecionar as áreas prioritárias – as províncias biogeográficas, a fitogeografia e a teoria dos refúgios do pleistoceno – e para determinar o tamanho mínimo das áreas a serem protegidas – a teoria de biogeografia das ilhas; e (b) o documento é biocêntrico, enfatizando que todas as seleções de áreas a serem protegidas deveriam ser feitas com base em critérios puramente biológicos (Foresta, 1991: 58).

¹⁰ De lá para cá se ampliou a controvérsia em torno do peso de diferentes fatores na atual configuração das florestas tropicais, com a entrada em campo de novas disciplinas, como a ecologia histórica. Na só a ênfase tem oscilado entre fatores estritamente naturais – paleoclimatologia, geomorfologia, relevo – e sócio-culturais – diferentes ondas de ocupação humana e presença mais ou menos contínua de grupos humanos em determinados sítios –, mas também dentro do próprio campo das ciências naturais verifica-se uma querela entre as teses paleoclimatológicas – notadamente, a teoria dos refúgios – e as geomorfológicas – com as pesquisas associadas de paleopalinoecologia e biologia molecular de pequenos mamíferos e marsupiais – na explicação dos processos de especiação e, portanto, da biodiversidade tropical contemporânea, em particular na Amazônia sul-americana (Morell, 1997).

celebrizada como a “década da destruição” na história da floresta tropical úmida amazônica (WWF/CIT, 1991) – é de que a conservação da natureza na Amazônia, na forma do estabelecimento de UCs de Proteção Integral, avançou quando as circunstâncias políticas eram favoráveis e quando um conjunto de princípios consistentes, pretensamente científicos e taticamente selecionados, coadunaram a política de conservação com os valores dominantes da administração tecnocrática do regime militar. Igualmente, quando nos anos 1980, dada a falta de aliados e de poder político, os expedientes táticos acabaram por se converter em rígida necessidade, o ritmo de criação de UCs de Proteção Integral diminuiu.

Foresta vê as realizações do IBDF e da Sema na Amazônia como resultado de um alinhamento quase que casual em um “período de circunstâncias anormalmente favoráveis” – para usar seus termos (Foresta, 1991: 162) – mas que efetivamente se chocariam com os valores administrativos básicos do regime militar. Sugiro que se compreenda o sucesso das medidas conservacionistas por meio de UCs de Proteção Integral como resultando de uma coincidência de ordem mais profunda. A definição das prioridades de conservação da natureza na Amazônia por meio da criação de UCs de Proteção Integral partilha da intencionalidade do domínio do vetor científico e tecnológico moderno para o controle do tempo e do espaço, característico do “projeto geopolítico da modernidade” (Becker, 1988, 1990a, 1990b e 1992) – “os valores dominantes do regime militar”, nos termos de Foresta. Desse modo, a criação de UCs de Proteção Integral na Amazônia pelo IBDF – agência de fomento em um ministério de produção – e pela Sema – agência ambiental em um ministério de desenvolvimento (leia-se, obras de infraestrutura) – seria mais uma das dimensões da via autoritária brasileira para a modernidade, em que a politização e a manipulação do território foi fundamental no processo de modernização da estrutura econômica do país, sem tocar na sua estrutura hierárquica.

Note-se que a definição das áreas prioritárias de conservação na Amazônia deu-se no âmbito do componente de conservação de um projeto de modernização da política florestal, que tinha entre seus objetivos o fortalecimento institucional da agência executora e a remoção de obstáculos técnicos, econômicos e outros que dificultavam a utilização “racional” – palavra-chave nesse contexto – dos recursos florestais no Brasil (cf. nota 5). Outros aspectos dessa configuração merecem ser destacados. De um lado, a estreita ligação, na Amazônia, do Prodepef com a “rede” viária de integração espacial que recortou a floresta. Os estudos de inventário e aproveitamento das espécies florestais madeireiras ao longo das rodovias de integração

nacional constituem uma clara expressão dessa vinculação. De outro, o caráter intersticial e de zonas tampão que as áreas propostas como prioritárias para conservação assumiam em face dos 15 pólos de desenvolvimento previstos no Polamazônia, programa com o qual o estudo de 1976 dialoga direta e explicitamente, cruzando as áreas propostas com a localização daqueles pólos.¹¹ A visão “arquipelágica” das oportunidades de desenvolvimento na Amazônia, embutida nesse programa, contribuiu para a desvalorização dos interstícios entre os pólos.

A previsão de estabelecimento de UCs em áreas intersticiais aos pólos de desenvolvimento coloca-nos de novo perante a “tese da terra sem valor” do historiador Alfred Runte (1997) para explicar a criação dos primeiros Parques Nacionais no oeste dos Estados Unidos. Além disso, conjuga-se à perspectiva da ecologia funcionalista de Odum (1969), segundo a qual a melhor maneira de proteger sistemas complexos – sejam estes economias, organismos ou ecossistemas – contra mudanças de estado repentinas e imprevisíveis, seria construir *buffers* (zonas de amortecimento) dentro do sistema, assegurando que recursos excedentes suficientes estejam disponíveis para amortecer as conseqüências de tais câmbios.

Sugerir esse enraizamento profundo da conservação da natureza na Amazônia brasileira no “projeto geopolítico para a modernidade” significa, conseqüentemente, admitir que não foi só porque o conjunto de circunstâncias favoráveis se desfez e porque os expedientes táticos se enrijeceram, que o ritmo da criação de UCs de Proteção Integral diminuiu nos anos 1990. A “fraqueza política fundamental” – nos termos de Foresta – da conservação da natureza, o fato das suas raízes não terem penetrado além de uma experiência transitória, não se explica apenas em termos do progressivo favorecimento, pelas políticas públicas setoriais do Estado, do grande capital privado nacional e multinacional, sem considerar os eventuais efeitos deletérios desses empreendimentos. Creio que é vital crescer a esse conjunto de fatores as contradições inerentes às formas centralizada e autoritária de implementação do projeto geopolítico como um todo.

¹¹ O Programa de Pólos Agropecuários e Minerais da Amazônia foi instituído pelo Decreto nº 74.607 de 25.09.1975, que em seu artigo 5º estabeleceu que “os Planos de Desenvolvimento Integrado” para cada um dos 15 pólos de desenvolvimento previstos – as áreas de desenvolvimento prioritárias – deveriam considerar “a designação de terras para Reservas Biológicas e Florestais, Parques Nacionais e Reservas Indígenas”. Elemento e componente central do II PND, o Polamazônia é o mesmo programa cujos devastadores efeitos sociais e ambientais foram descritos por Shelton Davis (Davis, 1977: 109-168). Não obstante, além do mandato do artigo 5º, foram de parcelas programadas do Polamazônia que se retiraram recursos para a indenização de benfeitorias e a aquisição de glebas de terras em áreas destinadas à instalação de estações ecológicas dentro da sua zona de influência.

É fundamental levar em conta os efeitos dos conflitos entre a “malha programada” – a poderosa malha de duplo controle, técnico e político, correspondente aos programas e projetos governamentais e de empresas públicas e privadas¹² – e a “malha sociopolítica viva” – o espaço vivido, a territorialidade como expressão de grupos sociais cuja identidade tem alguma base territorial (para usar os conceitos de Becker, 1988, 1990a, 1990b e 1992). Entre esses efeitos está a emergência de movimentos sociais localizados de base territorial que colocam em xeque o projeto geopolítico. O processo de redemocratização da sociedade brasileira está, em parte, vinculado a esses conflitos, assim como a emergência de novos atores sociais que articulam as suas demandas em termos territoriais. Este é o caso da articulação entre ONGs ambientalistas ou conservacionistas que surgem no Brasil – muitas vezes com fortes vínculos com a agenda e partilhando dos princípios do conservacionismo internacional – e movimentos sociais de base local pela defesa de recursos essenciais para a sua reprodução sócio-cultural, entre os quais destaca-se o movimento indígena, que ganha força e projeção nacional a partir de meados dos anos 1980, no bojo da elaboração da nova Constituição Federal.

Conclusão

É assim que o estabelecimento legal do termo “Unidade de Conservação”, a adoção política oficial deste e “o princípio técnico da existência de categorias de manejo distintas (Parques Nacionais, Reservas Biológicas, Estações Ecológicas etc.) relacionadas a objetivos de conservação e manejo específicos” (Milano *et al.*, 1993: 6-7) só se consolidaram após a criação do antigo IBDF, em 1967, e, mais precisamente, na década de 1970. Já a exigência de institucionalizar a especialização e a distinção entre uso direto – circunscrito, à época, às atividades florestais – e uso indireto – da paisagem, da flora e da fauna, ou seja, atividades conservacionistas – nos moldes norte-americanos, foi originalmente expressa no Brasil no relatório apresentado pelo primeiro grupo de 14 técnicos florestais brasileiros a visitar os Estados Unidos, a convite da Usaid, em 1965, para fazer um curso de treinamento em *Forestry Leadership* (cf. IBDF, 1969). Com isso quero dizer que a moderna definição de UC e a sua classificação simples bipartida em de “Proteção Integral” ou “Uso Sustentável” – tal como expressas na Lei nº 9.985, de 18/07/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) – são desenvolvimentos relativamente recentes, se considerada a profundidade histórica das preocupações e medidas conservacionistas no Brasil.

Ao sintetizar a história social que conduz à atual estabilização conceitual da noção de UC de Proteção Integral, tentei salientar a flexibilidade interpretativa que marca a trajetória de categorias como a de Parque Nacional, por exemplo, em conjunturas pretéritas na sociedade brasileira – em que, em dado momento, a presença indígena não representava estorvo. Tal fluidez conceptual é extensiva às demais categorias de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público no país, tal como definidas nas disposições normativas e atualizadas administrativamente ao longo da nossa história – aí incluídas as próprias Terras Indígenas. Assim, apesar do nosso direito, jurisprudência e administração pública distinguirem bem as categorias de UCs das TIs, e a despeito da insistência contemporânea de juristas, conservacionistas e indigenistas de que não se deve confundir esses dois institutos jurídicos – que teriam finalidades antagônicas –, nossa história mostra que nem sempre foi assim e que, portanto, horizontes mais integrativos podem ser construídos no futuro. Um porvir em que se possa reconhecer as externalidades ambientais e as implicações conservacionistas de outros espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público que não as UCs de Proteção Integral e no qual se possa apropriar-se destas para promover justiça e equidade social – assegurando, por exemplo, direitos territoriais de grupos étnicos, como ocorre em países latino-americanos, do Sudeste asiático e da Oceania –, posto que estas são partes integrais da conservação da natureza (Viederman, Meffe e Carroll, 1994: 466).

Referências bibliográficas

- AB'SABER, Aziz. “A teoria dos refúgios”. *Estudos Avançados*, 15: 9-11. São Paulo, IEA/USP, 1992.
- BARRETTO FILHO, Henyo T. *Da nação ao planeta através da natureza: uma abordagem antropológica das unidades de conservação de proteção integral na Amazônia brasileira*. São Paulo, 2 vol., FFLCH/USP, 2001. Tese Doutorado em Antropologia Social.
- _____. “Utopias tecnológicas, distopias ecológicas e contrapontos românticos: ‘populações tradicionais’ e áreas protegidas nos trópicos”. *Sexta-Feira: Antropologia, Artes e Humanidades*, nº 6, pp. 139-152, 2001.

¹² Entre os componentes dessa “malha” que se impôs ao território nacional, destaca-se a criação de novos territórios superpostos à divisão político-administrativa vigente e, portanto, à soberania das unidades federativas da região, sobre os quais o Estado ou o capital privado – nacional ou internacional – exerceram jurisdição direta ou direitos de propriedade absolutos. Geridos por instituições estatais ou diretamente pelo governo central e desprovidos dos instrumentos político-institucionais que garantissem a representatividade da população local, esses territórios da gestão estatal empresarial tornaram-se enclaves autônomos, verdadeiros Estados dentro dos estados (Becker, 1988: 118; 1990a: 14-16; 1992: 133). Os outros componentes dessa “malha” seriam as grandes “redes” transversais de integração espacial de diversos tipos implementadas ou estendidas nesse período – viária, urbana, de telecomunicações, de informação, de energia elétrica (UHEs), institucional, bancária etc. –, os subsídios ao fluxo de capital e a indução dos fluxos migratórios.

- BARROS, Wanderbilt Duarte de. *Parques Nacionais do Brasil*. Rio de Janeiro, Serviço de Informação Agrícola do Ministério da Agricultura (Série Documentária; 1), 1952.
- BECKER, Berta K. "A geografia e o resgate da geopolítica". *Revista Brasileira de Geografia*, 50, pp. 99-125, 1988.
- _____. *Amazônia*. São Paulo, Ática, 1990a. (Série "Princípios", nº 192)
- _____. "Gestão do território e territorialidade na Amazônia – A CVRD e os garimpeiros na província mineral de Carajás". In: BECKER, Berta K. et al., *Fronteira amazônica: questões sobre a gestão do território*. Brasília, Editora UnB, 1990b, pp. 197-214.
- _____. "Repensando a questão ambiental no Brasil a partir da geopolítica". In: LEAL, Maria do Carmo et al. (orgs.). *Saúde, ambiente e desenvolvimento: uma análise interdisciplinar*. v. 1. São Paulo, Hucitec; Rio de Janeiro, Abrasco, 1992, pp. 127-152.
- COSTA, Wanderley Messias da. *O Estado e as políticas territoriais no Brasil*. São Paulo, Contexto/Edusp, 1988.
- DAVIS, Shelton. *The victims of the miracle: development and the indians of Brazil*. Cambridge, Cambridge University Press, 1977.
- DEAN, Warren. *With Broadax and firebrand: the destruction of the Brazilian atlantic forest*. Berkeley, University of California Press, 1996.
- DIAS, Bráulio F. S. *O papel das unidades de conservação face à convenção sobre diversidade biológica e à Constituição Federal de 1988: uma análise conceitual hierarquizada*. Brasília, mimeo, 1994.
- DRUMMOND, José Augusto. "A visão conservacionista (1920 a 1970)". In: SVIRSKY, Enrique e CAPOBIANCO, João Paulo (Orgs.), *Ambientalismo no Brasil: passado, presente e futuro*. São Paulo, Instituto Socioambiental, Secretaria do Meio Ambiente de São Paulo, 1997a, pp. 19-26.
- _____. *Devastação e preservação ambiental: os Parques Nacionais do Estado do Rio de Janeiro*. Niterói, EdUFF, 1997b.
- FORESTA, Ronald. *Amazon conservation in the age of development: the limits of providence*. Gainesville, University of Florida Press, 1991.
- FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. *Saudades do Brasil ou as lutas pela criação do Parque Indígena do Xingu*. Rio de Janeiro, PPGAS-Museu Nacional/UFRJ, 1987. Dissertação de Mestrado em Antropologia Social.
- GARCIA, F. "E as reservas florestais, que fim levaram?". *Revista Brasileira de Tecnologia*, 17 (1), pp. 47-53, 1986.
- GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. *Coleções e expedições vigiadas: os etnólogos no Conselho de Fiscalização das expedições artísticas e científicas no Brasil*. São Paulo, Hucitec, Anpocs, 1998.
- GUIMARÃES, Roberto P. *The ecopolitics of development in the third world: politics and environment in Brazil*. Boulder (CO), Lynn Rienner, 1991.
- HAFER, Jurgen. "Speciation in amazonian forest birds". *Science*, 165, pp. 131-137, 1969.
- IBDF. *Parques Nacionais e reservas equivalentes no Brasil: relatório com vistas a uma revisão da política nacional nesse campo*. Rio de Janeiro, IBDF, 1969.
- _____. *Plano de Manejo: Parque Nacional da Tijuca*. Brasília, IBDF, 1981.
- IBDF e FBCN. *Plano do Sistema de Unidades de Conservação do Brasil*. Brasília, IBDF, 1979.
- _____. *Plano do Sistema de Unidades de Conservação do Brasil*. II Etapa, Brasília, IBDF, 1982.
- IVANISSEVICH, Alicia et al. "A ciência está viva". *Ciência Hoje*, 13 (75), 1991.
- LIMA FILHO, Manuel Ferreira. *Pioneiros da Marcha para o Oeste: memória e identidade na fronteira do médio Araguaia*. Brasília, UnB, 1998. Tese de Doutorado em Antropologia Social.
- LOBO, Andrea de Souza. *Parque Nacional de Brasília: uma tentativa de abordagem sócio-antropológica de um espaço artefactual*. Brasília, UnB, 1998. Dissertação de Graduação em Antropologia Social.
- MENDONÇA, Sonia Regina de. *O ruralismo brasileiro (1888-1931)*. São Paulo, Hucitec, 1997.
- MENEZES, Maria Lucia Pires. *Parque Indígena do Xingu: a construção de um território estatal*. Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Geociências, UFRJ, 1990. Dissertação de Mestrado.
- MILANO, Miguel Sereduik, TRESINARI, Ângela e FERREIRA, Lourdes. *Possibilidades alternativas de manejo e gerenciamento de Unidades de Conservação*. Brasília, PNMA-Ibama, 1993.
- MORELL, Virginia. "The life machine". *Earth*, August, pp. 42-9, 1997.
- ODUM, Eugene P. "The strategy of ecosystem development". *Science*, 164 (April, 18), pp. 262-270, 1969.
- PÁDUA, José Augusto. "Natureza e projeto nacional: as origens da ecologia política no Brasil". In: PÁDUA, J. A. (org.). *Ecologia e política no Brasil*. Rio de Janeiro, Espaço e Tempo/Luperj, 1987, pp. 11-62.
- _____. *A degradação do berço esplêndido: um estudo sobre a tradição original da ecologia política brasileira - 1786/1888*. Rio de Janeiro, Luperj, 1997a. Tese de Doutorado.
- _____. "Natureza e projeto nacional: nascimento do ambientalismo no Brasil". In: SVIRSKY, Enrique e CAPOBIANCO, João Paulo (Orgs.), *Ambientalismo no Brasil: passado, presente e futuro*. São Paulo, Instituto Socioambiental, Secretaria do Meio Ambiente de São Paulo, 1997b, pp. 13-18.
- _____. "Aniquilando as naturais produções: crítica iluminista, crise colonial e as origens do ambientalismo político no Brasil (1786-1810)". *Dados*, 42 (3), 1999.
- PRANCE, Gilleen T. "Phytogeographic support for the theory of Pleistocene forest refuges in the Amazon basin, based on evidence from distribution patterns in Caryocaraceae, Chrysobalanaceae, Dichapetalaceae and Lecythidaceae". *Acta Amazonica*, 3 (3), pp. 5-28, 1973.
- REBOUÇAS, André. "Excursão ao Salto da Guayra ou Sete Quedas pelo capitão Nestor Borba – notas e considerações geraes pelo engenheiro André Rebouças". *Revista Trimensal do IHGB*, 61 (1), pp. 65-87, 1898.
- RUNTE, Alfred. *National Parks: the American experience*. Lincoln, University of Nebraska Press, 1997.
- SAMPAIO, A. J. "Clubes de amigos da Natureza nas escolas primárias". *Revista Nacional de Educação*, 13-14, pp. 45-7, 1933.
- SEGAWA, Hugo M. *Ao amor do público: jardins no Brasil*. São Paulo, Fapesp e Studio Nobel, 1996.
- TORRES, Alberto. *As fontes de vida no Brasil*. Rio de Janeiro, FGV, 1990.
- VANZOLINI, Paulo Emílio. "Zoologia sistemática, geografia e origem das espécies". Série "Teses e monografias". São Paulo, Instituto Geográfico, n. 3, 1970.
- VIEDERMAN, Stephen, Gary K. Meffe e C. Ronald Carroll. "The role of institutions and policymaking in conservation". In: MEFFE, Gary K.; CARROLL, C. Ronald et al. *Principles of conservation biology*. Sunderland (Mass), Sinauer Associates, 1994, pp. 466-490.
- WETTERBERG, Gary B. *The history and status of south american National Parks and an evaluation of selected management options*. Michigan, University Microfilms, Ann Arbor, PhD Dissertation, University of Michigan, 1974.
- WETTERBERG, Gary B.; JORGE-PÁDUA, Maria Tereza; CASTRO, Celso Soares de; VASCONCELLOS, José Manuel Carvalho de. "Uma Análise de Prioridades em Conservação da Natureza na Amazônia". *Série Técnica (Prodep/ PNUD/FAO/IBDF/BRA-45)*, n. 8. Brasília, 1976.
- _____. e JORGE-PÁDUA, M. T. "Preservação da natureza na Amazônia brasileira – Situação em 1978". *Série Técnica (Prodep/ PNUD/FAO/IBDF/ BRA-76/027)*, n. 13. Brasília, 1978.
- _____. JORGE-PÁDUA, M. T.; QUINTÃO, Angela Tresinari Bernardes; PRADO, Carlos F. Ponce Del. *Decade of progress for south american National Parks: 1974- 1984*. Washington, International Affairs of the National Park Service, U. S. Department of Interior, 1985.
- WWF/CENTRAL INDEPENDENT TELEVISION. *The decade of destruction: the story of Amazonia's rainforest during the 1980's*. U.K., WWF/CENTRAL, 1991.