

Universidade de Brasília  
Centro de Desenvolvimento Sustentável  
Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável

**Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN (1962-2003):**  
registros e reflexões sobre o surgimento de um novo paradigma para a  
conservação da natureza.

João Vitor Campos de Souza

Orientador: José Luiz de Andrade Franco

Dissertação de Mestrado

Brasília – DF, abril/2013

Souza, João Vitor Campos

**Congresso Mundiais de Parques Nacionais da UICN (1962-2003):** registros e reflexões sobre o surgimento de um novo paradigma para a conservação da natureza/João Vitor Campos de Souza.

Brasília, 2013.

214 p. : il.

Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável.  
Universidade de Brasília, Brasília-DF.

1. História Ambiental. 2. Áreas Protegidas. 3. Congressos Mundiais de Parques Nacionais. 4. UICN. 5. Paradigma.

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta tese e emprestar ou vender tais cópias, somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

---

Assinatura

Universidade de Brasília  
Centro de Desenvolvimento Sustentável  
Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável

**Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN (1962-2003):**  
registros e reflexões sobre o surgimento de um novo paradigma para a  
conservação da natureza.

João Vitor Campos de Souza

Dissertação de Mestrado submetida ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em Unidades de Conservação e Políticas Ambientais e Sociais Conexas.

Aprovada por:

José Luiz de Andrade Franco  
Professor Adjunto do Departamento de História e do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília.  
(Orientador)

José Augusto Drummond  
Professor Associado III do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília.  
(Examinador Interno)

Cláudio Carrera Maretti  
Doutor em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo e líder da Iniciativa Amazônia Viva, da Rede WWF.  
(Examinador Externo)

Brasília-DF, abril de 2013

Esta pesquisa é dedicada a todos os seres humanos que, de alguma forma e mesmo distantes, acompanharam e contribuíram para o desenvolvimento deste trabalho, mas principalmente aos seres não humanos que, juntos, me imprimem um sentimento de humildade e fascínio em relação à estrutura e dinâmica do mundo natural.

## **AGRADECIMENTOS**

À minha família, aos professores e professoras do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, em especial aos professores José Luiz de Andrade Franco e José Augusto Drummond, a todos os amigos e amigas da turma de Mestrado do CDS/UnB de 2011, em especial ao camarada Ricardo Rettman, ao líder da Iniciativa Amazônia Viva, da Rede WWF, Cláudio Carrera Maretti, a todos os funcionários do escritório central da UICN (Gland, Suíça), à Ana Paula Rabelo e aos meus companheiros Biju e Macalé.

A submissão do mundo natural ao modo de vida humano atingiu patamares de poder absoluto, um ponto em que a medida de maturidade da espécie é a disposição de controlar cada centímetro do ambiente onde vivemos. Áreas naturais são parte da herança cultural e se mostram como um aspecto dinâmico e não estático como muitos pensam. As estrelas não surgiram para iluminar nossos caminhos escuros, nem os animais para suprir as demandas infinitas por alimento e afeto. (Paul Brooks, membro da Houghton Mifflin Publishing Company, 1962)

## RESUMO

Os Congressos Mundiais de Parques Nacionais da União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN), um dos principais organismos internacionais voltados para a conservação da biodiversidade e o uso sustentável dos recursos naturais, guardam registros sobre a recente história da conservação da natureza. A análise e reflexão sobre a documentação proveniente de tais reuniões, realizadas em Seattle (1962), Yellowstone (1972), Bali (1982), Caracas (1992) e Durban (2003), e sobre a literatura especializada permitem o entendimento de como percepções, motivações e disposições para a conservação foram sendo afirmadas e modificadas ao longo do período. Entre outros pontos, foi constatado o surgimento de um novo paradigma para a conservação da natureza, marcado pela inclusão de aspectos sociais, econômicos, culturais e políticos no contexto das áreas protegidas. Apesar de representar um avanço para uma efetiva conservação da natureza em nível mundial, o paradigma moderno não se apresenta como um substituto do modelo clássico, mas, sim, como complementar na busca pelo equilíbrio entre a manutenção da biodiversidade e o desenvolvimento humano.

Palavras-chave: História ambiental; Conservação da natureza; Congressos Mundiais de Parques Nacionais; UICN; Paradigma.

## ABSTRACT

The World Congress on National Parks of the International Union for Conservation of Nature (IUCN), one of the main international organizations concerned with the conservation of biodiversity and sustainable use of natural resources, keep records about the recent history of nature conservation. The analysis and reflection on the documentation from these meetings in Seattle (1962), Yellowstone (1972), Bali (1982), Caracas (1992) and Durban (2003), and the literature allow the understanding of how perceptions, motivations and provisions for conservation were being asserted and modified over the period. Among other points, it was noted the emergence of a new paradigm for the conservation of nature, marked by the inclusion of social, economic, cultural and political context of protected areas. Despite representing a breakthrough for effective nature conservation worldwide, the modern paradigm not presented as a substitute for the classic model, but rather as complementary in the search for a balance between maintaining biodiversity and human development.

Keywords: Environmental history; Nature conservation; World Congress on National Parks, IUCN; Paradigma.

## LISTA DE QUADROS

- Quadro 1: Paradigmas contrastantes (adaptado de Phillips, 2002). (p. 2)
- Quadro 2: Lista de reuniões internacionais contida no relatório de Brunnen. (p. 24)
- Quadro 3: Resumo das recomendações aprovadas na Primeira Conferência Mundial de Parques Nacionais (1962), na ordem adotada pela fonte. (p. 57/58)
- Quadro 4: Modelo clássico de áreas protegidas (adaptado de Phillips, 2002). (p. 62)
- Quadro 5: Resumo das recomendações da Segunda Conferência Mundial de Parques Nacionais (1972), na ordem adotada pela fonte. (p. 91)
- Quadro 6: Modelo moderno de áreas protegidas (adaptado de Phillips, 2002). (p. 94)
- Quadro 7: As 10 categorias da UICN de Manejo das áreas protegidas. (p. 102)
- Quadro 8: Resumo das recomendações aprovadas no Terceiro Congresso Mundial de Parques Nacionais (1982), na ordem adotada pela fonte. (p. 129)
- Quadro 9: Resumo das recomendações aprovadas no Quarto Congresso Mundial de Parques Nacionais (1992), na ordem adotada pela fonte. (p. 161)
- Quadro 10: Número de participantes e países nos Congressos Mundiais de Parques da UICN. (p. 163)
- Quadro 11: As seis categorias da UICN de Manejo das áreas protegidas (IUCN, 1994). (p. 170)
- Quadro 12: Resumo das recomendações aprovadas no Quinto Congresso Mundial de Parques da UICN (2003), na ordem adotada pela fonte. (p. 194)
- Quadro 13: Resumo da problemática “pessoas-natureza” na conservação internacional (1960-2003) (adaptado de Jeanrenaud, 2002). (p. 196/197)



## SUMÁRIO

Lista de quadros

Introdução -----

Capítulo 1: Das origens do movimento ambientalista ocidental à criação dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN -----

1. O começo -----

2. Movimento organizado -----

3. Internacionalização -----

4. Consolidação do movimento internacional -----

5. O nascimento da União -----

6. Os Congressos Mundiais de Parques Nacionais -----

Capítulo 2: Primeira Conferência Mundial de Parques Nacionais, Seattle (EUA), 1972: Os parques nacionais possuem significado internacional -----

1. Apresentação -----

2. Sessões técnicas -----

3. Recomendações -----

Capítulo 3: Segunda Conferência Mundial sobre Parques Nacionais, Parque Nacional Grand Teton/Yellowstone (EUA), 1972: Parques nacionais para o futuro -----

1. Apresentação -----

2. Sessões técnicas -----

3. Recomendações -----

Capítulo 4: Terceiro Congresso Mundial de Parques Nacionais, Bali (Indonésia), 1982: O papel das áreas protegidas na sustentação da sociedade -----

1. Apresentação -----

2. Sessões técnicas -----

3. Recomendações e Plano e Ação -----

Capítulo 5: Quarto Congresso Mundial de Parques Nacionais e Áreas Protegidas, Caracas (Venezuela), 1992: Parques para a Vida -----

1. Apresentação -----

2. Sessões técnicas -----

3. Recomendações e Plano e Ação -----

Capítulo 6: Quinto Congresso Mundial de Parques da UICN, Durban (África do Sul), 2003: Benefícios mais além da fronteira -----

1. Apresentação -----

2. Sessões técnicas -----

3. Recomendações e Plano e Ação -----

Conclusão -----

Fonte -----

Bibliografia -----

## INTRODUÇÃO

O desejo de entender como as percepções, motivações e disposições relacionadas com a conservação da natureza foram afirmadas e modificadas ao longo da história recente motivou as pesquisas e reflexões que deram origem a esta dissertação. O primeiro passo para atingir este objetivo passou pela busca de um objeto que permitisse a compreensão sobre como se desenvolveu tal processo histórico a nível mundial. Os esforços foram direcionados para estudar a União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN), reconhecidamente a maior, mais antiga e mais representativa instituição internacional a tratar da temática ambiental e temas correlatos. Assim, as seis perguntas que impulsionam a nova teoria do Jornalismo – formação de origem do autor deste trabalho – valeram como ponto de partida. São elas: Quem?; O que?; Quando; Onde; Como; e Por que? (Genro Filho, 1987).

No amplo contexto da UICN, o foco mais pertinente pareceu ser os Congressos Mundiais de Parques Nacionais, série de cinco reuniões realizadas a cada década, entre 1962 e 2003. De fato, tais reuniões se mostraram uma fonte rica de conhecimento e registro sobre a história moderna da conservação da natureza. O conteúdo gerado por cada encontro – Seattle (1962); Yellowstone (1972); Bali (1982); Caracas (1992); e Durban (2003) – foi fruto de um intenso e dinâmico processo organizado a nível global por centenas de instituições e milhares de indivíduos interessados na proteção da natureza e demais aspectos relacionados. Assim, os 40 anos que abarcam o período estudado foram marcados por uma série de acontecimentos relevantes, principalmente no que se refere a mudanças na concepção de conservação a partir da interação entre países e atores distintos em nível global. Tais mudanças levaram ao rompimento de um modelo clássico para o estabelecimento de um novo paradigma<sup>1</sup> sobre a conservação do meio ambiente (Phillips, 2003), como demonstrado no quadro abaixo.

---

<sup>1</sup> O termo “paradigma” é usado aqui para designar algo que serve de modelo ou exemplo a ser seguido em uma determinada situação, como o processo de gestão das áreas protegidas. Em outras palavras, determina as normas orientadoras de um grupo que estabelece limites e que aponta como certos atores devem agir dentro dessas limitações (N.A).

Quadro 1: Paradigmas contrastantes (adaptado de Phillips, 2002)

<b>Tópico</b>	<b>Como eram as áreas protegidas</b>	<b>Como estão se tornando as áreas protegidas</b>
<b>Objetivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Separadas para a conservação</li> <li>• Criadas para a fauna espetacular e proteção cênica;</li> <li>• Administradas principalmente para os visitantes e turistas</li> <li>• Avaliadas como <i>wilderness</i></li> <li>• Voltadas para a proteção</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabalham também com o social e, principalmente, para objetivos econômicos;</li> <li>• Muitas vezes criadas por razões científicas, conservacionistas, econômicas e culturais;</li> <li>• Dirigidas com as pessoas locais em mente;</li> <li>• Valorizadas pela importância cultural da <i>wilderness</i>;</li> <li>• Abordam a restauração e reabilitação.</li> </ul>
<b>Governança</b>	Por meio do governo central	Por meio de múltiplos parceiros
<b>Contexto mais amplo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolvidas em separado;</li> <li>• Dirigidas como “ilhas”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planejadas como parte de sistemas nacionais, regionais e internacionais;</li> <li>• Desenvolvidas como “redes” (áreas de proteção integral, em buffer e ligadas por corredores verdes)</li> </ul>
<b>Percepções</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vistas, principalmente, como um patrimônio nacional;</li> <li>• Vistas apenas como uma preocupação nacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vistas também como um recurso da comunidade;</li> <li>• Vistas também como uma preocupação internacional</li> </ul>
<b>Técnicas de manejo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirigidas de forma reativa dentro de curto espaço de tempo;</li> <li>• Dirigidas de forma tecnocrática</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirigidas adaptativamente em perspectiva de longo prazo;</li> <li>• Gerenciadas com considerações políticas</li> </ul>
<b>Finanças</b>	Paga pelo contribuinte	Paga a partir de muitas fontes
<b>Competências de gestão</b>	Dirigidas por cientistas e especialistas em recursos naturais	Dirigidas por indivíduos multi-qualificados
<b>Populações locais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planejadas contra as pessoas;</li> <li>• Dirigidas sem levar em conta opiniões locais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planejadas com, para e, em alguns casos, por habitantes locais;</li> <li>• Dirigidas para atender as necessidades da população local</li> </ul>

O surgimento de um novo paradigma sobre a conservação da natureza não é novidade. O tema já foi tratado, inclusive com referências aos Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN, por outros pesquisadores (Jeanreanud, 2002; Phillips, 2003; Câmara, 2004). Tema polêmico e alvo de críticas (Milano, 2002; Jacobs, 1983; Runte, 1997) e elogios (Miller, 1984; Carrillo & Charvet, 1994) por diversos autores e pesquisadores, o debate sobre o surgimento –

ou não – de um novo modelo para a conservação da natureza está longe de ser finalizado. Levando em consideração o advento de tal paradigma enquanto modelo predominante, o cerne do impasse se encontra no conflito entre grupos que têm a preocupação com a conservação da natureza como um ponto em comum, mas sob perspectivas distintas. Um ligado ao modelo clássico e outro ao moderno. Este trabalho não se propõe a reforçar a luta pelo lado da “verdade” ou do “mito” neste debate. A necessidade de resgate social e de respeito aos costumes de populações tradicionais para um sistema efetivo de proteção à natureza em áreas protegidas da África não é um mito. Muito menos o fato de que o atual número de áreas de proteção integral é insuficiente para assegurar a proteção satisfatória da biodiversidade. Por entender a existência e a importância de aspectos ligados aos dois paradigmas, o trabalho busca registrar e refletir sobre um processo histórico recente marcado por profundas transformações na concepção do que significa a conservação da natureza. E também sobre a necessidade de se valorizar a complementaridade entre as duas visões para a consolidação de um modelo que leve em consideração não apenas a proteção estrita do meio ambiente, mas também a justiça social em escala global.

O uso do termo “paradigma da inclusão” no título remete ao fato de que, com base na leitura e análise da documentação proveniente de cada reunião, o advento do novo paradigma teve como eixo principal a inclusão de novos atores, objetivos, formas de gestão, meios de financiamento, entre outros fatores que compreendem a expansão do que se entende sobre conservação da natureza. Este processo teve como pano de fundo a possibilidade de debate entre países desenvolvidos e em desenvolvimento que, na segunda metade do século XX, puderam compartilhar de forma mais efetiva suas demandas e expectativas sobre o movimento ambiental a nível global. O fato trabalhado é o de que, constatado um claro rompimento no que se entende sobre conservação da natureza, principalmente por meio do reforço de aspectos políticos, sociais, econômicos e culturais para além do científico, o clima de disputa para demonstrar “mitos” e “verdades” sobre ambos os paradigmas compromete a possibilidade de efetivação de um modelo adequado aos tempos atuais, ou seja, que leve em consideração as demandas humanas, mas com a devida precaução para a manutenção da biodiversidade.

No desenvolvimento da história ambiental recente, os congressos da UICN tiveram um papel crucial enquanto promotores de encontros efetivos entre representantes de países e instituições com realidades sociais, políticas, econômicas, culturais, e ambientais discrepantes. O surgimento do paradigma moderno coincide com a abertura para que as nações menos desenvolvidas participassem da escrita da história da conservação, principalmente por meio da possibilidade de envolvimento e influência na esfera política internacional. Foi a partir do

compartilhamento e da tomada de conhecimento sobre esses “dois mundos que habitam o mesmo planeta” – tema amplamente destacado por diversos delegados em todos os congressos e fio condutor entre uma reunião e outra – que a percepção original sobre o papel das áreas protegidas e das populações humanas sobre a conservação da natureza foi sendo gradativamente transformada nas últimas décadas, principalmente a partir de 1980.

Embora a maior parte dos países do chamado terceiro mundo estejam localizados no hemisfério sul e as nações do dito primeiro mundo se encontrem na porção norte do globo, a polaridade norte-sul pode ser enganosa. Não apenas porque alguns países ricos – como a Austrália – estão no sul, mas devido à atual “terceiro-mundialização” de países do norte cada vez mais dependentes do Ocidente (Shohat & Stam, 2006). Todos esses termos, portanto, são úteis apenas de um modo esquemático, ou seja, é preciso vê-los com poder de explicação parcial. Será usado ao longo deste trabalho, por uma convenção de optar por termos aplicados de forma mais corrente nos dias de hoje, as expressões países “desenvolvidos” e “em desenvolvimento”. Apesar da terminologia aplicada, o fato é que a realização dos congressos representou a primeira vez, nos registros das reuniões internacionais sobre a proteção da natureza, em que norte-americanos, africanos, europeus, oceânicos, latino-americanos e asiáticos dividiram a mesma mesa para, com base na diversidade social, cultural, política e econômica de cada nação, buscar um entendimento sobre um objetivo comum: o desenvolvimento da conservação da natureza em todo o mundo.

A expansão e inclusão de novos atores e conceitos que caracterizam o novo paradigma passa não só pela agregação de uma série de nações excluídas da construção da história, relegada basicamente às nações da Europa e América do Norte (Shohat & Stam, 2006; McCormick, 1989). Passa também pelas mudanças significativas que esta inclusão provocou em setores estratégicos ligados à proteção da natureza. Como mostrado no Quadro 1, nas finanças, por exemplo, a fonte que antes dependia apenas da verba de contribuintes passa a reunir diversos setores da sociedade enquanto patrocinadores ou apoiadores das áreas naturais. Em relação aos objetivos, antes voltados estritamente para conservação da fauna e flora, a mudança se deveu à inclusão de outros fatores, como econômicos, sociais e culturais, nos debates antes restritos a aspectos técnicos e científicos. A presença das população locais como parte da natureza também é outro ponto incluído apenas no novo paradigma.

Reinhardt Koselleck, um dos expoentes da História dos Conceitos no final dos anos 1960, afirmou que o estudo dos conceitos e da variação dos seus significados ao longo do tempo é uma condição básica para o conhecimento histórico, pois permite apreender o complexo processo de ressignificações ao longo do tempo (Kirschner, 2007). Para ele, há

tempos históricos que ultrapassam a experiência de indivíduos e gerações por representarem estratos de experiência que estavam disponíveis antes das gerações contemporâneas e que seguirão atuando, muito provavelmente, depois das gerações atuais (Koselleck, 2003). Nesta perspectiva, a ideia de uma troca de paradigma parece perder força nos debates sobre a conservação da natureza. No entanto, como será mostrado nos capítulos a seguir, a evidência de uma mudança significativa sobre o assunto no âmbito dos congressos busca apoio mais nas ideias de Thomas Kuhn, que considera que as ciências evoluem por meio de paradigmas, ou seja, de modelos, representações e interpretações de mundo majoritariamente reconhecidas (Kuhn, 1991).

O desenvolvimento da maioria das ciências têm-se caracterizado pela contínua competição entre diversas concepções de natureza distintas. Os paradigmas são as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência (Kuhn, 1991, pp.13 e 22).

Para Kuhn, um paradigma se constitui como uma rede de compromissos ou adesões conceituais, teóricas, metodológicas e instrumentais compartilhadas, visão que se encaixa perfeitamente na evolução das percepções, ferramentas e motivação registradas nos cinco congressos da UICN. O paradigma, assim, é o que faz com que um determinado cientista, representante de governo ou da sociedade civil seja membro de uma determinada comunidade em um certo período de tempo. Neste contexto, Kuhn ressalta ainda a existência de “grandes revoluções” e “pequenas revoluções”. Algumas, como parece ser o caso dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais, apenas afetam uma parte de um campo de estudos, outras afetam grupos bastante amplos. Portanto, devido a esta estrutura instável das ciências, é impossível uma total padronização dos paradigmas (Kuhn, 1991).

Milano (2002) também questiona a ideia de um novo paradigma ao apresentá-la como um mito resultante de ensaios acadêmicos político-pedagógicos e não em “boa” ciência. Para ele, os novos paradigmas que vêm sendo apresentados como substitutos de outros tidos como ultrapassados são prejudiciais à conservação. Milano tem razão ao apontar a presença da política como um dos requisitos do novo paradigma. No modelo moderno, a “boa” ciência – pilar do paradigma clássico – passa a não suportar mais a complexidade que marca os debates sobre a conservação no momento em que estes rompem, de fato, a barreira da Europa e da América do Norte para ganhar o mundo. É neste processo que as dimensões política, social, econômica e cultural ganham espaço para complementar a “boa” ciência e, assim, caracterizar

um novo paradigma. Como dito, este trabalho não se propõe a entrar na guerra entre o “velho” e o “novo”, o “mito” e a “verdade”, mas pesquisar o movimento de mudanças registrado na segunda metade do século XX nos congressos da UICN e refletir sobre a complementaridade de duas ideais que se estabeleceram de forma mais clara em nível global.

A análise e a compreensão de como se desenvolveu uma tradição de pensamento e a formulação de diretrizes de políticas no âmbito dos congressos teve como base teórica o conceito de Descrição Densa, tradicionalmente usado pela Antropologia e aqui apropriado para uma avaliação da complexidade de relações estabelecidas durante as reuniões. Desenvolvido pelo antropólogo Clifford Geertz, o conceito de Descrição Densa surge para apresentar princípios metodológicos para a etnografia da cultura. Em outras palavras, o conceito, inspirado em escritos da década de 1970 do filósofo Gilbert Ryle, permite o registro da complexidade de relações e significados criados pelo ser humano (Geertz, 1973). No caso desta pesquisa, os “seres humanos” criadores de relações e significados são os participantes dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN e demais autores ligados ao tema.

Geertz parte do princípio de que a cultura é uma teia de significados tecida pela humanidade. Para ele, a etnografia da cultura não deve se restringir aos registros dos fatos para compreender a complexidade das dinâmicas sociais. Segundo a teoria da Descrição Densa, a etnografia passa, necessariamente, pela análise, interpretação e busca dos significados dos atos, ritos e performances humanas em um processo social, e não apenas na sua descrição. Assim, a compreensão do desenvolvimento de ideias e estratégias para conservação da natureza no âmbito dos congressos requer um esquema interpretativo e reflexivo de seus resultados e dinâmicas. Segundo a teoria do antropólogo norte-americano, cabe ao pesquisador assumir o papel de analista ao interpretar ações e fatos determinados e que fazem sentido para as pessoas que deles participaram. Nas palavras de Geertz:

O que o etnógrafo enfrenta, de fato (...) é uma multiplicidade de estruturas conceituais complexas, muitas delas sobrepostas ou amarradas umas às outras, que são simultaneamente estranhas, irregulares e implícitas, e que ele tem que, de alguma forma, primeiro apreender depois apresentar. (...) Fazer etnografia é como tentar ler um manuscrito estranho, desbotado, cheio de elipses, incoerências, emendas suspeitas e comentários tendenciosos, escrito não como os sinais convencionais do som, mas com exemplos transitórios de comportamento modelado (Geertz, 1978: 20).



Geertz entende como um dos objetivos de sua teoria o alargamento do universo do discurso humano. Para ele, a cultura é um “contexto” e sua descrição densa decorre da descrição inteligível dos comportamentos, acontecimentos sociais e instituições incluídas no processo (Geertz, 1973). Aplicando o conceito à dissertação, cabe ao pesquisador conhecer e interpretar, de um ponto de vista histórico e científico, o comportamento das nações e atores envolvidos nos congressos, bem como as estratégias apontadas por estes nos discursos e planos de ação de cada reunião. Tal compreensão serve como premissa para o entendimento da construção do pensamento conservacionista, do surgimento do novo paradigma e da relação entre os modelos clássico e moderno de conservação da natureza.

O trabalho, no entanto, não tem como meta apenas a descrição densa do objeto de pesquisa. Também busca servir como um registro inédito dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN na língua portuguesa. O levantamento da documentação proveniente das cinco reuniões, bem como de outros textos da literatura especializada<sup>2</sup>, incluiu uma pesquisa de campo na sede da UICN, em Gland, na Suíça, para coleta de fontes primárias, algumas delas encontradas apenas na biblioteca local. A constatação de que somente há versões deste material em inglês, francês e espanhol – o que exigiu, além da análise e sistematização, um amplo trabalho de tradução – e de que o assunto ainda não havia sido tratado de forma completa e profunda por pesquisadores brasileiros reforçou a motivação para que este trabalho também servisse como base para que futuros cientistas ou curiosos de países de língua portuguesa pudessem ter acesso facilitado a este importante espaço de debate sobre a história ambiental recente. A apresentação do conteúdo buscou respeitar ao máximo a estrutura original das atas das reuniões. Assim, a maior dificuldade neste processo consistiu em resumir a pertinência dos tópicos diluídos em milhares de páginas nos documentos originais em dezenas de páginas nesta dissertação. Para isso, esforços foram direcionados para a identificação, sem prejuízos para a apresentação do contexto geral, de pontos-chaves em cada congresso e das relações entre eles. Este processo incluiu o uso de recursos como quadros, transcrições literárias e aspas para reproduzir as colocações de delegados presentes nos encontros, não só como forma de mostrar as discussões de forma coesa, mas também para valorizar textos de difícil acesso no mercado.

---

<sup>2</sup> No levantamento bibliográfico, o único texto encontrado com referências diretas a uma análise dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN como um todo foi o *Turning ideas on their head; the new paradigm for protected areas*, de Adrian Phillips (2003). No documento, escrito poucos meses antes da quinta edição dos congressos, em Durban, o autor apresenta uma breve, porém concisa reflexão sobre a evolução dos modelos adotados entre 1960 e 1990, inclusive sobre o surgimento do chamado novo paradigma (N.A).

Cabe ressaltar que todo o processo de troca de paradigmas e de relação entre ambos os modelos registrado aqui, embora claramente predominante e exaltado na evolução da política internacional do período, também foi alvo de críticas por parte de diversos pesquisadores (Jacobs, 1983; Câmara, 2004; Runte, 2002). A principal preocupação manifestada entre 1962 e 2003 dizia respeito às ameaças que o avanço de uma visão antropocentrista sobre a conservação da natureza representava para a manutenção da biodiversidade mundial. Embora muitas vezes manifestada como forma de negação do modelo estabelecido recentemente, alguns tópicos de tais críticas são vistos aqui como indícios de complementaridade entre os paradigmas.

O capítulo 1 faz um resumo da história que marca a construção do pensamento conservacionista ocidental e o surgimento das primeiras instituições voltadas para a conservação da natureza, inclusive a UICN. Assim, além de abordar a dinâmica das contribuições de naturalistas pioneiros sobre a construção do pensamento conservacionista e a predominância do ponto de vista eurocêntrico nos debates, o capítulo apresenta o processo de organização do movimento ambientalista – marcado pela nacionalização e, posteriormente, pela internacionalização das ações – e uma retrospectiva da história da UICN até a criação dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais, em 1958.

O segundo capítulo tratou da Primeira Conferência Mundial de Parques Nacionais, realizada em Seattle (EUA), em 1962. O ponto principal da reunião está na predominância da visão de congressistas europeus e norte-americanos e, portanto, de forma geral, ainda fortemente vinculada a aspectos ligados ao paradigma clássico, como a valorização da *wilderness*, ou seja, da natureza integralmente protegida das ações humanas. No entanto, a presença de representantes de outros continentes – como África, Ásia e América Latina – deu indícios de que o questionamento e a flexibilização de tais prerrogativas seria inevitável. De fato, no capítulo 3, sobre a Segunda Conferência Mundial de Parques Nacionais, realizada no Parque Nacional de Yellowstone/Grand Teton (EUA), 1972, o choque entre países desenvolvidos e em desenvolvimento ganha espaço, o que faz da reunião um marco enquanto transição entre os modelos clássico e moderno. Apesar desse movimento, prevaleceu no encontro o aprofundamento de aspectos técnicos sobre temas apresentados em Seattle, como o manejo, o turismo, infra-estrutura e a cooperação internacional.

O Terceiro Congresso Mundial de Parques Nacionais, realizado em Bali (Indonésia), 1982, tema do quarto capítulo deste trabalho, representa, de fato, uma ruptura com o paradigma clássico e o início do processo de construção do novo paradigma. O encontro foi marcado pelo avanço das questões científicas, pela descentralização da gestão, mas

principalmente pela abertura para as questões sociais, econômicas e culturais das nações menos favorecidas na pauta da conservação mundial. Assim, temas como a expansão do conceito original de parques nacionais, a necessidade de justificativa econômica para as áreas protegidas e as demandas das populações locais e da sociedade civil de forma geral representaram a base das sessões técnicas protagonizadas por representantes de países em desenvolvimento. A ênfase na temática social continuou no Quarto Congresso Mundial de Parques Nacionais e Áreas Protegidas, realizado em Caracas (Venezuela), 1992, tema do capítulo 5. Apesar disso, a reunião, que consolidou o uso do termo “áreas protegidas”, teve como foco a inclusão de outros setores da sociedade nas discussões – como representantes de ONGs, populações indígenas e proprietários privados – e de novos temas, como as mudanças climáticas e a poluição.

Por fim, o sexto e último capítulo apresenta o Quinto Congresso Mundial de Parques da UICN, ocorrido em Durban (África do Sul), 2003. Com foco na inclusão da conservação da natureza em contextos sociais, econômicos e culturais mais amplos, a reunião consolidou a necessidade de incluir as populações humanas e seus valores ao defender as áreas protegidas como ferramentas para o desenvolvimento, principalmente no que se refere ao combate à pobreza. Outro ponto marcante de Durban na consolidação de uma nova forma de enxergar a conservação da natureza foi a emergência e a influência de temas como a globalização e a boa governança sobre as áreas naturais e as populações. Por fim, uma ampla gama de outras questões pertinentes à construção do pensamento conservacionista que marcaram as últimas décadas também estiveram presentes nas reuniões. Entre elas, a inclusão das mulheres; o surgimento de novas tecnologias; os debates sobre sistemas de classificação para as áreas protegidas; a conservação em ambientes insulares e montanhosos; a evolução dos tratados internacionais, entre muitas outras. A construção deste complexo e recente processo histórico é o que pretende-se apresentar e debater nas páginas seguintes.

## CAPÍTULO 1

### **DAS ORIGENS DO MOVIMENTO AMBIENTALISTA OCIDENTAL AOS CONGRESSOS MUNDIAIS DE PARQUE NACIONAIS DA UICN**

#### 1 – O COMEÇO

No início do século XX ocorreram os primeiros passos rumo à criação de um organismo internacional voltado para a conservação da natureza. A fundação da "União", como ficou conhecida a União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN), em 5 de outubro de 1948, representou o auge de um processo de negociação protagonizado por países europeus, norte-americanos e a Organização das Nações Unidas (ONU) nas primeiras décadas do século XX (McCormick, 1989), processo que também serviu como base para consolidação do paradigma clássico para a conservação da natureza. Maior, mais representativo e mais antigo organismo internacional a tratar das questões ambientais em escala planetária, a UICN, que hoje reúne aproximadamente 190 países e 11 mil membros, resulta do crescente interesse na cooperação internacional como uma forma de ampliar e qualificar a conservação da natureza (Holdgate, 1999).

A história segue uma trajetória linear que vai da Grécia clássica à Roma imperial e, em seguida, às capitais metropolitanas da Europa e dos EUA. O eurocentrismo – visão de mundo que tende a colocar a Europa como elemento fundamental na constituição da sociedade moderna – encara a história, portanto, como uma sequência de impérios. De todo modo, a Europa é vista como o “motor” das mudanças históricas progressivas, ou seja, lá inventaram a democracia, a sociedade de classes, o feudalismo, o capitalismo e a revolução industrial (Shohat & Stam, 2006). No que tange a história da conservação da natureza, especificamente, não foi diferente. De fato, grande parte dos avanços científicos e tecnológicos dos últimos séculos aconteceu na Europa Ocidental e na América do Norte e a esse movimento pioneiro se deve conquistas importantes no que se refere ao conhecimento sobre os ambientes naturais e ao debate que se levanta na atualidade. Por outro lado, tradições democráticas não-europeias foram ignoradas (Shohat & Stam, 2006), o que gerou, em outras áreas e no caso específico da conservação, uma incompatibilidade entre o modelo proposto originalmente e a realidades locais.

O pensamento e as revelações de naturalistas e entusiastas da proteção do meio ambiente da Europa e da América do Norte nos séculos XVIII e XIX serviram de base para a história recente da conservação da natureza. Processo que levou à criação de grupos organizados para tratar das questões ambientais em nível nacional e, posteriormente, internacional na transição do século XIX e início do XX (McCormick, 1989). A mundialização deste movimento, processo marcado pela criação da UICN, ocorreu no fim da primeira metade do século XX. Portanto, o conhecimento sobre as origens do pensamento conservacionista recente é fundamental para compreender o contexto histórico, político, social, econômico e científico do surgimento da UICN, dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais e da transição de paradigmas.

Durante o século XIX, o movimento conservacionista que ganhou força na Europa e na América do Norte surgiu de três pilares principais: a redescoberta do romantismo na natureza, a exploração científica do mundo natural e a repulsa causada pela ameaça e pelo desaparecimento de espécies selvagens, especialmente de pássaros. Este tripé serviu como base para o paradigma clássico da conservação, que se estendeu como modelo predominante até a segunda metade do século XX. O inglês Gilbert White, um dos pioneiros e mais influentes escritores sobre o assunto, escreveu os primeiros trabalhos sobre a temática da proteção da natureza ainda no século XVIII, mais especificamente no ano de 1788 com o livro *The Natural History of Selborne*. Na publicação, uma das mais populares sobre a natureza na língua inglesa até os dias de hoje, White advogava simplicidade e humildade para restabelecer a convivência pacífica entre o homem e a natureza (Holdgate, 1999).

A visão filosófica do francês Jean Jaques Rousseau também ajudou a criar um novo pensamento sobre a relação entre o ser humano e a natureza na cultura europeia durante a transição do século XVIII para o XIX. A ideia de uma natureza “boa”, que torna o homem o mais “livre, feliz e honesto” possível ecoou também nos EUA nos escritos de Ralph Waldo Emerson, pioneiro e um dos mais influentes autores sobre a temática ambiental na América do Norte. Em uma curva ascendente de acesso, o debate sobre a conservação também chegou à literatura por meio da poesia de artistas românticos como William Wordsworth, que supra-valorizavam a natureza em seu estado primitivo, ou seja, sem a interferência humana, em seus trabalhos das primeiras décadas de 1800 (Holdgate, 1999). A sensibilidade em relação à conservação da natureza também chegou aos poemas de outros escritores influentes, como o alemão Johan Wolfgang Von Goethe, o norte-americano Walter Whitman e o inglês Thomas Hardy. Ensaístas e observadores do mundo natural da época, como o norte-americano Henry David Thoreau, o inglês Richard Jefferies e o argentino William Henry Hudson – nome usado quando residiu na

Inglaterra – também revelaram em seus escritos as belezas e riquezas de áreas naturais inexploradas do interior dos EUA e da Europa em meados do século XIX (Holdgate, 1999). Hudson, por exemplo, argumentava que a proteção da natureza deveria ser parte da cultura “verdadeira” do homem, enquanto Thoreau argumentava que na *wilderness*<sup>3</sup> estava a preservação do mundo (Nash, 1982). Ambos os autores, pioneiros do pensamento conservacionista, são fortes referências para o modelo clássico de conservação.

Muitas das contribuições para a consolidação de uma arte e, principalmente, de uma literatura especializada sobre o meio ambiente foram inspiradas nos relatos de viajantes europeus e, posteriormente, norte-americanos que aproveitavam as expedições de navios em busca de novas colônias para trazer descrições de novas espécies da fauna e flora. Assim, também na conservação da natureza, os primeiros registros históricos couberam exclusivamente aos países colonizadores, fato que indica uma visão de “cima para baixo” no que se refere às conjecturas social, política, econômica e cultural das nações exploradas. Esta visão restrita ao mundo natural, como algo apartado dos anseios e das condições de vida humanas, provocou um choque de realidades na segunda metade do século XX. Este conflito foi fruto da mundialização da conservação da natureza, ou seja, da inclusão das “colônias” nos debates. Os relatos desses observadores, por outro lado, continham narrativas sobre as aventuras vividas a bordo por um mundo desconhecido, que excitavam o interesse popular pelo seu exotismo e, assim, tiveram um papel fundamental para a difusão da necessidade de cuidados especiais com os ambientes naturais. As informações e apontamentos desses grupos de cientistas-viajantes, como os naturalistas e botânicos britânicos Joseph Banks, Charles Darwin e Joseph Hooker influenciaram as percepções da época ao revelar novas ideias sobre o mundo natural, por meio, por exemplo, dos conceitos de seleção natural das espécies e do evolucionismo em contraposição ao criacionismo (Holdgate, 1999).

As reflexões pioneiras sobre a conservação da natureza avançaram ainda mais na América do Norte no ano de 1864 com George Perkins Marsh, diplomata e filologista norte-americano cuja obra chegou à Europa, ao Mediterrâneo e à Ásia. Foi ele quem escreveu um dos primeiros trabalhos de que se tem registro sobre os impactos destrutivos da humanidade sobre o mundo natural: *Man and Nature*. Dois anos depois, em 1866, o cientista alemão Ernst Haeckel usou pela primeira vez o termo ‘ecologia’ para descrever a rede composta pelos

---

<sup>3</sup> Por definição, *wilderness* é uma área de terra onde os efeitos da humanidade e sua civilização não existem. Trata-se de um espelho da criação. É a antítese da civilização. A *wilderness* proporcionaria, na visão de Thoreau, um equilíbrio e compensaria os efeitos da civilização, que não fornece todos os elementos essenciais para manter a saúde das pessoas. Áreas selvagens ofereceriam meios para as realizações de potencial humano. Considerando que sempre vai haver pressão por áreas selvagens em um mundo cada vez mais deficiente de recursos, bem como a não-renovação da *wilderness*, a atenção constante deve ser destinada a preservar a integridade de tais áreas (Nash, 1982).

organismos vivos e o ambiente biofísico ao redor deles. Haeckel se destacaria ainda, algum tempo depois, por seus ataques ao cristianismo por este ser uma das religiões que eleva a espécie humana sobre as demais espécies. Para o naturalista europeu, a humanidade é parte da natureza e a natureza é bela e ordenada (Holdgate, 1999), fatos que, na visão clássica sobre a conservação, justificariam a manutenção dessas áreas em seu estado original.

Na transição do século XIX para o XX, outro grande estímulo para a conservação da natureza, ainda restrita à Europa e à América do Norte, veio com o desenvolvimento de uma consciência sobre os riscos da exploração destrutiva da natureza. A devastação do bisão nos EUA, de elefantes e outras espécies na África do Sul, o massacre de garças, gaivotas e outras espécies para oferecer penas ao mercado da moda, bem como a extinção do pombo mensageiro em 1914, nos EUA, criaram demandas de ações cada vez mais emergenciais e efetivas sobre a preservação do meio ambiente. Assim, os registros de atitudes humanas de proteção à natureza também foram motivadas pela necessidade de controle da espécie humana sobre a própria espécie humana, que ocorreu independente do debate acadêmico e político (Milano, 2002). Pouco a pouco, o pensamento e as constatações destes cientistas naturais, filósofos e artistas ganharam força entre governantes, organizações civis e grupos privados simpáticos ao tema. (Holdgate, 1999). Nota-se que, mesmo com a expansão do foco dos conservacionistas para os impactos da humanidade sobre as áreas naturais e para a proteção da biodiversidade, o eixo da conservação estrita – praticamente alheia às questões sociais, políticas, econômicas e culturais – permaneceu permaneceu como a base do modelo clássico de conservação.

## 2 – MOVIMENTO ORGANIZADO

A expansão da temática ambiental levou ao surgimento dos primeiros movimentos ambientalistas organizados. Este processo, que abriu o debate sobre o tema para outras esferas da sociedade, apesar de ainda concentrado no eixo Europa e América do Norte, se deu primeiramente em um nível nacional e depois na esfera internacional. As primeiras duas estratégias de ações nacionais para a conservação da natureza foram o estabelecimento de sociedades para proteger a fauna e a criação de parques nacionais e reservas naturais. A *Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals*, por exemplo, surgiu em Londres em 1824 e foi, possivelmente, o primeiro grupo organizado a tratar do tema da proteção dos animais (Holdgate, 1999). Entre os principais objetivos desses grupos estavam a criação de leis e acordos ligados a preservação de espécies selvagens, contra a derrubada de florestas e pela

redução da poluição do ar. A *East Riding Association for the Protection of Sea Birds*, fundada em 1867 para lutar contra temporada de caça de pássaros em *Flamborough Head*, região na costa de *Yorkshire*, na Inglaterra, também figura entre os primeiros organismos de preservação nacionais da vida selvagem no mundo (McCormick, 1989).

Se, por um lado, surgiram na Europa os primeiros coletivos, públicos e privados, voltados para a conservação da natureza em temas específicos, por outro o movimento moderno de parques nacionais nasceu, inquestionavelmente, nos EUA. Em 1864, o Congresso norte-americano garantiu a região do Vale de Yosemite ao Estado da Califórnia sob a condição de que fosse mantido para o uso público e recreação por tempo integral. Em 1872, uma região com monumentos naturais de rara beleza cênica foi declarada o primeiro parque nacional por lei: o Parque Nacional de Yellowstone (Büttikofer, 1947). Os dois eventos são símbolos da origem do movimento pela separação de determinadas áreas naturais para sua conservação. Tópico que, na segunda metade do século XX, tornou-se o foco dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN.

O grande avanço em termos de conservação da natureza determinado pela criação do Yellowstone foi a sua destinação para a preservação contra qualquer interferência ou exploração de recursos de madeira, depósitos minerais e peculiaridades naturais dentro da área (Milano, 2002). Como símbolo do paradigma clássico da conservação, o parque norte-americano representava áreas sem a presença de populações residentes ou atividades extrativistas, ou seja, voltada para a contemplação da paisagem e recreação. (Runte, 1979). É necessário destacar dois episódios que marcaram a efetiva inclusão da proteção à vida silvestre no Yellowstone: a entrada do exército norte-americano para proteger o parque e a lei de proteção do parque que tornou a caça e a pesca clandestina uma ofensa federal. A última não eliminou apenas a caça e a pesca comerciais, mas também a prática de caça por populações indígenas e por populações rurais tradicionais (Pritchard, 2002). No entanto, assim como a maioria das terras designadas como áreas protegidas nos países colonizados, o Yellowstone não era uma terra vazia (Ghimire & Pimbert, 1997; Kemf, 1993). Povos indígenas *Crow*, *Blackfeet* e *Shoshone-Bannock* viviam dentro dos limites do parque, os últimos em regime permanente e os primeiros durante as estações de caça e pesca. Tal presença remontava a 800 anos antes do estabelecimento do parque (Kempf, 1993).

Embora algumas vezes afirme-se que os índios americanos saíram do local por vontade própria, alguns dados históricos mostram o contrário. Em 1877, cinco anos após a criação do parque, cerca de 300 pessoas morreram em combates entre povos locais e a superintendência civil da área. Posteriormente, em 1886, a administração do local foi transferida para o exército



norte-americano, ficando assim até 1916 (Ghirime & Pimbert, 1997; Kempf, 1993). Para Carla Morsello (2006), estes dados dificilmente escondem a existência de conflitos no local. Este momento da história da conservação é, portanto, propício para a reflexão sobre uma diferença básica entre os paradigmas clássico e moderno no que tange a administração de conflitos com populações humanas, principalmente as consideradas tradicionais. No modelo clássico, tal conflito se resumia à retirada, muitas vezes à força e de forma violenta, das pessoas que habitavam a região. A justificativa para tal comportamento encontrava-se na proteção das características naturais, muitas vezes ameaçadas pelos impactos da ação humana. A conflituosa criação do Parque Nacional Krüger, ainda em 1898 na África do Sul, por exemplo, se fundamentou na necessidade de proteção e recuperação das populações de animais locais que vinham sendo indiscriminadamente massacradas (Milano, 2002). No modelo moderno, em que as populações passam, pelo menos em teoria, a fazer parte dos processos de tomada de decisão, mesmo que a melhor opção para a conservação seja a retirada da presença humana para assegurar a manutenção da biodiversidade, tal remoção, quando necessária, busca ocorrer por meio de negociações e medidas compensatórias.

Retomando o histórico sobre a conservação na transição do século XIX para o XX, vários países industrializados passaram a criar áreas protegidas exclusivas para a conservação em conformidade com o modelo de Yellowstone. O sistema adotado nas colônias africanas pertencentes a esses países, locais onde o número de populações tradicionais era imensamente superior ao encontrado nos EUA e Europa, por exemplo, reproduziu a ideologia norte-americana. A filosofia reinante pregava que o bem público era servido de forma melhor por meio da proteção das florestas e dos recursos hídricos, mesmo que isso implicasse no deslocamento ou eliminação de comunidades locais (Ghirime & Pimbert, 1997). Neste contexto, a Austrália estabeleceu o seu primeiro Parque Nacional Real em 1879, Banff, no Canadá, veio pouco depois, em 1885, e Tongariro, na Nova Zelândia, foi criado em 1894. O parque nacional mais antigo da África é a Floresta Indígena Tsitsikamma, na Província de Cape, na África do Sul, fundada em 1890. Iguazu e Bariloche, na Argentina, foram os primeiros da América do Sul, em 1934. No Brasil, Itatiaia iniciou a criação de parques nacionais três anos depois, em 1937 (McCormick, 1989). A falta de adequação à realidade local é um ponto crucial para compreender a transição de paradigmas na segunda metade do século XX. Tal fato foi um dos principais pontos suscitados por delegados africanos e de demais regiões menos desenvolvidas em todas as edições dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais, mas principalmente e de forma pioniera na reunião realizada em Seattle, nos EUA, em 1962.

No contexto dos conflitos referentes ao uso dos recursos naturais pela humanidade e a proteção de tais recursos, nasceu nos EUA, na virada do século XIX para o XX, um movimento bipartido: os conservacionistas e os preservacionistas. A constatação do rápido desaparecimento dos espaços selvagens e de que uma ação decisiva se fazia necessária para salvá-los deu origem ao movimento preservacionista, em parte graças aos esforços de escritores e ativistas como John Muir. O grupo reconhecia o valor inerente de todos os seres vivos, independente da sua utilidade instrumental para as necessidades humanas, e defendia a natureza ao enfocá-la sem a interferência humana. Já a corrente conservacionista ganhou força com a dissolução do Império Britânico na África, no final de 1940 (Holdgate, 1999). Para o grupo, que teve como expoente, ainda na virada do século, o norte-americano Gifford Pinchot, o interesse na conservação na região africana teve um motivo econômico: a caça. Os conservacionistas acabaram prevalecendo no decorrer do século XX, principalmente por defenderem a necessidade de aliar a proteção de espaços para a conservação da vida selvagem e para o desenvolvimento de populações humanas (McCormick, 1989; Makamani, 2006). Esta ideia veio a inspirar o conceito de desenvolvimento sustentável, surgido na segunda metade do século XX. O dilema entre os grupos permanece até os dias de hoje como um dos principais eixos das discussões sobre áreas protegidas na UICN e nos Congressos Mundiais de Parques Nacionais. Neste contexto, é possível traçar ainda um paralelo entre as correntes e os paradigmas clássico, mais próximo dos preservacionistas, e moderno, mais influenciados pelos conservacionistas.

### 3 – INTERNACIONALIZAÇÃO

Na transição do século XIX para o XX, mas principalmente nas primeiras décadas do último, a falta de progresso na proteção da natureza em algumas nações, principalmente na Europa, e a compreensão de que a conservação da natureza transcendia barreiras geográficas levaram a uma mudança de estratégia por parte do movimento ligado à proteção da natureza: elevar a organização de grupos públicos e privados a um patamar internacional. Em 1872, por exemplo, o Conselho Federal Suíço propôs o estabelecimento de uma comissão para considerar o caso de uma convenção internacional para a proteção dos pássaros. Em 1894, um comitê foi criado para avaliar quais espécies de aves precisavam de proteção e, um ano depois, a Convenção Internacional para a Proteção dos Pássaros Úteis à Agricultura, em Paris, acabou assinada por 12 países (Holdgate, 1999). Apesar dos pequenos avanços na cooperação internacional, de forma geral ainda restrita a tópicos específicos – como a conservação dos

pássaros – e ao eixo Europa e América do Norte, faltava a criação de um organismo supranacional que tratasse do tema como um todo e em todas as regiões do planeta. Iniciativas importantes para a criação de uma organização internacionalmente representativa, ou seja, com abrangência global, surgiram na América do Norte logo no início do século XX (McCormick, 1989). Em 1902, a *International Association of Game, Fish and Conservation Commissioners* foi criada nos EUA. Em 1909, delegados dos EUA, Canadá e México se encontraram na Casa Branca e recomendaram ao presidente Theodore Roosevelt que convocasse uma conferência internacional a ser realizada em Washington sobre os recursos naturais e seu inventário, conservação e uso sábio (Holdgate, 1999).

Roosevelt concordou em atender a recomendação pelo fato de a proposta ir de encontro aos seus anseios pessoais sobre a proteção do meio ambiente, mas pediu que a Holanda entrasse como anfitriã do encontro. Ao todo, 58 países, a grande maioria europeus, foram convidados para a reunião prevista para setembro de 1909 em *The Hague*, terceira maior cidade holandesa. No entanto, antes da realização do congresso que marcaria o início das negociações sobre um organismo internacional para a conservação da natureza, o presidente Roosevelt acabou sucedido pelo presidente W. H. Taft, que esvaziou o encontro por meio da retirada do apoio norte-americano. Com a desaceleração das políticas conservacionistas de Roosevelt, a demissão de Gifford Pinchot e o envelhecimento de John Muir, o vanguardismo norte-americano em termos de conservação perdeu força no contexto internacional (Holdgate, 1999). Assim, o bastão acabou passado para os europeus, mais especificamente para o naturalista suíço Paul Benedict Sarasin que, ainda em 1909, fundou a Liga Suíça para a Proteção da Natureza, grupo que esteve diretamente ligado à fundação da UICN, décadas mais tarde. Comprometido com o fim da destruição da natureza nos Alpes e o extermínio de populações indígenas mundo afora, Sarasin apresentava uma visão vanguardista sobre a conservação da natureza. Enquanto primeiro presidente da Liga, aproveitou a realização do Oitavo Congresso Internacional de Zoologia, em Graz, na Áustria, para propor a fundação de um comitê comprometido com o estabelecimento de uma comissão internacional para proteção da natureza, que deveria atuar do Pólo Norte ao Pólo Sul, e cobrir tanto continentes como oceanos. Aceita, a idéia recebeu o patrocínio do Conselho Federal Suíço (Holdgate, 1999).

Com isso, em 1913, representantes de 17 países – todos europeus com exceção dos EUA e da Argentina – se reuniram em Berna, na Suíça, e concordaram em estabelecer uma comissão consultiva para a proteção internacional da natureza. Tal comissão deveria ter base em Basel, também na Suíça, e reunir e publicar informações sobre o tema. Um ano depois, em 1914, a comissão foi oficialmente constituída com 14 Estados participantes, todos europeus

(Holdgate, 1999), estatística que comprovava a continuidade da visão eurocêntrica sobre a construção do pensamento e das estratégias para a conservação da natureza. A comissão, que tinha como um dos seus principais objetivos coletar contribuições dos países signatários para a realização de uma primeira conferência internacional sobre conservação da natureza, com ênfase em assuntos como a pesca de baleias, a venda de peles de animais e a proteção de pássaros migratórios, representou a semente do que, no fim da década de 1940, viria a ser a UICN. Mas a semente não germinou e o esforço inicial para integrar as ações de conservação da natureza, até então apartadas pelos limites geográficos de cada país, não obteve êxito (Holdgate, 1999). O insucesso se deveu, principalmente, ao início da Primeira Guerra Mundial, em 1914 (McCormick, 1989). A tensão criada pelo conflito enfraqueceu a ainda incipiente preocupação a nível mundial com o meio ambiente. Com isso, a primeira conferência que trataria da criação de um organismo internacional não aconteceu (Holdgate, 1999).

Com o fim da guerra, em 1918, vieram também as primeiras tentativas de recuperar os trabalhos interrompidos pelos combates. O preservacionista holandês Pieter Gerbrand van Tienhoven, por exemplo, buscou internacionalizar a proteção da natureza por meio da retomada da comissão de 1913. Em 1925, ele criou o Comitê Holandês para a Proteção Internacional da Natureza com o objetivo de consolidar uma base para a criação de um organismo internacional que assumisse o papel da comissão criada pelo suíço Paul Sarasin (Holdgate, 1999). Três anos depois, em 1928, van Tienhoven fundou o Escritório Central de Informação e Correlação. A iniciativa, apoiada financeiramente pela Bélgica, Holanda e EUA, também não obteve o êxito esperado por conta de conflitos internos. Com a morte de Paul Sarasin, em 1929, idealizador e entusiasta da proposta, a criação de um organismo internacional não aconteceu. Em 1935, o escritório holandês chegou a ser convertido no Escritório Internacional para a Proteção da Natureza (IOPN), que construiu uma grande biblioteca especializada e produziu uma revisão internacional da legislação para a proteção da natureza. No entanto, suas atividades esbarraram na deflagração de mais um conflito envolvendo nações européias e os EUA: a Segunda Guerra Mundial (McCormick, 1989).

As ações de recuperação do movimento ambientalista internacional no período entre-guerras também ocorreram nos EUA. Apesar de o tema da conservação ter perdido força no país depois que Taft sucedeu Roosevelt – e só ter retornado com força à Casa Branca quando o segundo Roosevelt, Franklin Delano, assumiu a presidência, em 1933 – muitos indivíduos e organizações civis norte-americanas deram continuidade aos trabalhos de proteção da natureza na região. Diversas organizações, como a *Izaak Walton League*, o *National Wildlife Federation*, *More Game Birds Foundation* e a *Wilderness Society* surgiram entre 1920 e 1936. Foi neste

período também que o trabalho de conservacionistas norte-americanos se intensificou em outros continentes, principalmente na África e Ásia (Holdgate, 1999). No nível não-governamental, um grupo de especialistas na temática ambiental promoveu uma convenção para a proteção da natureza e a preservação da vida selvagem no hemisfério ocidental, em 1940. A iniciativa, aberta à assinatura de todos os países americanos, produziu relatórios sobre a proteção da fauna africana e dos pássaros migratórios na América do Norte. A criação de novos parques nacionais, o fortalecimento dos já existentes, a proteção de áreas virgens, formações geológicas, objetos de valor histórico ou científico e da vida selvagem foram outros temas da convenção. O acordo, no entanto, acabou ratificado por apenas oito países (Holdgate, 1999).

Apesar do fracasso, a onda de esforços pela criação de um organismo internacional no período entre-guerras teve um significado simbólico importante em relação ao interesse pela cooperação internacional, ou seja, por um movimento que rompesse os limites geográficos das ações pela preservação do meio ambiente. Faltavam, no entanto, organismos e indivíduos com maturidade suficiente para expandir o debate e sustentar a base para uma rede supranacional sólida ligada ao tema. Escreveu o belga Jean-Paul Harroy, dedicado às questões ambientais na África à época, sobre o pioneirismo e a supremacia da Europa e América do Norte em um movimento que buscava ser mundial:

Antes de 1940, aqueles que realmente tinham percebido a necessidade da proteção da natureza eram pequenos em número, a maioria naturalistas com poucos vínculos entre si, efetivamente concentrados na Europa e nos EUA, preocupados quase que exclusivamente com o desaparecimento de algumas espécies e sem influência política real (Holdgate, 1999: 15)

Sobre os escritos de Harroy, cabe uma reflexão sobre o legado eurocêntrico para a conservação da natureza. Até este momento da história recente da conservação da natureza, só eram conhecidas as visões da Europa e da América do Norte sobre o assunto. Tais pontos de vista tornaram-se endêmicos ao pensamento e educação em outros lugares do planeta, muitos deles colonizados, sendo considerados algo “natural” ou ainda “de bom senso” (Shohat & Stam, 2006). De fato, há uma boa parcela de bom senso nas ideias e estratégias eurocêntricas para a proteção dos ambientes naturais, principalmente, e quase que exclusivamente, em relação à proteção da fauna e flora. O que torna arriscada essa relação de dominação sobre a história contada e os processos de decisão é o fato de que o eurocentrismo situou-se de forma tão inexorável no centro das vidas cotidianas em outras regiões – muitas delas estruturalmente despreparadas para fazer frente a tal movimento – que sua presença,

tanto em relação à conservação da natureza como à outras áreas do conhecimento, mal recebeu contraposição (Shohat & Stam, 2006). A primeira edição do congresso, em 1962, foi um marco na ruptura deste processo. Em relação aos paradigmas sobre a conservação da natureza, a percepção eurocêntrica reforça características típicas do modelo clássico, como uma visão colonialista e centralizada sobre o ambiente natural.

#### 4 – CONSOLIDAÇÃO DO MOVIMENTO INTERNACIONAL

A abertura para a reconstrução e cooperação internacional com o período de pacificação após a Segunda Guerra Mundial apontou um cenário favorável para a retomada das negociações sobre um organismo internacional voltado para a conservação da natureza. O período também marcou o surgimento de diversos Estados nacionais em decorrência do processo de descolonização, sobretudo na África e na Ásia (Habermas, 2007). Ao contrário da geração “tardia” de Estados formados, as nações-Estado do norte e oeste europeu surgiram no interior de Estados já existentes. Estes eram parte do sistema estatal que já tinha tomado forma na Paz Westfaliana de 1648. A diferença entre os países que surgiram de um processo de “Estado para nação” – como boa parte dos europeus – e os de “nação para Estado” ajuda na compreensão de como o pensamento colonial predominou fortemente em muitos países de fora do eixo Europa e América do Norte ainda no século XX (Habermas, 2007). Com dito anteriormente, a contestação desta dominação viria a ser um dos pontos principais nos debates da primeira edição dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN. Antes disso, e paralelamente ao processo de descolonização, no entanto, o fim da Segunda Guerra Mundial reabriu espaço para que o tema da conservação da natureza entrasse na pauta política mundial por meio da atividade de pessoas influente no tema da conservação da natureza, como o Gifford Pinchot, primeiro chefe do Serviço Florestal dos EUA. Ele defendia o acesso justo de todas as nações aos recursos naturais como uma condição indispensável para a paz permanente. Com o fim da guerra, o movimento conservacionista norte-americano tornou-se mais ativo. O sucesso em parcerias com o escritório IOPN, de van Tienhoven, em Amsterdam, e o contato pessoal entre naturalistas norte-americanos e europeus estimularam ações pela proteção da natureza (Holdagte, 1999).

Havia duas prioridades no período pós-guerra: a reconstrução nacional dos países envolvidos nos combates e a criação de uma nova ordem internacional para manter a paz e a segurança mundiais. Para isso, foi estabelecida, em 1944, a Organização das Nações Unidas

(ONU) como uma união de nações-estados. Com a fundação da ONU, teve início um movimento no sentido de estabelecer forças supranacionais capazes de agir em prol de uma ordem global pacífica (Habermas, 2007), fato que fortaleceu a consolidação do movimento internacional para a conservação da natureza. Entre 1944 e 1950, uma série de agências especializadas da ONU foram criadas, entre elas a Organização para Agricultura e Alimentação (FAO), que tinha um responsabilidade particular pelo recursos naturais, incluindo florestas e pesca, e a Organização para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), que possuía uma ligação direta com o mundo científico e as pesquisas sobre educação. Com o advento e as especificidades destas agências, a ONU, principalmente por meio da UNESCO e de seu primeiro diretor-geral, o biólogo britânico Julian Huxley, estabeleceu uma relação direta com a conservação da natureza e o processo que culminaria na fundação da UICN alguns anos depois (Holdgate, 1999).

No verão de 1946, o herdeiro de Paul Sarasin, Charles Bernard, que estava à frente da Liga Suíça para a Proteção da Natureza, e o seu secretário Johann Büttikofer, convocaram uma reunião informal, que reuniu representantes de sete países, todos europeus: Suíça, Inglaterra, Bélgica, Noruega, Holanda, República Tcheca e França. Havia o claro desejo no encontro de reativar a rede de conservação formada antes da Segunda Guerra Mundial. O objetivo de Charles Bernard era reviver o escritório IOPN, criado pelo holandês Pieter van Tienhoven em 1928 como uma das tentativas de estabelecer um organismo internacional durante o período entre-guerras (McCormick, 1989). Prevaleceu a discussão sobre a utilidade e a importância de um órgão intergovernamental oficial para a conservação. Os organizadores do encontro ainda propuseram o restabelecimento da Comissão Consultiva para a Proteção Internacional da Natureza, extinta em 1913. O documento com as conclusões do encontro, parcialmente reproduzido abaixo, teve como saldo duas conclusões: a necessidade de um organismo internacional e o reconhecimento da importância do tema pelos estados nacionais.

Com o objetivo de facilitar a cooperação entre as nações e sociedades comprometidas com a proteção da natureza e a preservação de amenidades, é desejável que haja uma organização internacional ativa, amplamente internacional e representativa, financiada adequadamente e com termos adequados de referência. É sugerido que as sociedades nacionais considerem o tema, levando em consideração a posição do Escritório Internacional para a Proteção da Natureza (Holdgate, 1999: 20).

Apesar da retomada das negociações, tensões políticas entre países europeus complicaram o debate na transição para 1947. De um lado, britânicos e americanos defendiam a criação de uma instituição próxima aos interesses da ONU. Do outro, suíços, belgas e

holandeses se uniam por uma organização independente (McCormick, 1989). Uma figura crucial para o andamento das negociações sobre a organização que viria a ser a UICN foi o diretor-geral da UNESCO, Julian Huxley, quem fez valer a sua vocação como naturalista à frente do órgão. Até aquele momento, a UNESCO não possuía em seu estatuto nenhum tipo de comprometimento com a proteção da natureza. Huxley começou por submeter a proposta de que a agência incluísse a proteção da natureza em sua súmula durante a Conferência-Geral do órgão, em 1947, na Cidade do México. A ideia acabou aprovada ao vincular a conservação da natureza a aspectos culturais e científicos. Paralelamente, Julian dava à UNESCO poderes para apoiar a criação de novas organizações internacionais, tanto governamentais como não-governamentais (Holdgate, 1999). As discussões ganharam força entre países europeus, com a realização da Conferência Internacional para Proteção da Natureza, em Brunnen, na Suíça, também em 1947. Ao todo, representantes de 24 países – todos europeus, exceto Argentina, Guatemala, Nova Zelândia, Índias Orientais Holandesas, Austrália e EUA – se reuniram para tratar oficialmente da criação de um organismo internacional (McCormick, 1989).

Apoiados no histórico de ações nacionais e internacionais voltadas para a conservação da natureza nos âmbitos nacional e internacional durante as décadas anteriores ao encontro, o grupo reunido na Suíça tinha como prioridade estabelecer as bases de uma organização internacional a ser criada em um futuro próximo. Havia uma clara preocupação em não perder tal iniciativa para a UNESCO de Julian Huxley, manifestada nas falas de delegados durante os debates (Büttikofer, 1947). O embate fez com que a reunião acabasse marcada pela divisão entre o grupo que defendia a criação imediata do órgão, independente da ONU, e outro que pregava a necessidade de haver mais discussões preparatórias sobre o assunto junto à UNESCO. A delegação britânica divergiu da maioria ao propor que a UNESCO realizasse um congresso em Paris, em 1948, para considerar a forma que teria um organismo internacional de proteção à natureza. A ideia dos ingleses era que se usasse os termos da comissão de 1913 como a base para um novo acordo (McCormick, 1989).

Os representantes norte-americanos na reunião de Brunnen apoiaram a visão britânica de que a ajuda de um órgão da ONU era indispensável para que os governos nacionais efetivamente se comprometessem com a proposta de criação de um novo organismo internacional. Na avaliação da delegação dos EUA, era certo que o governo do país, estratégico pela sua história dentro da conservação da natureza, não apoiaria a iniciativa a não ser que se obtivesse o patrocínio da ONU. A falta de representatividade de países expressivos na política e na geografia internacional, de fora do eixo Europa e América do Norte, foi outro alvo de crítica no processo de negociação. Países como a URSS, China, Índia, Canadá e África do Sul não



participaram da reunião de 1947, na Suíça, fato que, em tese, deslegitimaria uma discussão mais ampla e efetiva do ponto de vista internacional (Holdgate, 1999). A percepção de tal ausência representava também os anseios de algumas nações pela quebra do eurocentrismo dominante até então. Este processo deveria ocorrer por meio da inclusão de nações que se encontravam excluídas dos debates sobre a conservação internacional.

Apesar das divergências, os conferencistas entraram em consenso sobre uma constituição preliminar do que eles chamaram de União Internacional para a Proteção da Natureza (UIPN). Com sede em Basileia, Suíça, a instituição provisória – que anos mais tarde viria a se chamar UICN – deveria facilitar a cooperação entre governos e organizações nacionais e internacionais preocupadas com a proteção da natureza. Pesquisa científica, consciência pública, educação, planejamento regional, criação de áreas protegidas, preservação da vida selvagem e a preparação de uma convenção global foram alguns dos temas incluídos na primeira agenda da UIPN (Büttikofer, 1947). Nota-se que, já naquela época, havia a preocupação com o estabelecimento de uma perspectiva regional para a conservação. Hoje, na maior parte dos países, as áreas protegidas são pensadas dentro do emaranhado do tecido de desenvolvimento, mas ainda são planejadas separadamente deste. Tal fato impede a maximização do potencial de conservação por meio do ordenamento territorial (Mosello, 2006). Uma lista com as reuniões internacionais que precederam a criação da UICN, foi apresentada pelo secretário-geral da Liga Suíça para a Proteção da Natureza, John Büttikofer, durante a conferência de Brunnen. Nestas iniciativas que marcaram a história do movimento conservacionista internacional durante os séculos XIX e XX, e onde foram tratados de forma pioneira temas como a preservação dos pássaros e das baleias, estavam presentes algumas das idéias que proporcionaram o material para a fundação da UICN (Büttikofer, 1947).

Quadro 2: Lista de reuniões internacionais contida no relatório da Conferência de Brunnen.

Evento	Local	Ano
Congresso Internacional de Agricultura	Viena	1873
Segundo Congresso Ornitológico	Budapeste	1891
Conferência para a preservação dos Pássaros	Paris	1895
Conferência de Londres	Londres	1900
Congresso Internacional de Zoologia	Berlim	1901
Congresso para Preservação dos Pássaros	Paris	1902
Congresso Internacional de Botânica	Viena	1905
Conferência Internacional para a Proteção da Natureza	Berna	1913
Conferência para a Proteção dos Pássaros	Londres	1922
Primeiro Congresso Internacional para a Proteção da Natureza	Paris	1923
Reunião de Londres	Londres	1926
Escritório Internacional para a Proteção da Natureza	-	1935
Quarto Congresso Científico Pan-Pacífico	Bandung	1929
Comitê Americano Internacional para a Proteção da Vida Selvagem	-	1930
Convenção para Regulação da Pesca de Baleia	-	1931
Congresso Internacional para a Proteção da Natureza	Paris	1931
Conferência para a Preservação da Fauna Africana	Londres	1933
Convenção de Londres para a Preservação da Fauna e Flora Africanas	Londres	1933
Sexto Congresso Internacional de Botânica	Amsterdam	1935
Conferência Internacional para a Proteção contra Calamidades Naturais	Paris	1937
Conferência para a Proteção dos Pássaros	Viena	1937
Conferência Ornitológica	Rouen	1938
Congresso Internacional de Geografia	Amsterdam	1938
Conferência para Proteção da Natureza e da Vida Selvagem no Hemisfério Ocidental	-	1938-1942
Conferência para a Proteção Internacional da Natureza	Brunnen	1946
Conferência Científica para o Pacífico	Washington	1946
Congresso Internacional para a Regulação da Pesca da Baleia	Washington	1946

Fonte: *International Conference for the Protection of Nature* (1947).

Como resultado da reunião em Brunnen, coube à UNESCO analisar e contribuir com a formatação do constituição preliminar da UIPN, bem como repassá-la para que governos tecessem comentários sobre. A convocação do congresso que marcaria a fundação da organização internacional, em Paris, no mês de julho de 1948, ou seja, um ano após a reunião de Brunnen, também ficou sob os cuidados da agência da ONU (Büttikofer, 1947). A palavra “União” foi escolhida cuidadosamente para descrever o novo corpo. Outro fato curioso é que o Professor Bourdelle, da França, destacou a necessidade urgente de uma comissão de nomenclatura ao notar que havia 85 definições diferentes para os termos “reserva natural” e “parque nacional”. Os debates sobre uma nomenclatura adequada para as áreas naturais foi um tema recorrente nas cinco edições do Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN e outra peça fundamental na transição de paradigmas ao questionar o conceito original de parque nacional por meio da diversificação das modalidades de áreas protegidas. Após Brunnen, Huxley, que rejeitou todas as sugestões de que o organismo fosse composto apenas por representantes de governos, também demonstrou preocupação com um debate que remonta às ideias de Gifford Pinchot e John Muir e ainda hoje faz parte da história da UICN: a diferença entre os termos “proteção da natureza” e “conservação da natureza”.

Pelo termo “proteção da natureza” nós entendemos a proteção da fauna e flora, a preparação e manutenção das reservas e parques nacionais, a correlação e o aprimoramento das leis de caça, o estudo dos pássaros migratórios e a sua proteção, a preservação das amenidades naturais, incluindo áreas de rara beleza cênica, sítios arqueológicos, monumentos geológicos, entre outros. Já pelo termo “conservação” nós entendemos pesquisas e a regulação do acesso aos depósitos e reservas minerais, bem como a sua proteção contra a exploração indevida, a proteção do solo contra a erosão, conservação da terra e da água, o desenvolvimento planejado de bacias de rios tomadas pela produção e irrigação e a conservação da silvicultura e da extração de madeira (Holdgate, 1999: 23).

## 5 – O NASCIMENTO DA UNIÃO

Em reunião realizada em maio de 1948, na França, ficou decidido que todos os governos seriam convidados para a conferência, exceto a Espanha Franquista pelas atrocidades que vinham ocorrendo na ditadura do general Francisco Franco, mas incluindo os governos militares da Alemanha e do Japão. Assim, o governo francês convocou outros governos e a UNESCO, em contato com organizações internacionais e a Liga Suíça, convidou grupos nacionais. A agência da ONU ainda emitiu um documento adicional com os objetivos da reunião: estabelecer e adotar uma constituição definitiva para a provisória União Internacional

para a Proteção da Natureza. As delegações enviadas deveriam incluir pessoas com experiência nas áreas legal, financeira e científica. Os representantes também deveriam comparecer dotados de poderes oficiais suficientes para assinarem o ato de constituição da UIPN. Houve também a preocupação em criar uma organização independente. Para isso, era desejável uma proposta de financiamento de um ângulo não-governamental. Chama a atenção que a discussão sobre a definição e outros aspectos dos parques nacionais já estava presente no programa da conferência de Fontainebleau.

Como previsto, em 5 de outubro de 1948, representantes de 23 governos, 126 instituições nacionais e oito organizações internacionais se reuniram em Fontainebleau, onde os debates ocorreram na Galeria dos Colonos. Após as boas vindas dadas por representantes do governo anfitrião e do diretor-geral da UNESCO, a eleição dos delegados, novamente todos europeus exceto um norte-americano, ganhou a seguinte forma: Charles Bernard (Suíça) como presidente, Victor van Straelen (Bélgica), Henri G Maurice (Reino Unido), H. J. Coolidge (EUA), A. Urbain (França) e J. K. van der Haagen (Holanda), como vice-presidentes, Claude Bressou (França) como secretário-geral com Johann Büttikofer (Suíça) como assistente, Roger Heim (França) como chefe do Simpósio Técnico (Holdagte, 1999).

No discurso de abertura, Julian Huxley enfatizou o valor de uma nova união técnica, que deveria ser profissional em vez de intergovernamental para convocar especialistas cujos conhecimentos deveriam ser trocados e espalhados por todo o mundo. O representante da UNESCO também destacou a importância da dimensão regional: “Nós queremos autonomia, ou seja, o que dissermos é para onde nossa região vai seguir. A única modificação nessa lógica seria acrescentar um ponto de vista global e convenções mundiais” (Holdagte, 1999: 32). Huxley, sem dúvida um homem de vanguarda nas questões ligadas à conservação da natureza, adiantou na ocasião um fenômeno que ganharia um caráter prático ao longo das edições dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais. A autonomia para adequar a conservação à realidade de cada país foi um ponto crucial para o desenvolvimento e a mundialização do pensamento conservacionista, bem como para o rompimento da predominância do pensamento eurocêntrico. Tanto a autonomia regional quanto a democratização das formas de pensamento fazem parte do novo paradigma. Em Fontainebleau, coube também ao Julian Huxley destacar a necessidade de áreas para a preservação e outras para a conservação da natureza em todo o mundo. Os passos práticos para isso deveriam incluir o estabelecimento de áreas onde a vida selvagem fosse suprema, o que poderia ocorrer por meio de uma pequena reserva natural ou um grande parque nacional. Também deveria haver outras áreas de conservação, onde a vida selvagem e a natureza seriam tratadas como parceiras para o usufruto humano.

Ao fim da reunião, representantes de 18 governos, sete organizações internacionais e 107 organizações nacionais assinaram o ato formal de constituição da UIPN. Os presentes tinham um objetivo comum: o desejo de ampliar a conservação da natureza por meio da cooperação internacional (Mence, 1981). Trechos do prefácio dos procedimentos da conferência, escrito pelo presidente da Liga Suíça e primeiro presidente da UICN, Charles J. Bernard, destacam momentos marcantes do longo período de gestação da União. Entre eles, o papel do pioneiro suíço Paul Sarasin na percepção pioneira da necessidade de se unificar esforços em uma grande corrente internacional para conservar a natureza das ameaças provocadas pelo ser humano.

Os delgados reunidos em Fontainebleau não reivindicam ter inaugurado a proteção da natureza internacional. A ideia esteve em gestação por um longo período e eu acredito que não deveria ser culpado por ter mencionado aqui apenas o nome de Paul Sarasin, o grande pioneiro suíço. Ele foi capaz de criar em seu próprio país um movimento genuíno a favor da proteção dos recursos naturais. Um cientista de vanguarda, ele logo percebeu a inutilidade dos esforços espalhados e viu a urgência em concentrar tais esforços por meio de um acordo internacional para unificar as diversas leis existentes e coordenar as grandes medidas nacionais tomadas para preservar a fauna ameaçada pelo homem civilizado (Mence, 1981: 26).

No preâmbulo do documento de constituição da UIPN, redigido pela comissão norte-americana para Fontainebleau, especialistas, governos e entidades envolvidas na criação da organização expressaram preocupação com o ritmo de desenvolvimento da civilização, com as pressões exercidas por tal modelo sobre os recursos naturais finitos, com a manutenção do padrão de vida humano, com a noção de que a preservação do meio ambiente é um problema global e com a relação entre a natureza e a espiritualidade, tema que remonta ao transcendentalismo proposto por naturalistas pioneiros, como o norte-americano Henry David Thoreau. O preâmbulo ainda traz uma tentativa de emplacar uma forma mais íntima de tratamento ao organismo criado, referindo-se à UIPN apenas como “União”.

Considerando que o termo “Proteção da Natureza” pode ser definido como a preservação de toda a comunidade do mundo biótico ou do ambiente natural do homem, que inclui os recursos naturais que compõem a Terra e onde se deu a fundação da civilização humana.

Considerando que a beleza natural é um dos mais altos denominadores comum da vida espiritual.

Considerando que a civilização atingiu o seu nível atual de alto desenvolvimento encontrando meios cada mais efetivos de explorar esses recursos e ainda mais solos, água, florestas, vida selvagem e áreas de natureza

intocada de vital importância por razões econômicas, sociais, educacionais e culturais.

Considerando que chegou o tempo em que o padrão de vida do ser humano tem sido comprometido porque os recursos naturais se tornarem insuficientes para sua manutenção.

Considerando que esta tendência pode ser revertida se as pessoas acordarem a tempo de perceberem de forma ampla a sua dependência dos recursos exauríveis e reconhecerem a necessidade de sua proteção e restauração, assim como da sua sábia e informada administração afim de que um futuro de paz, progresso e prosperidade da humanidade possa ser assegurado.

Considerando que a “Proteção da Natureza” é um problema de interesse vital para todas as nações, e que não é o interesse primário de nenhuma agência internacional efetiva.

Considerando que serviria de assistência para vários governos, as Nações Unidas e suas agências especializadas e outras organizações interessadas, se uma agência internacional efetiva fosse criada para a “Proteção da Natureza”.

Portanto, os governos, serviços públicos, organizações, instituições e associações interessadas nessas questões e representadas em Fontainebleau estabeleceram, por meio deste, uma união conhecida como a “União Internacional para a Proteção da Natureza”, de agora em diante referida como a União (Mence, 1981: 32).

No Artigo 1 da constituição da UIPN, surge a missão de facilitar a cooperação entre todos os interessados na proteção da natureza, tanto no âmbito nacional como no internacional, seja na esfera governamental ou não-governamental. Para cumprir o compromisso, esta assume o papel de promotora e difusora do conhecimento científico e educacional relacionado à proteção da natureza e de uma legislação apropriada para tal objetivo. A preparação de acordos internacionais e de uma convenção global para assegurar a preservação da vida selvagem e do ambiente natural em todas as partes do mundo também constam nas diretrizes vocacionais da União (Mence, 1981).

A União deve encorajar e facilitar a cooperação entre governos e organizações nacionais e internacionais interessadas e entre pessoas interessadas na “Proteção da Natureza”.

A União deve promover e recomendar ações nacionais e internacionais a respeito de:

A preservação em todas as partes do mundo da vida selvagem e do ambiente natural, solo, água, florestas, incluindo a proteção e preservação das áreas, objetos e fauna e flora que tenham a sua significância científica, histórica ou estética por meio de legislação apropriada como o estabelecimento de parques nacionais, reservas naturais e monumentos e refúgios da vida silvestre, com especial atenção para preservação das espécies ameaçadas de extinção;

A difusão do conhecimento público sobre a “Proteção da Natureza”.

A promoção de um programa extensivo de educação no campo da “Proteção da Natureza”.

A preparação de acordos internacionais e de uma convenção global para a “Proteção da Natureza”.

Pesquisas científicas relacionadas com a “Proteção da Natureza”.

A União deve coletar, analisar, interpretar e disseminar informações a respeito da “Proteção da Natureza”. E deve distribuir para governos e organizações nacionais e internacionais documentos, textos legislativos, estudos científicos e outras informações relativas à “Proteção da Natureza (Mence, 1981: 40-41).

A dicotomia conceitual entre a “conservação” e a “preservação” da natureza, também esteve presente no texto e os debates sobre a constituição da UIPN. Apesar da insistência de Julian Huxley<sup>4</sup> sobre o fato de que se tratavam de conceitos diferentes, a definição de “proteção da natureza” no preâmbulo da constituição deixa claro que o termo estava sendo interpretado como algo próximo do que os norte-americanos e britânicos chamavam de “conservação”. Assim, desde o início houve um incômodo com o “P” da sigla UIPN. Os norte-americanos e britânicos, que haviam adotado o termo “conservação” para indicar algo mais interativo no que se refere à relação humanidade e ambientes naturais que “proteção”, estavam na linha de frente do problema. O biólogo John Berry, primeiro diretor da *Nature Conservancy*, na Escócia, discorreu sobre o conflito e mudança no nome, ocorrida em 1956. A mudança no nome ocorreu seis anos antes da primeira edição dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais e já indicava a preocupação internacional em expandir o conceito e as ideias sobre a conservação. Esta expansão considerava a dimensão humana como parte do processo de proteção da natureza e a natureza como parte do processo de desenvolvimento da humanidade. Típica do modelo moderno de conservação da natureza, no entanto, este formato só veio a ganhar força a partir da década de 1970. É no contexto deste debate, portanto com contradições e movimentos variados, que foram sendo estabelecidos os princípios da conservação da natureza (Milano, 2002).

---

<sup>4</sup> Apesar das desavenças surgidas durante o processo de criação da UIPN, seus fundadores – Bernard, Van Tienhoven, van Straelen, Büttikofer, Heim, Huxley, Coolidge, Osborn, Harroy, Nicholson – dividiam um ideal básico e comum. No entanto, enquanto todo o processo esteve enraizado na aplicação da ciência nas emergentes questões ambientais, a UNESCO foi além. Huxley acreditava apaixonadamente que a Ecologia deveria ser implantada a serviço da humanidade, como a base para o desenvolvimento social. Ele reconheceu que “a proteção da natureza não poderia ser alcançada isoladamente, mas demandava mudanças fundamentais no pensamento humano” (Holdegate, 1999).

Eu tentei em Fontainebleau fazer o “C” da “Conservação” e também acrescentar “e recursos naturais”, e pedi para que Frank Fraser Darling me ajudasse, mas, para minha surpresa, ele não deu a mínima importância dizendo que “nossa questão era proteger a natureza”. Mas anos depois, a Assembleia Geral de Edimburgo, em 1956, fez as duas mudanças que nós propomos na época (Holdgate, 1999: 34).

Entre os primeiros desafios da UICN – além de superar a rotina de atividades prejudicadas por recursos escassos e incertos – estava o de transformar uma organização criada no “Norte”, com fundadores basicamente da Europa e da América do Norte, em uma instituição verdadeiramente global (Holdgate, 1999). A injeção de fundos privados vindos dos EUA, em 1955, permitiu a realização de pesquisas de campo que deram credibilidade às fontes de pesquisa da UICN, como o levantamento realizado entre 1956 e 1957 pelo zoólogo e ecologista Lee Merriam Talbot, que veio a tornar-se diretor-geral da União de 1980 a 1983. No trabalho, Talbot apresentou a situação dos mamíferos ameaçados na África, Ásia Meridional e Oriente Médio e Próximo. O estudo, coordenado pelo *Survival Service*, culminou na publicação de um lista com 34 espécies ameaçadas de extinção, em 1958. O documento, por sua vez, levou à publicação, em 1960, do *Red Data Book*, um arquivo sob forma de fichário contendo 135 espécies ameaçadas que se tornaria uma série de publicações posteriores (Holdgate, 1999). No mesmo ano, foram criadas comissões especializadas dentro da UICN, entre elas a Comissão de Parques Nacionais, estabelecida em Varsóvia, Polônia, em 1960. O grupo tratou de introduzir, no que se refere às áreas protegidas, um mínimo de ordem na matéria de classificação e nomenclatura a nível global. Em primeiro lugar elegeu quatro critérios: estatuto, superfície, pessoal e pressuposto, destinados a permitir a seleção dos primeiros territórios em escala mundial, processo realizado em parceria com a ONU (Holdgate, 1999).

## 6 – OS CONGRESSOS MUNDIAIS DE PARQUES NACIONAIS

Com a abertura financeira, o crescimento das redes de cooperação entre as nações que faziam parte da UICN e a compreensão sobre a importância das áreas protegidas para a conservação da natureza também abriu-se caminho, no início da década de 1960, para a realização das Conferências Mundiais de Parques Nacionais que, a partir de 1982, passaram a se chamar Congressos Mundiais de Parques Nacionais (Holdgate, 1999). Estes tornaram-se um marco na conservação mundial ao criar um espaço para reunir nações para debater a conservação da natureza por meio das áreas protegidas e temas relacionados. Foi esta



possibilidade de troca que serviu de berço para o desenvolvimento do novo paradigma. Os congressos surgiram de uma proposta feita, em 1958, pelo arquiteto e paisagista japonês Tsuyoshi Tamura. Conhecido pelos belos e diversos jardins que planejou, e considerado o pai do sistema de parques nacionais do Japão, Tamura sugeriu, durante a Sexta Assembléia-Geral da UICN, realizada em Atenas, na Grécia, que a organização anfitriã do evento fosse a própria União (Adams, 1962). Dois anos mais tarde, após extenso planejamento preliminar, uma resolução formal convocando a Primeira Conferência Mundial de Parques Nacionais foi apresentada e unanimemente aprovada na Sétima Assembleia-Geral da UICN, em Varsóvia, Polônia. A União concordou em ser a patrocinadora e a UNESCO e a FAO concordaram em participar como co-patrocinadoras, em associação com o Serviço de Parques Nacionais dos EUA e o Conselho dos Recursos Naturais da América.

A proposta da reunião era estabelecer uma compreensão internacional mais efetiva sobre o tema das áreas protegidas e encorajar o movimento de parques nacionais em uma base global (Holdgate, 1999). A Feira Mundial de Seattle, nos EUA, foi o local oferecido para a realização da primeira edição dos congressos, em 1962. Depois, a cada década, mais quatro reuniões foram realizadas até o momento: Yellowstone, EUA, (1972); Bali, Indonésia, (1982), Caracas, Venezuela, (1992); e Durban, África do Sul (2003). Diversos indivíduos, organizações e agências governamentais contribuíram financeiramente e com outras assistências necessárias para o início desta nova etapa que se comprometia com a transformação e ordenação da conservação da natureza a nível mundial. Apresentar e debater o conteúdo contido em tais congressos, incluindo a perspectiva da mudança de paradigmas, é o que se pretende nos capítulos a seguir.

## CAPÍTULO 2

### **PRIMEIRA CONFERÊNCIA MUNDIAL DE PARQUES NACIONAIS, SEATTLE (EUA), 1962: OS PARQUES NACIONAIS TÊM SIGNIFICADO INTERNACIONAL**

#### 1 – APRESENTAÇÃO

A Primeira Conferência Mundial de Parques Nacionais, realizada entre os dias 30 de junho e 7 de julho de 1962, reuniu na cidade de Seattle, nos EUA, centenas de especialistas e entusiastas da conservação – 145 delegados, representando 63 países, além de 117 representantes de quase todos os estados norte-americanos. Co-patrocinada pela ONU, Serviço de Parques Nacionais dos EUA e Conselho dos Recursos Naturais da América, a reunião foi dividida em cinco sessões gerais, uma sessão de implementação e a sessão final seguida de uma série de recomendações apontadas pelos delegados para a atuação no campo das áreas protegidas nos anos seguintes. Pelo número baixo de expositores, em comparação com o crescimento registrado nas edições seguintes, a sistematização e apresentação do conteúdo nas atas do congresso manteve a íntegra da fala de cada expositor, o que permitiu tanto uma melhor identificação dos autores, como uma maior apreensão das idéias expostas.

Pela primeira vez na história do movimento ambientalista internacional, delegados de nações como a África do Sul, Japão e Canadá, que já contavam com sofisticados sistemas de parques, de países com programas precários, como boa parte dos da África Oriental e América Latina, e membros de todos os territórios que se encontravam entre esses dois extremos, se reuniram pra tratar especificamente das áreas protegidas (Adams, 1962). A possibilidade deste encontro marcou a entrada dos países em desenvolvimento nos debates e o início do processo de formação do paradigma moderno para a conservação da natureza. Um dos pontos principais de Seattle foi a constatação de que as demandas e expectativas de nações em desenvolvimento e desenvolvidas no que se refere aos parques nacionais revelaram-se distintas, principalmente pela diversidade de condições econômicas, sociais e culturais de cada país. Assim, embora discreta se comparada ao espaço dominado por representantes de países desenvolvidos, ou seja, pela visão eurocêntrica sobre a conservação, a apresentação do ponto de vista das nações em desenvolvimento causou impacto ao interferir nos rumos da conservação da natureza a nível mundial.

Aparecem nos debates indícios dos conflitos oriundos das diferenças econômicas e sociais entre nações desenvolvidas e em desenvolvimento, bem como implicações dessa discrepância para a conservação. O embate entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, que ganhou força nas reuniões seguintes, deu ênfase a temas como a necessidade de se ampliar a cooperação internacional e a assistência aos países menos desenvolvidos. Por outro lado, e apesar de alguns alertas sobre a necessidade de flexibilização do conceito original de parque nacional para a inclusão de questões sociais e econômicas nas discussões, prevaleceu a defesa da filosofia e diretrizes ligadas à origem do movimento de parques, ou seja, ao paradigma clássico. Questões ligadas à proteção integral de áreas naturais e ao conflito entre a conservação e uso público receberam destaque, bem como os impactos positivos e negativos do turismo sobre a conservação e a economia. Outros temas, como as populações locais, por exemplo, praticamente não foram abordados.

A base científica para as áreas protegidas foi limitada até os anos 1970. Antes da referida década não existia um corpo organizado de princípios científicos que fossem utilizados no processo de escolha de áreas protegidas (Sullivan & Shafer, 1975). Além disso, na década de 1960, a ideia de trabalho inter ou multidisciplinar estava em sua infância e localizados em uma época mais simples e em um mundo menos complexo (Phillips, 2003). De forma geral, os debates em Seattle se resumiram a considerações mais generalizadas e, portanto, pouco práticas e tecnicamente limitadas, principalmente no que se refere a aspectos como a conservação em ambientes marinhos; nomenclatura e critérios para o zoneamento interno dos parques; e a relação entre o território do parque, as áreas adjacentes e as populações locais. Portanto, e por causa do desenvolvimento técnico e científico incipiente relacionado com a dinâmica da conservação registrado até os anos 1960, a reunião de Seattle foi marcada mais por aspectos políticos na relação entre as nações presentes, como analisa Adrian Phillips (2003).

Nos anos 1960, o clima em que áreas protegidas foram criadas em todo o mundo favorecia uma visão de “cima para baixo”, marcada pela criação de parques grandes, sem muita preocupação para o impacto sobre as pessoas locais e conduzidos com o estilo autocrático de administração colonial, especialmente na África<sup>5</sup>. Certamente as opiniões e os direitos dos povos indígenas foram de pouca preocupação de qualquer governo antes de 1970, pois esse povos não eram organizados como uma força política. Mesmo nos países mais desenvolvidos, a visão predominante até os anos 1960 era mais ou

---

<sup>5</sup> Em parte inspirada na Convenção do Hemisfério Ocidental, a Convenção Africana sobre a Natureza e os Recursos Naturais, de 1968, incentivou a criação de áreas protegidas a partir das quais a população local seria excluída, embora turistas – e suas atividades, como a pesca esportiva – seriam bem-vindos (Phillips, 2003).

menos que os governos sabiam “melhor” que a opinião pública. (Phillips, 2003: 4).

Na visão dos organizadores – representados por Conrad L. Wirth, diretor do Serviço de Parques Nacionais do EUA, e pelo secretário de Interior dos EUA, Stewart Udall – a reunião de Seattle representou, assim, a oportunidade de determinar os templos naturais que sobreviveriam à crescente onda de impactos das ações humanas sobre a natureza. Consideração legítima do ponto de vista das preocupações com a biodiversidade, mas que explicita o antagonismo característico do paradigma clássico no que se refere à relação entre populações humanas e ambientes naturais. Conflito que ocorre devido ao direcionamento primordial das áreas protegidas para a proteção da fauna e da flora. Por outro lado, chama a atenção a ênfase dada à possibilidade de troca de conhecimento entre as nações, principalmente acerca das realidades sociais, econômicas, culturais e políticas de cada país. O caráter não-governamental da conferência significou que, pelo menos aparentemente, as discussões não foram feitas por delegados instruídos por governantes. Tal modelo permitiu mais liberdade nas discussões e deliberações feitas pelos delegados das diversas regiões do planeta<sup>6</sup> (Adams, 1962).

## 2 – SESSÕES TÉCNICAS

### 2.1 – SESSÃO 1: PROPÓSITOS, PRINCÍPIOS E POLÍTICAS DOS PARQUES NACIONAIS

A primeira sessão da conferência girou em torno das razões para o estabelecimento e manutenção dos parques nacionais, com foco na preservação das áreas naturais frente às pressões externas e no conflito entre preservação e uso público. M. A. Badshah, chefe do Escritório da Vida Selvagem de Madras, Índia, e Sigurd F. Olson, consultor em Preservação da *Wilderness* da Secretaria de Interior dos EUA, enfatizaram o congestionamento dos parques pela pressão do crescimento populacional; o aumento da demanda pelo alto número de visitantes; e o caminho da civilização para uma crise ocasionada pelos meios de vida modernos. A dupla também resgatou como referência para as discussões, documentos internacionais já estabelecidos – como a Convenção de Londres para a Proteção da Fauna e

---

<sup>6</sup> Foram designados como porta-vozes na conferência: Tsuyoshi Tamura para o Japão e demais países da Ásia Oriental e Pacífico; Boonsong Lekagul para Tailândia e Ásia Ocidental; Howar J. Stanley para Austrália e Nova Zelândia, Salim Ali para Índia e o Sul da Ásia; M. K. Shawki para África e norte do Zambesi; Rocco Knobel para África e sul do Zambesi, Henrique Beltrán para a América Central; Marcos Sastre para a América do Sul; e K. R. B. Coleman para o Canadá.

Flora Africana, de 1933, e a Lei de Parques dos EUA –, bem como a memória de naturalistas pioneiros, como o norte-americano Henry David Thoreau (Adams, 1962). A reunião na Inglaterra e a lei norte-americana foram precursoras dos congressos da UICN, pois representaram tentativas de, por meio da cooperação internacional, superar a falta de critérios padronizados para a seleção e o manejo de parques. Elas também contribuíram para o desenvolvimento do conceito de parque nacional, que havia tomado características específicas em cada país, o que dificultou o seu desenvolvimento em escala global (Milano, 2002).

Assim, prevaleceu a visão de que a criação dos parques deveria ser vinculada a dois princípios básicos: preservar uma área em particular pela excepcional beleza de seus atrativos para viesse a ser um local de recreação e relaxamento; e preservar uma área em seu estado natural para que esta fosse útil para o estudo científico em áreas que ainda não tinham sido perturbadas (Adams, 1962). Ambos os princípios são a base da visão clássica sobre a conservação, em que os parques são vistos como áreas isoladas, ou seja, fora de contextos externos como as condições social e cultural da população. Quando a proteção para a recreação prevalecia – como em casos de parques nacionais nos EUA e Japão – a atração de visitantes requeria a construção de estradas e outras instalações, como restaurantes, hotéis e estrutura para caçadores e pescadores (Adams, 1962). Quando predominava o segundo ponto de vista – como no caso do Congo – uma maior porção da área poderia ser protegida e o acesso restrito a pesquisadores. Enrique Beltrán, diretor do Instituto Mexicano de Recursos Naturais Renováveis, defendeu a segunda finalidade como prioritária e criticou a tendência à urbanização das áreas naturais, como ocorria em regiões do Canadá. Ainda a respeito dos conflitos sobre o uso da terra, o mexicano propôs um zoneamento dos parques com três tipos de áreas:

- área geral para relaxamento, usada pela maioria dos visitantes que buscam o maior conforto possível;
- área intermediária, que seria aberta para visitantes, mas sem estradas, estacionamentos, hotéis e restaurantes;
- área restrita, que seria reservada exclusivamente para pesquisas conduzidas por grupos ou pessoas devidamente qualificados.

Os primeiros conflitos de ideias fruto do choque entre realidades distintas de nações desenvolvidas e em desenvolvimento também estiveram presente na sessão. O fato de que os parques estavam se tornando ambientes para o desfrute de pessoas ricas, em detrimento de uma política para o acesso universal, foi ressaltado pelo indiano Badshah. Por outro lado,

mesmo apresentando uma preocupação com as classes sociais mais desfavorecidas no que se refere ao acesso, ele afirmou que assentamentos humanos próximos de santuários e reservas naturais não poderiam ser permitidos e que, mesmo os já existentes, deveriam ser evacuados, pois ameaçavam a vida selvagem. John S. Owen, diretor de Parques Nacionais de Tanganyika, por sua vez, apresentou um contraponto ao discurso da maioria dos convidados ao afirmar que algumas nações necessitavam rever, aprimorar e adaptar o conceito original de parques nacionais definido pelos EUA<sup>7</sup>. Muitos dos problemas enfrentados por países como o Tanganyika, destacou Owen, eram completamente diferentes dos enfrentados pelo Serviço de Parques Nacionais norte-americano (Adams, 1962). Chama a atenção a ênfase na necessidade de justificativas econômicas para incluir os parques nas políticas da nação.

Tanganyika acabou de se tornar independente e o futuro dos parques nacionais do país está completamente nas mãos de seus novos líderes. Poucos deles, aliás, conhecem os parques que, até pouco tempo, eram voltados para a preservação sob um olhar estrangeiro. Existe um conflito básico na região: os parques estão subdesenvolvidos e contribuem pouco para a economia do país, no entanto exigem investimentos financeiros de uma economia pressionada por um eleitorado que clama por mais educação, serviços de saúde, uma melhor qualidade de vida e tem nos animais selvagens uma das principais fontes de proteína. A necessidade da conservação é uma ideia completamente exótica para os africanos, assim como era para os ocidentais há 50 anos (Adams, 1962: 52).

As palavras de Owen sobre a realidade africana foram um marco não só na reunião de Seattle, mas em todos os congressos. Foi a primeira manifestação que colocou, de forma clara e objetiva, a incompatibilidade entre a ideia eurocêntrica que predominou na história da conservação até a data do congresso e a realidade dos países em desenvolvimento. O ponto de vista dele representou, no âmbito dos congressos, a semente do que viria a ser, por meio da inclusão das demandas e percepções das nações em desenvolvimento, o novo paradigma para a conservação. Usualmente, as áreas protegidas eram consideradas como algo “isolado” do desenvolvimento econômico de um país, percepção que, na visão de Munasinghe (1994), estava errada. Segundo ele, a economia poderia ajudar muito na decisão de quais áreas contribuiriam de maneira mais eficaz para a conservação (Adams, 1962). Na criação das primeiras áreas protegidas, assim como na seleção da maior parte das atuais, o componente econômico não foi levado em conta de forma explícita. Neste contexto, pode-se afirmar que o

---

<sup>7</sup> A definição de parques nacionais, amplamente difundida pelos serviços de parques nacionais dos EUA e Canadá consiste em: áreas isoladas por lei contendo regiões de beleza natural extraordinária, características finas de cenários em diferentes partes do país, curiosidades e relíquias naturais e interesses históricos, flora e fauna nativa para serem mantidas o mais próximo possível do desenho original da área e dedicada ao povo para a sua recreação, educação e benefício (Adams, 1962: 24).

choque entre os pontos de vistas do delegado africano e do norte-americano em Seattle não surgiu subitamente durante o congresso, pois possui raízes mais antigas. A história do imperialismo europeu entre 1871 e 1914, bem como do nacionalismo do século XX ilustram o fato de que a ideia de nação serviu muito mais para mobilizar massas em favor de objetivos colonialistas do que para fortalecer as populações junto ao Estado constitucional (Habermas, 2007). Este fato teve fortes implicações no que se refere ao conflito surgido do debate entre as nações colonizadoras e as colonizadas, tema que foi um dos eixos centrais das cinco edições dos congressos da UICN.

## 2.2 – SESSÃO 2: VALORES CIENTÍFICOS, ECONÔMICOS E CULTURAIS

### 2.2.1- Sessão 2A

O primeiro grupo da segunda sessão de Seattle foi dominada por um aspecto mais vinculado ao paradigma clássico, mas também presente no modelo moderno por representar um dos princípios básicos para a manutenção da biodiversidade: a defesa de áreas naturais intocáveis em parques e reservas equivalentes como ferramentas indispensáveis para a pesquisa científica. Uma ideia mais próxima da visão preservacionista sobre a proteção da natureza surgiu com base em argumentos como a importância de ampliar os conhecimentos sobre os recursos naturais para assegurar a sobrevivência da espécie humana, o que deveria ocorrer, principalmente, por meio do estudo de áreas onde a natureza pôde trabalhar sem interferências externas (Nash, 1982). F. Bourlière, da Universidade de Paris, por exemplo, destacou que a rápida expansão da Ecologia conferiu aos parques o papel de laboratórios externos insubstituíveis por guardar condições peculiares e a produtividade de comunidades em clímax (Adams, 1962).

O francês dividiu com os colegas alguns apontamentos sobre as condições necessárias para que os parques pudessem contribuir para o desenvolvimento da ecologia tropical. Entre eles, a distribuição entre vários biomas; a necessidade de um inventário da fauna e flora; e de treinamento das equipes de apoio aos pesquisadores. Nota-se que à época ainda não havia a preocupação com o baixo número de profissionais voltados para o estudo dos ambientes naturais. Wilson (1997) apontou que a diversidade biológica mais ameaçada era também a menos explorada e que não havia perspectiva alguma de que a tarefa científica fosse completada antes que uma grande parte das espécies desaparecesse. O número de especialistas competentes para lidar com as milhões de espécies encontradas nas úmidas florestas tropicais,

aliás, costumava estar em queda devido à diminuição das oportunidades profissionais, à restrição de fundos para pesquisa e à priorização de outras disciplinas (Wilson, 1997).

Esta limitação não impediu o diálogo de alguns delegados com teorias sobre a conservação surgidas da época, como o estabelecido por Maria Buchinger, do Instituto para a Pesquisa Florestal da Argentina, com a biogeografia de ilhas<sup>8</sup> – que viria a ganhar reconhecimento, de fato, apenas na terceira edição dos congressos, em Bali. No início dos anos 1960, Preston (1962); e MacArthur e Wilson (1963) chegaram independentemente à conclusões semelhantes sobre a dinâmica de espécies em ambientes insulares. A teoria, mais especificamente formulada pelos últimos em 1967, serviu como base para as discussões sobre diversos aspectos relativos às áreas protegidas (Mosello, 2006). Para se ter uma noção do impacto de tais teorias, a biogeografia transformou os meios de estimar a extinção de espécies. Apesar de não poder ser feita uma estimativa exata pela simples razão de o número de espécies presentes originalmente não ser conhecido (Wilson, 1997), o número de espécies de um grupo específico de organismos em sistemas de ilhas aumenta conforme aumenta a área em que habitam. Descobriu-se que isso era verdadeiro não apenas para ilhas reais, mas também para ilhas de habitat, como lagos em um “mar” de terra ou topos de montanhas cercados por florestas (MacArthur & Wilson, 1967). Assim, a biogeografia de ilhas provou que quanto menor a área preservada, maiores as extinções. Claramente influenciada por tais ideias, Maria Buchinger apresentou o seguinte alerta em Seattle:

Nos anos anteriores á reunião, a idéia de que seria melhor ter áreas menores, mas bem administradas, do que grandes áreas que não podem ser controladas se disseminou. Este argumento é perigoso, visto que áreas com grandes extensões são preferíveis por permitir a manutenção e propagação de animais e plantas, bem como a continuidade de todas as características naturais da flora e fauna indígena. (Adams, 1962: 75)

Um dos pontos de embate da sessão surgiu na discussão sobre a flexibilização do conceito de “área sem perturbação”, conduzido por E. M. Nicholson, diretor da *Nature Conservancy*, Inglaterra. Enquanto os colegas defendiam uma visão mais rigorosa em relação à pureza da área em seus estado primitivo, argumento mais condizente com o paradigma clássico, ele apresentou um ponto de vista menos restritivo, em que áreas de proteção integral podem incluir terrenos em que a interferência humana tenha cessado há tempo suficiente para

---

<sup>8</sup> A teoria desenvolvida no início da década de 1960 tem alguns princípios básicos oriundos do estudo de ambientes insulares. Entre eles: a) o número de espécies aumenta com o aumento do tamanho das ilhas; b) o número de espécies diminui quanto maior a distancia do continente ou de outras fontes de espécies (MacArthur & Wilson, 1967). Com o avanço do desmatamento em ambientes continentais, e o conseqüente isolamento de áreas naturais, observou-se que processos semelhantes ocorriam também faixas terrestres.



que uma espontânea cobertura tome lugar – como o caso de *Norfolk Broads*, na Inglaterra, escavada para plantio nos séculos XII e XIII, e locais que se recuperaram de bombardeios durante a Segunda Guerra Mundial. Segundo ele, além de garantir a preservação de um mais espécies, esta abertura permite ampliar o número de áreas (Adams, 1962). Apesar de ainda não mencionar a dimensão humana na flexibilização do conceito original, o ponto de vista de Nicholson representou outra semente fundamental para transição de paradigmas: a necessidade de rever conceitos e ideias predominantes até então sobre os parques.

A conservação em áreas marinhas esteve presente no discurso de Carleton Ray, da Sociedade Zoológica de Nova Iorque. Ele relacionou os impactos de atitudes que se apegam na abundância de produção dos oceanos e, assim, ameaçam os ecossistemas subaquáticos ao fato de estas grandes massas de água serem consideradas área internacional livre, ou seja, sem um código para governar a explorar seus recursos de forma adequada. Ray afirmou que um ponto importante deste problema é o fato de que a espécie humana, enquanto animal terrestre, raramente volta suas preocupações para os ambiente aquático, fato que compromete, principalmente, as faixas rasas de mar próximas aos centros urbanos. Por fim, o pesquisador destacou que a exploração de animais aquáticos depende da capacidade de sustento do ambiente. No entanto, a descoberta deste limite ainda era um mistério para a maioria das espécies caçadas nos oceanos (Adams, 1962). As referências aos ambientes marinhos surgiram de forma tímida em Seattle. A superficialidade das abordagens diante da complexidade destes ambiente ocorreu devido à limitação de conhecimento científico e técnico, principalmente sobre os oceanos, à época.

### 2.2.2 – Sessão 2B

O segundo grupo da Sessão 2 tratou dos aspectos econômicos e valores financeiros relacionados aos parques nacionais e reservas equivalentes, questão que ganhou importância enquanto justificativa para o estabelecimento de novas áreas durante a reunião, principalmente nos países em desenvolvimento. Dois palestrantes dos EUA e um do Quênia fizeram considerações a partir de pontos de vista de uma nação em que os parques nacionais já tinham sido consolidados e de outra onde tais áreas estavam em um recente desenvolvimento. Mais uma vez, a discussão entre representantes de países com condições sociais e econômicas extremamente opostas promoveu um embate de ideias no que tange as expectativas e estratégias para a conservação da natureza por meio de parques nacionais em diferentes regiões do mundo.

Os norte-americanos destacaram os benefícios econômicos providos pela atividade turística e pelos parques nacionais, com o foco no recolhimento do Estado sobre a atividade e na valorização econômica dos recursos naturais. Charles A. DeTurk, diretor de Parques e Recreação de Sacramento, destacou que, no ano de 1961, os 40 milhões de visitantes dos parques estaduais e nacionais da Califórnia gastaram cerca de US\$ 320 milhões. Ele ainda incluiu na lista dos benefícios econômicos a geração de milhares de empregos e a movimentação do mercado imobiliário por meio da valorização dos territórios adjacentes. Já Herbert L. Mason, diretor do Departamento de Botânica da Universidade da Califórnia, afirmou que toda planta de importância para a agricultura ou animal domesticado para o uso humano teve sua origem em algum organismo selvagem. O valor destes itens, portanto, está na natureza, uma vez que esta contém a reserva de material bruto a partir do qual pode-se gerar melhorias, inclusive por métodos de artificiais e de manipulação genética (Adams, 1962).

O africano D. O Mathews, administrador-geral da Associação de Viagem Turísticas da África Oriental, somou-se ao discurso dos colegas ao ressaltar que – apesar da negligência dos governos, da destruição da caça furtiva de espécies e da falta de recursos financeiros – o tripé turismo, parques nacionais e departamento de caça contribuíram significativamente para a economia da região. Entre 1948 e 1959, a renda gasta por visitantes nos parques dos quatro governos da África Oriental – Quênia, Tanganyika, Uganda e Zanzibar – subiu de US\$ 250 mil para um montante que excedeu US\$ 8 milhões. Desta forma, os três debatedores concordaram que o desenvolvimento do turismo eleva as chances de justificar a presença dos parques. Por outro lado, Mathews alertou que o crescimento econômico também pode representar ameaças ao meio ambiente, principalmente em nações em desenvolvimento.

O alto preço do marfim, chifre de rinoceronte e da carne, aliado à falta de estrutura administrativa, fez com que a caça ilegal atingisse proporções astronômicas no continente africano. Em 1955, por exemplo, já havia a preocupação com a eliminação dos animais de caça em poucos anos. Além disso, obstáculos sociais e econômicos típicos da região, como as precárias condições de vida, fazem com que o uso extensivo de animais como uma das únicas fontes de proteína animal seja mais importante do que a economia gerada pela exportação de produtos advindos de espécies selvagens (Adams, 1962: 118-119).

A destruição de ambientes naturais como resultado do processo de desenvolvimento econômico representa a principal razão subjacente à criação de áreas protegidas (Morsello, 2006). No entanto, como colocou Mathews, em países que foram colonizados, como os africanos, a precária realidade social e econômica da população fazia com que estas áreas

tivessem um papel fundamental na geração de renda para a subsistência. Chama a atenção a questão de boa parte dos africanos terem como a principal fonte de proteína a carne silvestre. Tal apontamento remete a uma preocupação que viria a surgir de forma mais explícita apenas na quinta edição do congresso, em Durban, 2003: a eliminação da fome como uma das condições para uma conservação efetiva da natureza em escala mundial. Esta ligação fortifica o fato de a transição de paradigmas estar em boa parte relacionada com a abertura para a participação das nações em desenvolvimento nos debates sobre a conservação. Como visto no capítulo anterior, os pontos de vista de tais nações não estiveram presentes na história recente da conservação, construída por europeu e norte-americanos e base do modelo clássico.

### 2.2.3 – Sessão 2C

Desde o início do movimento a favor dos parques nacionais, em meados do século XIX, estas áreas foram defendidas por oferecerem as chances para a apreciação das maravilhas da natureza, que também pode ser uma inspiração para as artes. Assim, o reconhecimento da importância dos parques para o crescimento cultural e espiritual da humanidade, seja em nações colonizadoras ou colonizadas, foi um dos aspectos predominantes no terceiro grupo da sessão. Em consonância com o pensamento de pioneiros da conservação – como o norte-americano Henry David Thoreau e o inglês William Wordsworth – Boonsong Lekagul, da Associação para a Conservação da Vida Selvagem da Tailândia, destacou que a natureza intocada é capaz de revelar a beleza inerente à espécie humana e torná-la melhor, além de injetar o ânimo do orgulho e do patriotismo nacional diante das riquezas de cada país (Adams, 1962).

Na mesma linha David P. S. Wasawo, da Universidade de Makerere, Uganda, defendeu que fatores como as montanhas, as cachoeiras e as florestas podem afetar a mente humana de forma a contribuir para a sua formação cultural e moral por meio, por exemplo, de lições de disciplina, organização e consideração aos sentimentos de outros seres vivos. De fato, em uma área protegida devidamente estruturada, visitantes podem ser instruídos a não deixar lixo na natureza, usar apenas a trilha que lhes é permitida, não arrancar flores e não capturar pássaros. Para ambos os pesquisadores, todos esses valores e exercícios práticos são importantes para a construção da responsabilidade social e podem ser expandidos para outros campos da vida cotidiana no que tange o desenvolvimento pessoal e coletivo.

Já James Macaulay, presidente do Comitê Executivo do Conselho Escocês para Parques Nacionais, destacou que, infelizmente, o conceito de uma nação bem educada tem

sido, por muito tempo, aquele de um país mergulhado na leitura, escrita e na aritmética. Fato que revela a necessidade do desenvolvimento de outros aspectos vinculados à formação cultural de um povo nas áreas protegidas, como os serviços de educação e interpretação. Para ele, o respeito e a apreciação do público em relação aos recursos naturais devem ocorrer, por exemplo, por meio da instrução de guias e da distribuição de literatura instrutiva apropriada. Ele cegou a fazer nominar as áreas naturais como “universidades da natureza”, em uma clara referência aos recursos educacionais e culturais contidos nos parques (Adams, 1962).

No fechamento da sessão, Wasawo, representante de Uganda, chamou a atenção para o fato de que o encontro promovido entre pessoas de diferentes culturas no ambiente dos parques nacionais é outra experiência significativa do ponto de vista cultural.

Turistas aprendem muito sobre o país e, se são honestos com sua consciência, também são capazes de corrigir algumas idéias equivocadas sobre lugares como a África. Não se pode ter cultura enquanto houver fome. Não se pode esperar nações viáveis ao menos que as pessoas tenham um senso de pertencimento comum. E este senso não pode ser desenvolvido ao menos que as pessoas se unam em um esforço por algo comum, seja uma discussão, a troca de conhecimento ou a mera apreciação da natureza. (Adams, 1962: 144).

Mais uma vez o tema da fome surge nos discursos de representantes de nações em desenvolvimento, antecipando a justiça social como uma das bandeiras do paradigma moderno. Também chama a atenção a ênfase dada pelo representante de Uganda na necessidade de utilizar a conservação da natureza como um forma de união entre as nações, principalmente com o objetivo de conhecer e reconhecer realidades alheias ao eixo Europa e América do Norte. Esta preocupação é fruto do processo de exclusão de tais nações tanto dos registros históricos quanto dos processos de decisão a nível mundial. Outro ponto que merece destaque na sessão foi a falta de referências – mesmo por parte do representante africano – à importância das áreas protegidas para a manutenção da cultura das populações tradicionais.

### 2.3 – SESSÃO 3: USO ÓTIMO DOS PARQUES NACIONAIS E RESERVAS EQUIVALENTES

Como obter um ótimo uso dos parques nacionais e reservas equivalentes? A pergunta foi o ponto de partida para os debates entre palestrantes da Austrália, África do Sul e EUA. Todos reconheceram um sério dilema entre a conservação e o uso público, conflito que evoluiu desde o estabelecimento da Lei de Parques Nacionais do EUA, adotada em 1916, e a necessidade de pesquisas científicas nas áreas naturais como um dos meios de solução para

tal embate. Com diversas propostas para reduzir os impactos sobre a natureza sem tolher o direito dos turistas à visita, o grupo classificou o dilema proteção-recreação como um dos grandes desafios para os planejadores e administradores dos parques nos anos seguintes a conferência (Adams, 1962).

Para M. F. Day, pesquisador sênior da Academia Australiana de Ciências, quanto mais visitantes, mais necessários eram os investimentos em ações para a preservação. Ao defender a criação de condições para que turistas pudessem ter o máximo de vantagens com o mínimo de distúrbio das áreas naturais, o pesquisador destacou que, na maioria dos casos, o problema reside no fato de que os recursos financeiros disponíveis aos parques são gastos na melhoria do acesso, o que torna o ritmo dos estragos mais acelerado. Na mesma linha, Rocco Knobel, diretor de Parques Nacionais da República da África do Sul, afirmou que administradores de parques devem receber formação adequada para tomar conhecimento de que o trabalho para harmonizar conservação e usufruto passa pelo princípio de que era necessário conservar para a humanidade e não contra ela.

Por outro lado, Knobel destacou que a criação de modelos de parques que proíbem pessoas de entrar em certas áreas e, em teoria, promovem uma completa proteção contra seres humanos ainda era possível no início da década de 1960, especialmente em algumas regiões onde a pressão da população não atingiu o mesmo ponto da Ásia, Europa e América do Norte, como a África e América Latina. Na visão do representante africano, era no estágio de alta pressão populacional que a conservação para a humanidade se fazia necessária. Assim, Knobel acreditava que nenhum conservacionista que não aceitasse que a natureza possa ser usada tem chances de sucesso, pois apenas por meio do uso o futuro destas áreas pode ser assegurado (Adams, 1962). Tal ponto de vista, mais uma vez apresentado por um representante das nações em desenvolvimento, representou outro indício da necessidade que crescia de subverter o paradigma clássico. Ao questionar a relação entre parques nacionais e áreas virgens ou destinadas ao uso recreativo, Knobel fez referência à importância de outros tipos de uso dos recursos naturais.

Tal ponto de vista gerou ressalvas por parte do secretário-executivo da Associação de Parques Nacionais dos EUA, Anthony Wayne Smith. Ele enfatizou a proteção da natureza como o princípio primordial dos parques, objetivo que é a base do paradigma clássico, e apresentou algumas sugestões para controlar o acesso de visitantes com fins de reduzir os impactos sobre o equilíbrio ecológico:

- Limitar o número de alojamentos, acampamentos e afins.
- Erguer alojamentos dentro dos parques para evitar viagens de carro<sup>9</sup>.
- Limitar o tempo de visita e criar um sistema de reservas de vagas.
- Controlar o número de visitantes em cada atração.
- Evitar a construção de estradas no interior dos parques.
- Isolar locais com graves danos pela interferência humana.
- Criar sistemas públicos de transporte para reduzir o trânsito.

Divergências à parte, todos os participantes concordaram que um padrão aceitável de uso só poderia ser determinado quando os fatos sobre os quais a conservação foi proposta forem conhecidos, em uma clara referência à necessidade de mais pesquisas científicas direcionadas para a dinâmica dos ambientes naturais protegidos. Knobel, por exemplo, defendeu que cada visitante tenha acesso a uma interpretação do lugar por acreditar que é por meio do entendimento que surge o amor pela natureza. Já Wayne, destacou que, ao entrar em um parque, o visitante deve perceber que tem de cumprir todas as regras e regulamentos advindos de uma autoridade garantida aos administradores, como parte de um processo educacional (Adams, 1962). Mais uma vez, os parques nacionais são tratados sob a perspectiva de “ilhas”, isolados da realidade da região onde se encontram. A preocupação predominante nos debates se resumiu à conservação da natureza e ao uso público para recreação. Assim, no caso da reunião em Seattle, o uso do termo “humanidade” referia-se, basicamente, aos turistas e aos cientistas.

## 2.4 – SESSÃO 4: ADMINISTRAÇÃO DE PARQUES E RESERVAS EQUIVALENTES

### 2.4.1 – Sessão 4A.

O primeiro grupo da sessão 4 funcionou como um ambiente para a troca de experiências oriundas de processos de estabelecimento de políticas e planejamentos de parques nacionais e reservas equivalentes. Também sobre o tema, ficou evidente as conseqüências das

---

<sup>9</sup> O segundo tópico apresentado acima gerou certa polêmica com os demais participantes, que defendiam a construção de alojamentos fora dos limites dos parques justamente para evitar a concentração de pessoas na área natural. Para Wayne, no entanto, parece preferível, em termos de redução de impacto, permitir um número controlado de alojamentos em locais no interior dos parques, desde que com uma arquitetura adequada aos objetivos do lugar. Por fim, o norte-americano ainda manifestou preocupação em relação ao uso de meios como altas taxas de entrada para controlar os visitantes, o que geraria discriminação sobre a possibilidade de pagar (Adams, 1962).

discrepâncias sociais, econômicas e políticas entre países desenvolvidos e em desenvolvimento sobre a conservação da natureza. Arturo Eichler, do Instituto de Geografia e Conservação da Universidade dos Andes, Venezuela, por exemplo, exaltou a América do Sul como uma região sem precedentes na oferta de recursos naturais e áreas voltadas para a proteção, pesquisa, uso público e turismo. No entanto, ele destacou a necessidade de criar condições adequadas para superar obstáculos como o atraso cultural da população, estrutura agrária inadequada, legislação incompleta, corpo técnico insuficiente e a falta de definição de uma política adequada (Adams, 1962).

O pesquisador, por outro lado, não poupou críticas aos governantes sul-americanos e afirmou que tais problemas decorrem, geralmente, da incapacidade dos Estados para realizar programas que não tenham benefícios diretos e a curto prazo para o desenvolvimento econômico, ou seja, programas com baixo potencial de propaganda política, como, geralmente, são os ligados à conservação da natureza. Diante de tais colocações, os debates tomaram o rumo da necessidade da ajuda internacional para apoiar países onde parques nacionais e reservas equivalentes estivessem ameaçados. Neste sentido, e reconhecendo que uma conservação efetiva em nível global não seria possível sem a redução do abismo social, econômico e político entre alguns países, Gert Kragh, diretor do Escritório de Planejamento de Paisagem do Distrito de Governo de Cologne, na Alemanha, destacou a necessidade de uma cooperação entre todas as nações, unidas por meio da UICN e de agências especializadas – como a UNESCO e a FAO – para auxiliar os países em desenvolvimento (Adams, 1962).

As discussões continuaram com Lamuel A. Garrison, superintendente do Parque Nacional de Yellowstone, nos EUA, que deu o seu depoimento sobre como – em posse de condições sociais, econômicas e políticas adequadas – construir um parque modelo.

Em primeiro lugar é preciso prover a preservação das características significantes e das qualidades raras do parque para o benefício das futuras gerações. Segundo, é preciso desenvolver elementos para o uso das pessoas. Neste contexto, o planejamento constitui umas das principais ferramentas administrativas, aplicada ao uso da terra por meio da reunião de desenhos, mapas, gráficos e outras documentações. O plano, no entanto, deve ser flexível e periodicamente revisado para refletir mudanças de condições ou pensamento (Adams, 1962: 191).

Ele também chamou a atenção para as facilidades de administração proporcionadas por parques organizados em um sistema nacional. De fato, o estabelecimento de padrões<sup>10</sup> na construção e orientação das equipes permite a transferência de recursos humanos entre essas áreas, o que evitaria a perda de tempo com a elaboração constante de planejamento de trabalho. Garrison ressaltou ainda que, em grandes parques naturais, a oportunidade para um aproveitamento amplo do visitante requer locais para pernoite com serviços que variassem desde locais livres para acampamento, até quartos de luxo em grandes hotéis. Outras necessidades, como alimentação, aluguel de equipamentos e lojas com souvenirs deveriam ser providos por capital privado, sob contrato governamental para a garantia e fiscalização da qualidade dos serviços prestados pelos concessionários (Adams, 1962).

Mais uma vez, um representante de país em desenvolvimento destacou o fato de como dificuldades sociais, econômicas, políticas e estruturais enfrentadas por algumas nações implicavam em deficiências na conservação da natureza. Com o reconhecimento da necessidade de ajuda internacional para reduzir o abismo que existia entre o mundo desenvolvido e o em desenvolvimento, o tema antecipou o que viria a ser um dos preceitos do novo paradigma: o planejamento das áreas protegidas em sistemas nacionais, regionais e internacionais, ou seja, percebidas em uma perspectiva global e não mais local e isolada do contexto externo. A formulação do novo paradigma, que surgiu em Seattle apenas como uma percepção internacional diante da realidade apresentada em boa parte por representantes de países menos desenvolvidos, foi influenciada pela necessidade de uma compensação histórica, ou seja, da redução das desigualdades entre as nações participantes da reunião. Nota-se que, na história recente da conservação da natureza, o tema da ajuda internacional como uma forma de ampliar a capacidade de proteção dos ambientes naturais por meio da inclusão de países em desenvolvimento nas esferas de tomada de decisão recebeu pouco ou quase nenhum destaque até a segunda metade do século XX. Este fato que reforça o caráter elitista do modelo clássico e a ligação do advento e consolidação do novo paradigma com uma percepção diferenciada sobre a necessidade de incluir, quantitativamente e qualitativamente, países historicamente excluídos nos processos de criação de novas diretrizes sobre a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento humano.

#### 2.4.2 – Sessão 4B

---

<sup>10</sup> Todos estes padrões derivam do programa Missão 66, voltado para os parques nacionais dos EUA. O programa com duração prevista de 10 anos, surgiu no pós-guerra, em 1956, diante de um aumento significativo no número de visitantes.



Na continuação da sessão 4, os serviços interpretativos oferecidos pelos parques nacionais e suas contribuições para a educação pública foram objetos da discussão entre palestrantes da Rodésia do Sul – atual Zimbábue – EUA e Japão. Também aqui, a tendência de colocar na mesma mesa representantes de nações desenvolvidas e em desenvolvimento marcou o debate. Daniel B. Beard, diretor-assistente do Serviço de Parques Nacionais dos EUA, destacou que um parque nacional poderia ser melhor apreciado se o visitante tivesse a oportunidade de aprender mais sobre suas características. Por isso, ele afirmou ser necessário um programa de interpretação<sup>11</sup> bem planejado, pensado e estudado por especialistas qualificados, tanto em relação às questões ecológicas e estruturais quanto ao comportamento dos indivíduos (Adams, 1962).

A necessidade de ajudar os turistas a ter um melhor aproveitamento do lugar conforme distintas disponibilidades de tempo foi outro ponto destacado por Beard. Ele chamou este processo de “orientação”, por envolver mapas, sinalização em estradas e trilhas, contato com guardas-florestais, programas audiovisuais, entre outros aspectos. Outros pontos destacados por ele incluem ainda os centros de visitantes e serviços de interpretação auto-guiados em estradas e trilhas. Ele ainda observou a tendência de que os visitantes permanecessem e desejassem cada vez mais independência nas visitas aos parques. Apesar disso, a fala dos guias parecia ser a parte mais importante do programa:

Não há outro caminho melhor para ver algumas características dos parques do que as trilhas guiadas. As delicadas formas de um caverna logo se perderão, caso os visitantes se auto guiem (Adams, 1962: 216).

O diretor executivo da Associação de Parques Nacionais do Japão, Tetsumaro Senge, destacou os efeitos positivos do aumento das excursões escolares aos parques nacionais como parte do currículo educacional no Japão. Tanto as visitas como as explicações dos lugares e dos objetos observados deveriam ser preparados com antecedência para que os estudantes já

---

<sup>11</sup> O termo interpretação foi definido pela primeira vez por Freeman Tilden, em 1957, como: uma atividade educacional que objetiva revelar os significados e relações por meio do uso de objetos originais, por meio da experiência de primeira mão, e por meios ilustrativos, ao invés da simples comunicação factual. Tilden definiu os seis princípios básicos da interpretação: 1) Qualquer interpretação que não relaciona o que está sendo mostrado ou descrito com algo relacionado com a personalidade ou experiência do visitante será estéril. 2) Informação, crua, não é interpretação. Interpretação é a revelação por meio da informação. Entretanto, toda interpretação inclui informação. 3) Interpretação é uma arte que combina muitas artes, embora o material apresentado seja científico, histórico ou arquitetural. 4) O principal objetivo da interpretação não é a instrução, mas a provocação. 5) Interpretação deve objetivar a apresentação de um todo e não de uma parte e deve se direcionar para toda a humanidade. Interpretação voltada para crianças não deve ser a diluição de uma interpretação para adultos, mas deve seguir uma forma diferente de aproximação (Adams, 1962: 211-212).

chegassem ao parque com uma noção básica sobre o tema. Na opinião do pesquisador, este planejamento facilitaria a compreensão dos jovens e aumentaria as chances de transformá-los em parceiros dos parques (Adams, 1962).

John A. Pile, oficial de Relações Públicas do Conselho de Recursos Naturais da Rodésia do Sul, explicou que, na África, o problema de educar as pessoas para apreciar a necessidade de conservar os recursos naturais é complexa por causa das diferentes raças, costumes, e graus de educação. O pesquisador explicou que na Rodésia do Sul, onde a população indígena superava muito a europeia e de outras origens em mais de dois milhões, enquanto as facilidades e os padrões sociais, econômicos e, principalmente, de educação não avançassem, a maioria da população ficaria abaixo dos padrões esperados pelas nações mais avançadas do mundo no que tange o desenvolvimento de uma consciência ambiental (Adams, 1962).

Por outro lado, ele ressaltou que a população indígena estaria consciente das necessidades básicas de se conservar a fauna e a flora, pois os costumes tribais, as superstições e as práticas de agricultura do passado fazem desses povos “naturalistas por tradição”. Assim, ele criticou o fato de que, de forma geral, um dos preços para que uma nação se desenvolva passasse por uma atitude separatista e preconceituosa em relação aos costumes e práticas tradicionais.

Muitas dessas pessoas foram engolidas pela indústria e pelo comércio e estão, agora, em aflição por se encontrarem entre seus costumes tradicionais e os mecanismos do mundo moderno. A solução a longo prazo passa pela oferta de educação sobre a conservação aos jovens, no entanto, tal planejamento esbarra em dificuldades como salas superlotadas e professores estrangeiros que não conhecem a realidade do país (Adams, 1962: 230).

Novamente, coube a um representante de nação em desenvolvimento a complexificação do debate por meio de um contraponto à visão dos demais expositores. Chama a atenção o surgimento, pela primeira vez nas atas da reunião, do tema das comunidades tradicionais. Ainda que restrito à fala do representante africano, o tópico representou mais um reforço na condição de que o modelo clássico vigente até aquele momento deveria ser revisto, caso a busca pela amplificação das estratégias de conservação a nível mundial continuassem. A consideração das populações tradicionais, até o momento invisíveis dentro da história da conservação da natureza, enquanto parte do processo de proteção dos ambientes naturais foi outra mudança significativa entre os paradigmas. E representou também mais um questionamento dos países em desenvolvimento ao modelo colonialista e separatista vigente até a realização da conferência de Seattle.

### 2.4.3 – Sessão 4C

No grupo que marcou o fechamento da sessão 4, dois representantes africanos e um norte-americano debateram a preservação da *wilderness* e dos diversos tipos de habitats nos parques nacionais e reservas equivalentes. O valor científico, a necessidade de uma gestão mais elaborada e o reconhecimento da importância dessas áreas naturais enquanto parte da herança cultural da humanidade foram pontos de convergência entre os participantes. Na palestra de Theodore Monod, do Instituto Francês da África do Norte, Senegal, a discussão entrou no campo das definições e conceitos. Para o pesquisador, enquanto a ideia de parque nacional era bem difundida, a de reserva natural estrita, na terminologia da Convenção de Londres, de 1933<sup>12</sup>, não despertava o mesmo interesse por representar a absoluta proteção de uma área da qual deve ser excluída toda atividade humana, como exceção da pesquisa científica (Adams, 1962).

Essa visão foi compartilhada por Paul Brooks, da *Houghton Mifflin Publishing Company*, dos EUA, que complementou a discussão ao creditar parte do desinteresse pela *wilderness* à influência da religião cristã sobre a proteção da natureza. Entre as crenças amplamente difundidas, principalmente no Ocidental, estava a dominância da filosofia do Velho Testamento de que o mundo foi feito especialmente para a espécie humana:

A submissão do mundo natural ao modo de vida humano atingiu patamares de poder absoluto, um ponto em que a medida de maturidade da espécie é a disposição de controlar cada centímetro do ambiente onde vivemos. Áreas intocadas são parte da herança cultural e se mostram como um aspecto dinâmico e não estático como muitos pensam. As estrelas não surgiram para iluminar nossos caminhos escuros, nem os animais para suprirem as demandas infinitas por alimento e afeto (Adams, 1962: 253).

Por outro lado, Brooks destacou que no sistema de parques nacionais norte-americano prevalece o princípio de que a *wilderness* tem valor por si só: científico, cultural e espiritual. Portanto, cada nova descoberta por meio de pesquisas que ampliam a compreensão das

---

<sup>12</sup> A definição oficial de Reserva Natural Estria, contida no artigo 2, Parágrafo 2, da Convenção de Londres de 1933 diz: “O termo denota uma área localizada sob controle público, na qual qualquer forma de pesca ou caça, qualquer atividade vinculada à extração de madeira, agricultura, mineração, qualquer escavação ou prospecção, perfuração, nivelamento do solo, ou construção, qualquer trabalho que envolva a alteração da configuração do solo ou do caráter da vegetação, qualquer ato para prejudicar ou causar distúrbio para a fauna e a flora, e a introdução de qualquer espécie da fauna e da flora, seja nativa ou importada, selvagem ou domesticada, deve ser estritamente proibida; também deve ser proibida a entrada, travessia ou acampamento sem um permissão especial das autoridades competentes; e na qual a investigação científica só pode ser realizada mediante permissão de tais autoridades”.

funções da natureza quando não tocada pela espécie humana enfraquece o conceito de que o ser humano é a medida para todas as coisas. Jacques Verschuren, representante da FAO em Tanganyika, por sua vez, alertou sobre os riscos representados pela tendência nos costumes da sociedade moderna de reconhecer apenas os valores imediatos da natureza, ou seja, da sua faceta econômica ou utilitária, em detrimento de seus aspectos estritamente naturais e de seu valor científico (Adams, 1962).

Aprofundando a discussão sobre o valor científico das áreas de proteção integral, Verschuren argumentou que a base de qualquer pesquisa é a habilidade de se referir a uma unidade de medida estabelecida. Considerando a dificuldade de descobrir qualquer tipo de ambiente inalterado no planeta, ele defendeu que apenas os parques nacionais estariam em posição de prover este tipo de contato com a natureza. Assim, a ciência teria papel fundamental no estabelecimento do modelo de gestão da área. Verschuren alertou, por exemplo, que um meio de evitar efeitos de borda – como a presença de espécies exóticas, enchentes, a introdução de novas sementes e a variação de temperatura e incidência solar – é posicionar reservas restritivas no centro dos parques nacionais, onde a proteção pode ser menos rigorosa, mas onde a área ao redor, mais próxima dos limites com as áreas externas aos parques, serve como um amortecedor dos impactos que chegam de fora da área protegida (Adams, 1962).

O grupo de expositores antecipou alguns dos debates que viriam a ser melhor desenvolvidos nas edições seguintes do congressos. Entre eles, o impacto do consumismo sobre a conservação da natureza, comprometendo a manutenção dos recursos naturais disponíveis frente a um crescente desejo por bens por parte da humanidade; e a proteção de áreas estratégicas para a conservação da biodiversidade. Sobre o último ponto, ficaram claras as limitações de domínio científico e teórico no que se refere à ferramentas como os corredores ecológicos e as áreas de amortecimento. Estes temas foram abordados com mais propriedade a partir do congresso de Yellowstone, em 1972, e reforçaram a relevância da ciência para uma efetiva conservação das áreas naturais.

## 2.5 – SESSÃO 5: COORDENAÇÃO INTERNACIONAL DE PARQUES NACIONAIS

### 2.5.1 – Sessão 5A

O primeiro grupo da sessão 5 foi marcado pela diversidade de temas relacionados com a coordenação internacional de parques nacionais. Especialistas da Austrália, Polônia e EUA mostraram pontos relevantes ligados a três temas específicos: a preservação de espécies e

habitats ameaçados, a manutenção de parques de fronteira e a conservação na Antártica, tema abordado por Robert Carrick, da *Wildlife Survey Section*. O pesquisador australiano ressaltou que a Antártica difere do resto do mundo em diversos aspectos que afetam a conservação dos recursos cênicos e vivos. Como a última grande região do mundo a ser ocupada pela humanidade, não havia população indígena na região. No entanto, ele alertou que um século de exploração pioneira estaria sendo seguido pelo estabelecimento das primeiras comunidades humanas, cujas atividades impactam o ambiente antártico” (Adams, 1962).

Do ponto de vista político, Carrick destacou que, ao contrário do que ocorria em praticamente todos os demais territórios da Terra, a soberania nacional não era reconhecida na Antártica<sup>13</sup>. Esse fato abre a possibilidade de as nações cooperarem para construir uma parte do mundo onde o desenvolvimento regional leve em consideração, desde o início, a conservação dos recursos vivos e a preservação do meio ambiente. O clima extremo, que produziu uma região de grandeza cênica inusitada e uma flora e fauna de extremos interesse científico, foi outro ponto destacado. Por fim, pelas características peculiares da Antártica, ele defendeu a implantação de áreas de proteção integral como a principal ferramenta para a conservação.

Walery Goetel, do Comitê para a Proteção da Natureza e dos Recursos Naturais de Krakow, Polônia, falou sobre os parques nacionais situados na fronteira entre países. O pesquisador destacou que nos casos em que uma das nações de fronteira pretende estabelecer um parque nacional dentro de seu limite político, seja pelo alto valor científico ou pela significância turística, a tendência é ocorrer uma inclinação natural de estender a atividade de proteção da natureza para a área do território adjacente<sup>14</sup> como uma forma de ampliar a completa conservação do bioma em questão e apartado por fronteiras políticas. Assim, o trabalho científico realizado nestes casos deve ser marcado pelo entendimento mútuo e assistência recíproca entre as nações envolvidas. Desta forma, Goetel defendeu que a criação de parques de fronteira envolvesse o fortalecimento da cooperação em aspectos pacíficos, científicos, culturais e econômicos e representasse um aspecto crucial para cooperação internacional e a construção da paz mundial (Adams, 1962).

---

<sup>13</sup> Há um exemplo único de acordo internacional contido no Tratado da Antártica, assinado em 1959 por representantes de 12 nações. O documento diz, entre outros pontos, que a Antártica deve ser usada para fins pacíficos, que a investigação científica e a troca de informação deve continuar e que os pedidos de soberania não podem ser reconhecidos enquanto o tratado perdurar. Um das ressalvas de Carrick ao documento é a não consideração da dependência fundamental da vida na Antártica em relação à produtividade dos oceanos, que estão especialmente excluídos do tratado.

<sup>14</sup> Um exemplo deste tipo de ação é o Waterton-Glacier Parque Internacional para a Paz, que conecta a região montanhosa entre os EUA e o Canadá, estabelecido em 1932.

Finalmente, Lee. M. Talbot, do Departamento de Geografia da Universidade da Califórnia, EUA, citou números e refletiu sobre a extinção ou ameaça de extinção de espécies em um perspectiva histórica.

O mundo perdeu 107 tipos de mamíferos desde o nascimento de Cristo. E a maioria, se não todas as extinções dessas espécies se deve á ações humanas. Cerca de 100 extinções ao longo dos últimos dois mil anos não parece ser um problema urgente. A urgência se torna clara, no entanto, quando nos damos conta de que a taxa de extermínio de espécies acelerou significativamente nas décadas que antecederam esta conferência (1960). Aproximadamente 70% das perdas ocorreram no último centenário, e cerca de 40% nos últimos 50 anos. Em outras palavras, do nascimento de Cristo até 1.800, um mamífero foi exterminado a cada 55 anos. Durante o século XIX, a taxa cresceu para um a cada um ano e meio e desde 1900 a humanidade exterminou um mamífero por ano. E este número não engloba o desaparecimento de répteis, aves e plantas (Adams, 1962: 296).

Diante dessas cifras, o pesquisador ressaltou que sem parques nacionais e reservas equivalentes as perdas seriam significativamente maiores, pois tais áreas impediriam a maior ameaça à sobrevivência dessas espécies: a modificação ou eliminação do habitat por atividades como a agricultura e a construção de cidades (Câmara, 2004). Por outro lado, Talbot demonstrou flexibilidade ao defender os zoológicos como uma alternativa para perpetuar espécies que se tornaram extintas em seu ambiente selvagem ou que não apresentam chances de sobrevivência fora do cativeiros. No encerramento da sessão, o pesquisador defendeu a abordagem internacional sobre o tema das áreas protegidas ao afirmar que a extinção de espécies é um problema que supera barreiras políticas e geográficas. Em outras palavras, quando uma espécie desaparece, a perda irreparável envolve todo o planeta, o que faz da proteção da natureza em nível global uma matéria urgente (Adams, 1962).

#### 2.5.2 – Sessão 5B

A segunda parte da sessão 5, teve como tema o papel das agências internacionais no desenvolvimento de um programa mundial de parques nacionais. Com pontos de vistas mais descritivos, representantes da FAO, UNESCO e UICN explicaram o modo de operação com que cada organização pode contribuir para o estabelecimento de parques nacionais nos níveis local, nacional, regional e global. Foram destacadas também a necessidade de um desenho para um programa efetivo para a atuação das agências e a urgência em ampliar a cooperação internacional na ajuda a países em desenvolvimento, ponto que dialogou diretamente com as demandas de representantes de diversas nações em sessões anteriores (Adams, 1962). De

fato, o problema que a precariedade social, econômica e política de algumas nações representava para a conservação da natureza despontou ao longo das reuniões da UICN como um reforço à necessidade de apoio econômico para países em desenvolvimento. Segundo Wilson (1997), grande parte da responsabilidade de se minimizar os danos ambientais e do mérito de consolidar e expandir tal assistência eram de agências internacionais, que tinham o poder de aprovar ou não projetos específicos.

O italiano R. G. Fontaine explicou que em um programa para a atuação das agências internacionais especializadas, o papel essencial da FAO seria o da pesquisa aplicada e o do treinamento vocacional. Neste sentido, o pesquisador engrossou o coro de especialistas que defendem um conceito de parque nacional mais suscetível a modificações, particularmente nas nações com um desenvolvimento tardio. Do ponto de vista econômico e social, argumentou ele, é complexo desenhar e criar parques nessas nações seguindo a definição primária: áreas isoladas para a preservação e o uso público. Assim, Fontaine chama a atenção para o fato de que era responsabilidade de cada país encontrar a própria fórmula sob a luz de suas condições físicas, econômicas e sociais, mas respeitando os propósitos dos parques. No entanto, a criação de um programa específico para as agências ainda carecia de definições, o que, segundo ele, exigia a consideração de alguns itens no debate sobre o tema:

- Conceito e estudo sobre os aspectos internacionais dos parques;
- Metodologia e coordenação para pesquisas aplicadas em parques;
- Avaliação do benefícios diretos e indiretos oferecidos pelos parques;
- Estudo sobre os valores educacionais e recreativos dos parques;
- Estudo sobre as formas de administração e gestão dos parques;
- Comparação das políticas de parques nacionais;
- Criação de parques nas principais regiões ecológicas do mundo.

Se no desenho de um programa internacional a FAO defendeu um caráter mais educativo, a UNESCO ofereceu uma participação mais ativa junto aos Estados associados em dois aspectos fundamentais dos parques nacionais: enquanto fontes de inspiração, cultura e bem-estar para a humanidade; e áreas de importância científica. Desta forma, A. Gille, do Escritório de Ciência para a África da UNESCO, França, destacou programas específicos<sup>15</sup>,

---

<sup>15</sup> No Programa regular, o trabalho do programa no campos das ciências naturais é apoiado por quatro centros regionais, cujos objetivos é encorajar a pesquisa, dar assistência no estabelecimento de programas para a popularização da ciência, colocar os cientistas das diferentes regiões em contato, fornecer informações em eventos científicos em escala global, organizar palestras e visitas de especialistas de outros países, assim como organizar cursos avançados, grupos de estudo e outras reuniões de cunho científico. Já o Programa de Assistência Técnica:

relacionados, por exemplo, com o estudo dos recursos naturais por meio de modernos métodos de pesquisa e exploração; e o estabelecimento de mapas científicos da vegetação e do solo. A disseminação dos resultados desta pesquisa entre escolas, o público geral e a mídia seria outra tarefa que a UNESCO poderia viabilizar (Adams, 1962).

Para Gille, o fortalecimento do caráter interdisciplinar em relação aos parques nacionais – que envolve especialidades como Direito, Agronomia, Medicina e Sociologia – estava ligado à complexidade que o tema ganhou nos anos anteriores à conferência, período em que as discussões passaram do nível local para o nacional e do nacional para o internacional, como demonstrado no capítulo anterior. Visão compartilhada por Gerald G. Watterson, secretário-geral da UICN, na Suíça, que destacou a mudança no nome da União, em 1956, como um indício do papel dinâmico da conservação por meio do uso racional dos recursos.

Watterson ainda apresentou uma perspectiva futura ao sugerir a elaboração de um documento pela Comissão de Ecologia da UICN que contivesse uma avaliação, a nível mundial, dos habitats que tenham sido cobertos por parques e reservas<sup>16</sup>. Para ele, este deveria ser parte de um grande esforço internacional para elaborar um inventário dos tipos de habitats – terrestre ou aquático – que precisavam de estudo ou proteção. Tal documento, aponta Watterson, dialogaria de forma próxima com outras ações em escala global – como o Programa Biológico Internacional – fortalecendo, assim, as ações direcionadas para a conservação da natureza. Para isso, o programa deveria receber o apoio de governos e entidades privadas, bem como das Nações Unidas (Adams, 1962).

A demanda por mudanças e a compreensão de que o modelo clássico de parques nacionais já não bastavam para compreender a conservação da natureza em âmbito mundial mais uma vez esteve presente nas discussões de Seattle. Chama atenção no grupo 5B a referência ao recente fortalecimento da abordagem multidisciplinar sobre o assunto, outro ponto que serviu de base para o paradigma moderno. Até pouco anos antes da reunião de 1962, a conservação era assunto praticamente restrito à cientistas naturais, outro aspecto típico da visão clássica sobre a proteção do meio ambiente. Como colocaram os delegados, era preciso

---

recebe recursos do programa expandido da ONU de assistência técnica, fruto da doação voluntária de mais de 80 países. Em operação desde 1950, este programa foi criado com o objetivo de ajudar as nações em desenvolvimento a fortalecer sua economia nacional. O Fundo Especial, criado em 1958, é uma extensão da assistência internacional para o desenvolvimento econômico (Adams, 1962: 326-327).

<sup>16</sup> O estabelecimento de uma coleção de habitat representativos foi recomendada de forma pioneira na África – durante a conferência Conservação da Natureza e seus Recursos nos Estados Modernos da África, em Tganyika, em 1961. Na ocasião, os participantes da reunião declararam ser altamente desejável elevar essa recomendação a uma escala mundial, de forma a proteger habitats representativos em toda a face do globo (Adams, 1962: 263-264).



expandir essa ideia e incluir profissionais de outras áreas do conhecimento como forma de qualificar e ampliar o que se entendia sobre conservação da natureza.

## 2.6 – SESSÃO PARA IMPLEMENTAÇÃO

No encerramento da conferência foi realizada uma sessão extra para trabalhar temas que não haviam sido abordados nas sessões anteriores, mas que não poderiam ser excluídos da programação por sua relevância. Entre eles, encontravam-se o papel das agências não-governamentais nas atividades dos parques, a necessidade de um sistema de nomenclaturas para as áreas protegidas e prospecções futuras para a cooperação internacional. Richard H. Pough, presidente do Conselho de Área Natural de Pelham, nos EUA, afirmou que a efetividade das organizações não-governamentais tinha ocorrido, entre outros pontos, por meio da cooperação entre organizações de natureza mais popular no sentido do desenvolvimento da opinião pública; da realização de pesquisas sobre a ecologia dos parques nacionais – tópico em que as universidades vinham tendo um papel de liderança –; e da fiscalização. O pesquisador ainda classificou como essencial o enfrentamento de interesses alheios à conservação por meio da pressão pública exercida por atividades realizadas por tais organizações (Adams, 1962).

Os debates continuaram com a apresentação de relatórios elaborados por comitês formados durante a conferência. O Comitê para o Planejamento de Parques Nacionais – por meio de Marion Clawson e Joseph L. Fisher, representantes da *Resources for the Future* – destacou possíveis métodos para o planejamento de sistemas de parques nacionais, como o compromisso com o uso da terra e o planejamento da água; a consideração das diferenças entre os países; e a coordenação do trabalho com outros comitês e comissões da UICN. Na mesma linha, o relatório apresentado pelo Comitê para o Manejo em Parques Nacionais, apresentado pelo presidente F. Bourlière, enumerou algumas conclusões desenvolvidas durante os debates:

- Poucos parques nacionais eram grandes o suficientes para serem considerados unidades ecológicas auto-reguladas.
- Não haveria necessidade de modificação ativa para manter grandes exemplos de comunidades “clímax” relativamente estáveis.
- A maioria das comunidades bióticas está em constante mudança devido a processos naturais ou artificiais de sucessão ecológica.
- Onde populações de animais ameaçavam a continuidade da existência de um ambiente desejável, o controle da população se torna essencial.

- A necessidade dos métodos de manejo e a avaliação dos resultados deveriam ser embasados em contínuas pesquisas científicas.

C. Frank Brockman e Kai Curry Lindahl, vice-presidentes do grupo que trabalhou a necessidade de definições de nomenclaturas adequadas para as áreas naturais protegidas, destacaram que, nos anos anteriores à conferência, muitos países aprovaram leis com o objetivo de preservar componentes geológicos, biológicos, arqueológicos e históricos para a posteridade. Fato que levou ao estabelecimento de áreas especificamente designadas, conhecidas pela multiplicidade de expressões, como parques nacionais, estaduais, provinciais e municipais, parques naturais e reservas de vários tipos. Para eles, a variedade de designações implicava em diferenças que dificultavam a administração e o uso público e prejudicava a compreensão e o apoio aos objetivos da área. Assim, um esforço para padronizar a nomenclatura para tipos de reservas específicas a fim de assegurar que objetivos similares de áreas diferentes pudessem ser reconhecidos<sup>17</sup> era primordial (Adams, 1962).

A apresentação dos relatórios foi finalizada com o documento Lista das Nações Unidas de Parques Nacionais e Reservas Equivalentes. A exposição do trabalho ficou por conta dos vice-presidentes Theodore Monod e Jean-Paul Harroy, que apresentaram uma série de recomendações para qualificar a lista, como uma avaliação do significado das áreas; e a necessidade de um método regional ou nacional para uma avaliação comparativa dos diversos tipos de territórios protegidos. Os pesquisadores argumentaram ser necessário restringir o projeto a uma classificação experimental, pois, independente de qualquer questão de terminologia, tal classificação deveria ser buscada para definir não só o estatuto de controle do território, mas sua aplicação. Harold J. Coolidge, presidente da Comissão Internacional de Parques Nacionais da UICN, EUA, destacou que o documento – no qual 81 países manifestaram interesse em ser incluídos – era um significativo instrumento político para resguardar as demandas sobre a conservação (Adams, 1962).

---

<sup>17</sup> O comitê considera que a Convenção de Londres para a proteção da Fauna e Flora Africana, de 1933, e a Convenção Pan-americana para a Proteção da Natureza e a Preservação da Vida Selvagem no Hemisfério Ocidental, de 1942, proveram um excelente guia para a definição de parques nacionais, reservas naturais estritas, reserva nacional, reserva de wilderness estrita e monumento natural. Com base, nesses documentos, o grupo sugere a reconsideração dos termos já existentes neste campo e suas definições em uma base internacional (Adams, 1962: 367).

### 3 – RECOMENDAÇÕES

As deliberações da Primeira Conferência Mundial de Parques Nacionais resultaram na formulação de 28 recomendações, apresentadas na manhã de 7 de julho de 1962. As diretrizes para os anos seguintes à conferência foram sistematizadas por um comitê formado por representantes da França, Bélgica, Suíça, EUA, Sudão, Reino Unido, Tailândia, UNESCO e FAO. A lista foi composta de acordo com o seguinte princípio: caso uma recomendação não fosse aceita pela maioria dos delegados, deveria ser rejeitada. Os delegados apresentaram um documento que representava, assim, os sentimentos da maioria dos conferencistas (Adams, 1962). Chama a atenção que boa parte das recomendações não se relacionava com a política de áreas protegidas. Várias delas abordaram questões institucionais – como o apoio ao recém-fundado WWF – e a lugares específicos – como Galápagos – e questões de conservação de espécies. As recomendações que dizem respeito à política de áreas protegidas em geral estão em negrito no quadro abaixo (Phillips, 2003).

Quadro 3: Resumo das recomendações aprovadas na Primeira Conferência Mundial de Parques Nacionais (1962), na ordem adotada pela fonte.

1.	Apóia a Carta Mundial da Vida Selvagem, endossa os esforços sendo feitos e dá as boas vindas ao <i>World Wild Life Fund</i> ;
2.	Recomenda que a UICN trabalhe próxima do Programa Biológico Internacional para trazer à existência uma série de reservas naturais;
3.	Recomenda que um grupo de trabalho seja criado na UICN para estabelecer uma lista dos habitats mais representativos;
4.	Destaca a importância dos parques nacionais e estimula os países a dar suporte para a adoção de recomendações da UNESCO;
5.	<b>Recomenda que a UICN trabalhe para o desenvolvimento de programas de educação e conservação em todos os países;</b>
6.	<b>Recomenda que pesquisas sejam planejadas em uma base interdisciplinar e em escalas nacional e internacional em biomas sem perturbação;</b>
7.	<b>Acredita que a gestão deve ser baseada na pesquisa científica e submetida apenas a pessoas qualificadas;</b>
8.	<b>Recomenda que a administração dos parques nacionais esteja vestida em uma organização com tutela permanente;</b>
9.	<b>Reconhece a criação de reservas naturais em ambientes urbanos, onde a criação de parques extensos não é praticável;</b>
10.	<b>Recomenda que áreas particulares devem ser consideradas tão importantes quanto os parques nacionais;</b>
11.	<b>Recomenda que estruturas como hidrelétricas e hotéis para turistas não sejam permitidas em parques nacionais;</b>
12.	Recomenda que a UICN estude o estabelecimento de um comitê para o Planejamento de Parques para apoio às ações de países;

13.	<b>Recomenda aos países que incluam em seus programas nacionais medidas específicas de conservação;</b>
14.	<b>Recomenda que os governos considerem melhor a atenção dada aos princípios e práticas da conservação;</b>
15.	<b>Convida os países que possuem fronteiras marinhas a criar parques para defender áreas subaquáticas;</b>
16.	Toma nota do Tratado de Poderes da Antártica e das medidas para prevenir a exploração da vida desse habitat;
17.	Congratula o Governo do Equador pelas medidas legais e administrativas para criar reservas nas Ilhas Galápagos;
18.	Expressa satisfação de que os parques nacionais do Congo têm sido mantidos a despeito das difíceis circunstâncias;
19.	Endossa as propostas e o apoio para as escolas de gestão da vida selvagem na África e em qualquer outro lugar;
20.	Expressa satisfação com o sucesso na conservação dos recursos naturais no Congo e Ruanda;
21.	Aplauda os passos dados pelo governo e pela sociedade Fiji para criar um parque nacional na ilha de Taveuni;
22.	<b>Recomenda que para cada animal ou planta ameaçado de extinção, uma área apropriada de habitat natural seja criada;</b>
23.	Recomenda a criação de reservas especiais para promover o aumento da reprodução das espécies ameaçadas;
24.	Endossa a proposta de campanha mundial para os rinocerontes, patrocinada pelo <i>World Wild Life Fund</i> ;
25.	Recomenda que as nações andinas estabeleçam parques e reservas para preservar mamíferos ameaçados de extinção;
26.	Recomenda que as nações Pan-americanas ratifiquem a Convenção da Proteção da Natureza no Hemisfério Ocidental;
27.	Recomenda que o centenário do Parque Nacional Yellowstone seja celebrado com publicações especializadas em diversos países;
28.	Expressa sua apreciação pelos esforços para realizar a Primeira Conferência Mundial de Parques Nacionais.

Fonte: *First World Conference on National Parks*, 1962.

De forma geral, as recomendações de Seattle demonstram o quanto o pensamento conservacionista ainda estava mais ligado ao modelo clássico no início da década de 1960. A preservação de espécies e habitats, recomendações de ordem administrativa e estrutural e incentivos à medidas de conservação e financiamento para tais áreas estiveram entre os temas destacados pela maioria dos delegados, sendo a maior parte deles da Europa e da América do Norte. Apesar dos debates sobre a necessidade de flexibilização de conceitos e ideias originais relacionadas às áreas protegidas e sobre como o abismo social entre nações prejudicava a conservação da natureza, uma das poucas referências à base do que viria a ser o novo paradigma para a conservação da natureza, ou o paradigma da inclusão, dizia respeito ao estímulo para as atividades multidisciplinares na área ambiental. Assim, apesar da semente do

novo paradigma ter sido plantada em Seattle, principalmente por delegados de países em desenvolvimento e agências internacionais, a reunião ainda representou o modelo clássico de conservação da natureza, que viria ser questionado com mais força e propriedade dez anos depois, na edição de Yellowstone.

## CAPÍTULO 3

### **SEGUNDA CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE PARQUES NACIONAIS NOS PARQUES NACIONAIS DE GRAND TETON/ YELLOWSTONE (EUA), 1972: PARQUES NACIONAIS PARA O FUTURO**

#### 1 – APRESENTAÇÃO

Considerando o centenário do estabelecimento do Parque Nacional de Yellowstone, nos Estados Unidos, em 1972, e ainda considerando que a criação da área foi a primeira deste tipo de parque e gerou um amplo efeito em todo o mundo, a Primeira Conferência Mundial de Parques Nacionais recomenda que este centenário seja celebrado (...) pela realização de uma conferência a acontecer no Parque Yellowstone e que contará com representantes de todos os países (Adams, 1962: 386).

Dez anos depois, a recomendação 27 da conferência de Seattle se concretizou. Por questões estruturais, a Segunda Conferência Mundial de Parques Nacionais aconteceu no Parque Nacional de Grand Teton, área vizinha à de Yellowstone. Assim como na primeira reunião, o trabalho preparatório e a organização<sup>18</sup> foi dividida entre o Serviço de Parques Nacionais dos EUA e a UICN, com o patrocínio da FAO e UNESCO. A presença de 416 delegados – foram 145 em Seattle – representando 80 países – 63 em Seattle – indicou o crescente interesse e reconhecimento da reunião enquanto espaço para tratar da conservação da natureza, bem como uma maior internacionalização e efetividade do conceito de parques nacionais. Na abertura do congresso, a reunião de Seattle foi descrita como um marco tão importante no movimento de parques nacionais como a fundação do Parque Nacional de Yellowstone, em 1872.

De fato, os 10 anos que separam as conferências foram marcados por realizações significativas em todo o mundo que, em 1972, contava com mais de 1.200 parques nacionais espalhados pelo mundo (Elliot, 1974). Mas as mudanças não ficaram restritas ao número de áreas. Em relação à troca de paradigmas, Yellowstone representou um momento mais claro de transição entre o modelo clássico e o moderno. Debates sobre as populações tradicionais, a

---

<sup>18</sup> Os custos da conferência foram supridos com recursos conseguidos pela Comissão do Centenário de Parques Nacionais, criada pelo presidente Richard Nixon em julho de 1970, junto ao Congresso norte-americano. Também houveram doações de organizações e indivíduos filantrópicos (Elliot, 1974).

necessidade de flexibilização do conceito original de parque nacional, de ações multidisciplinares e sobre o papel das organizações privadas e não-governamentais na conservação da natureza ganharam mais espaço e reconhecimento, embora muitas vezes sob uma visão limitada se comparada com a que prevalece hoje. Tais aspectos reforçaram abordagens com justificativas mais econômicas ligadas à conservação da natureza como forma de incorporar os parques nas políticas de governo em escala mundial.

O desenvolvimento da ciência e da cooperação internacional no período também deu um caráter mais técnico à reunião, que tratou de forma mais prática e específica temas como a conservação marinha, em ilhas e em ambientes de montanha; regras para a instalação de infraestrutura; e a formulação de um sistema de nomenclatura mais adequado para as áreas protegidas. A partir desta década, iniciou-se um período que se estende até os dias atuais, em que um grande número de princípios científicos e métodos de seleção foram sugeridos com o foco em aspectos ecológicos, econômicos e político-institucionais (Morsello, 2006). Apesar das mudanças significativas, temas cruciais relacionados ao novo paradigma não apareceram em Yellowstone. De forma geral, as áreas protegidas ainda foram abordadas como algo isolado do contexto externo, ou seja em relação às áreas circundantes e às questões de desenvolvimento. A inclusão deste temas, bases do novo paradigma, só viriam a ocorrer, no âmbito dos congresso, em Bali, em 1982. Sobre o vínculo da reunião de Yellowstone com o ponto de vista clássico sobre a conservação escreveu Phillips (2003):

A coisa mais notável é a incapacidade de lidar com as conexões entre as áreas protegidas e as questões de desenvolvimento em geral, e entre as áreas protegidas e as áreas ao redor delas em particular. Há também interesse mínimo mostrado nas comunidades locais e povos indígenas, exceto enquanto uma ameaça para as áreas protegidas. Nota-se que nenhuma atenção direta é dada à biodiversidade e à conservação de recursos genéticos. Da perspectiva de hoje, estes produtos da conferência de 1972 em Yellowstone parecem representar uma visão voltada para dentro e estreito de áreas protegidas (Phillips, 2003: 7).

Assim, tanto a conferência de Seattle, como a de Yellowstone – apesar de a última ter representado de forma mais clara um momento de transição entre o modelo clássico e o moderno de conservação – podem ser encaixadas nos preceitos do paradigma clássico, representados no quadro abaixo.

Quadro 4: Modelo clássico de áreas protegidas (adaptado de Phillips, 2002)

Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• "Anular" a área para a conservação, no sentido em que a terra ou a água é vista sem uso produtivo para as comunidades humanas;</li> <li>• Criada principalmente para a proteção cênica da vida selvagem, em detrimento da ênfase no funcionamento dos sistemas naturais;</li> <li>• Administrado principalmente para os visitantes e turistas, cujos interesses normalmente prevalecem sobre as de pessoas locais</li> <li>• Colocar um valor elevado no <i>wilderness</i>;</li> <li>• Proteger os recursos naturais existentes e ativos da paisagem, em detrimento da restauração dos valores perdidos.</li> </ul>
Governança	• Executada pelo governo central ou instigada por este.
Contexto mais amplo	• Desenvolvido em separado, ou seja, planejamento de área em área, como "ilhas" sem relação com o contexto ao redor.
Percepções	• Vistas principalmente como um patrimônio nacional, em um contexto em que as considerações nacionais prevalecem sobre as locais e há pouca ou nenhuma relação com as obrigações internacionais.
Técnica de gestão	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tratada como um exercício essencialmente tecnocrata, com pouco respeito às considerações políticas;</li> <li>• Dirigido para ações reativas em um curto espaço de tempo, com pouca atenção para a necessidade de aprender com a experiência.</li> </ul>
Finanças	• Pago pelo contribuinte.
Competências de gestão	• Dirigidas por cientistas naturais ou especialistas de recursos naturais.
Populações locais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planejadas contra o presença das pessoas - exceto dos visitantes e cientistas – e, especialmente, para excluir as pessoas locais;</li> <li>• Dirigidas com pouco respeito para a comunidade local, que raramente são consultados sobre as intenções de gestão.</li> </ul>

Na manhã de 22 de setembro de 1972, o diretor do Serviço de Parques Nacionais dos EUA, George B. Hartzog, e o diretor-geral da UICN, Gerardo Budowski, convocaram a sessão de abertura da Segunda Conferência Mundial de Parques Nacionais. A tarefa principal da conferência era fazer as sessões técnicas "realmente produtivas" para que os delegados presentes apontassem diretrizes para as décadas de 1970 e 1980. O modelo para a apresentação dos especialistas convidados foi similar ao da conferência de Seattle: representantes de diversos países dividiram a mesa para a apresentação de documentos autorais sobre distintos temas nas 15 sessões técnicas da reunião (Elliot, 1974).



## 2 – SESSÕES TÉCNICAS

### 2.1 - SESSÃO 2: CONQUISTAS, EFICIÊNCIAS E PROBLEMAS DO MOVIMENTO MUNDIAL

A primeira sessão técnica de Yellowstone apresentou um balanço entre os êxitos e fracassos do movimento mundial de parques nacionais nas duas décadas anteriores, 1960 e 1950. Jean-Paul Harroy, presidente da Comissão Internacional de Parques Nacionais, Bélgica, destacou a ampliação quantitativa da rede mundial<sup>19</sup>, caracterizada por quatro fatores principais: 1) nos países desenvolvidos, por uma maior sensibilidade da opinião pública; 2) nos países em desenvolvimento, por uma percepção dos dirigentes sobre os benefícios econômicos locais; 3) a nível mundial, por uma maior internacionalização dos conceitos e o aumento da ajuda bilateral e multilateral; e, por último, 4) pela expansão dos parques nacionais marinhos. Neste aspecto, Harroy retomou e aprofundou um dos pontos mais marcantes das discussões de 1962: o contraste entre o que ele chamou de “o mundo rico” e “o mundo pobre”.

Em um país desenvolvido há um círculo que opera no sentido correto, ou seja, pelo crescente apoio público a conservação da natureza, que amplia vontade política e, assim, mobiliza créditos que são aplicados eficazmente. Já nos países em desenvolvimento, o círculo atua em sentido inverso. A opinião pública não tem interesse na conservação por não compreender o problema. A reserva dos créditos são quase sempre insuficientes e, de forma geral, (...) o sistema administrativo é inexperiente, inoperante e muitas vezes corrupto para executá-lo. Muitos países sofrem, inclusive, uma insegurança política incompatível com a integridade de um parque nacional, como o caso do Sudão, Zaire e Camboja. (Elliot, 1974: 30).

---

<sup>19</sup> Nos EUA foram incluídos no sistema de parques uma centena de territórios de variadas superfícies. O mesmo fenômeno foi observado no Canadá e em diversos estados da Austrália, Nova Zelândia e na África do Sul. No Japão o fenômeno foi menos evidente, pois os últimos espaços livres foram incorporados ao movimento antes de 1962. Em vários países europeus a densidade da ocupação humana tem dificultado a criação de parques nacionais, o que levou à adoção de medidas alternativas para a implantação de novas áreas. Os únicos países que criaram recentemente parques nacionais segundo as orientações de Nova Déli foram a Noruega e Portugal. Israel, último dos países industrializados incorporados, Israel, submeteu ao estatuto de proteção 13 territórios. Entre os países em desenvolvimento, Quênia, Tanzânia, Uganda e Senegal – que conquistou a independência durante o Período – se destacaram entre os africanos. Na América Latina foram criados pelo menos 30 novos parques nacionais, principalmente no Uruguai, Brasil Peru, Suriname, Colômbia, Costa Rica e Cuba. Na Ásia, o Iran e Turquia deram origem a uma rede notável de parques para a vida selvagem. O Camboja também adotou iniciativas louváveis, mas encontrou obstáculos na situação política do país marcado pelas seqüelas de um golpe de estado praticado em 1970. Conferências regionais também tiveram repercussões consideráveis. Entre elas: a Conferência de Arusha para a África (1961), de Bangkok para a Ásia (1965), de São Carlos de Bariloche para a América Latina (1968), de Madagascar (1970) e assembleias gerais da UICN, como a de Nairóbi (1963) e a de Nova Déli (1969). (Elliot, 1974: 26-28).

A trecho acima sinalizou que o tema das dificuldades geradas pela discrepância social, econômica e política entre nações interessadas na conservação da natureza permanecia no eixo dos debates em Yellowstone. Entre 1960 e 1970, portanto, cresceu a compreensão de que as ações para a conservação da natureza deveriam ser planejadas para adequar-se à realidade local, o que passaria, necessariamente, pela flexibilização de conceitos e ideias originais ligadas ao movimento de parques nacionais. Neste sentido, E. M. Nicholson, representante da *The Nature Conservancy*, Inglaterra, defendeu em Yellowstone a necessidade de uma maior flexibilização do conceito de parque nacional. Embora reconhecesse o papel dos pioneiros da conservação e dos responsáveis pela condução do movimento de parques nacionais até então, o pesquisador destacou que tal movimento só iria sobreviver ao seu segundo século de existência se houvesse o rompimento de aspectos ligados ao conceito original, como valores romantizados e, portanto, anacrônicos com o mundo moderno.

As tendências e pressões modernas exigem respostas simultâneas e opostas por parte do movimento. Por um lado, precisa manter as funções essenciais dos parques. Por outro, deve ajudar a desenvolver um grupo de interesse organizado mais amplo e eficaz para administrar e resguardar uma série de ambientes não compreendidos nos parques, mas cuja existência é primordial para satisfazer a crescente demanda do público e para aliviar as pressões sobre os parques naturais. Se o movimento pode rejuvenescer por esse caminho, com inspiração e pensamentos novos, com uma raiz científica mais robusta e uma administração mais eficaz e profissional, então poderá desempenhar um papel primordial em um movimento mais amplo de reconciliação da humanidade com o seu meio ambiente. (Elliot, 1974: 35).

O rompimento com determinados aspectos do conceito original de parques nacionais é uma das marcas da mudança de paradigmas. A incompatibilidade entre algumas ideias do modelo clássico e as demandas do mundo moderno indicavam a necessidade de uma nova forma de pensar a conservação da natureza. Ao destacar a necessidade de o movimento conservacionista oferecer respostas às pressões modernas, Nicholson dava sinais de que a consideração das áreas protegidas enquanto “ilhas” para a conservação da biodiversidade, a pesquisa e a recreação – características do paradigma clássico – deveria ser revista para assegurar o futuro do movimento. Pouco a pouco, portanto, ganhava força um dos pontos básicos do paradigma moderno: a inclusão das áreas protegidas em um contexto mais amplo, em que a conservação também passasse a influenciar e a ser influenciada pela região onde estivesse. A ideia de incluir o desenvolvimento enquanto tema da conservação e vice-versa, tópico que se consolidaria na edição de 1982 dos congressos, começou a surgir com mais

propriedade em Yellowstone, que serviu como um momento de transição entre o paradigma clássico e o moderno.

## 2.2 – SESSÃO 3: VALORES, PROGRESSÃO E PROBLEMAS MUNDIAIS

Diferenças entre objetivos e funções dos parques nacionais em distintas nações pontuaram os debates da sessão 3, que deu ênfase a um tema pouco explorado em Seattle, mas estratégico no processo de troca de paradigmas: as populações locais. O argentino Ítalo N. Constantino, vice-presidente da Comissão Internacional de Parques Nacionais, alertou sobre as ameaças das ações dos povos primitivos sobre a fauna e a flora das áreas protegidas. Ele explicou, por exemplo, que a necessidade da busca de alimentos, ao ser restringida à área do parque nacional, obriga os administradores a permitir a introdução de animais domésticos e plantações que prejudicam o estado natural do parque. Assim, para Constantino a harmonia entre os costumes das comunidades primitivas e o ambiente onde vivem ficou no passado, quando o modo de caçar, pescar e colher frutos ocorria de modo primitivo e para subsistência. Com os avanços tecnológicos, especialmente com as armas de fogo e as ferramentas para a derrubada de árvores, a situação mudou substancialmente, expandindo a matança de animais e as interferências na paisagem.

As ideias de Constantino anteciparam uma das principais críticas ao paradigma moderno para a conservação da natureza: o surgimento de uma aceitação generalizada, principalmente a partir da década de 1990, sobre o fato de que toda comunidade tradicional agiria em colaboração e em adequação com a conservação dos ambientes naturais. A reflexão dialoga com a obra do filósofo francês Jean-Jacques Rousseau, desenvolvida no século XVIII, no que se refere ao mito do “bom selvagem”. Rousseau considerava que, no estado “primitivo”, a espécie humana vivia em harmonia com seus semelhantes e o meio ambiente. Para ele, portanto, os humanos possuíam uma natureza boa que era corrompida pelo processo civilizador (Rousseau, 1978). Sua teoria da bondade natural de homens e mulheres foi direcionada, assim, aos poderes exacerbados da razão e da ciência, que ele foi o primeiro a questionar em plena vigência do Iluminismo. Assim, certas normas sociais estabelecidas nos grandes centros urbanos teriam afastado a espécie humana de sua verdadeira natureza. No âmbito dos congressos, Constantino trouxe esta perspectiva ao questionar a atuação de comunidades tradicionais que tiveram contato com a “civilização” e adquiriram costumes e ferramentas modernas nas áreas protegidas.

A preocupação de Constantino, embora legítima diante do fato de que há variações significativas na disposição de cada comunidade em proteger o meio ambiente (Câmara, 2004), apresentava o risco de generalizar a incompatibilidade entre o modo de vida de determinadas comunidades e a conservação da natureza. Este erro poderia gerar a estigmatização destas comunidades que historicamente já haviam sido marginalizadas dentro dos debates sobre a conservação da natureza. Como será mostrado nos capítulos seguintes, com o advento do novo paradigma, as populações locais – mediante a constatação da possibilidade de parceria com os interesses da conservação da natureza – passaram para uma posição de destaque enquanto mais uma oportunidades de ampliar as estratégias de proteção do meio ambiente. Constantino ainda fez críticas aos esforços direcionados por instituições governamentais e não-governamentais para a manutenção dos costumes de povos indígenas que viviam em parques nacionais e reservas voltadas para proteção dessas comunidades. Para ele, estas áreas não alcançaram os propósitos a que se pretendem e condenaram os indígenas a viver dentro das normas estabelecidas pela autoridade que administra o parque nacional e que muitas vezes não condiziam com a preservação do seu modo de vida (Elliot, 1974). Mais uma vez, ao colocar as populações indígenas como passivas e incapazes de se organizarem para reivindicar seus próprios direitos e desconsiderar qualquer inclusão desses povos nas esferas de debate sobre a conservação da cultura e da natureza, Constantino apresentou um ponto de vista preconceituoso e colonialista em relação às populações indígenas. Este ponto de vista é típico do paradigma clássico da conservação da natureza, em que tais populações são tidas como um obstáculo para a conservação.

O debate mudou de rumo na palestra de V. V. Krinitskii, diretor das Reservas Naturais da União Soviética, que tratou da dificuldade de delimitar parques na Europa e da falta de definição de categorias adequadas para as áreas protegidas. Segundo ele, dois aspectos dificultam a conservação de amostras de referência da natureza nos países europeus: a dificuldade de encontrar terras suficientemente amplas e dotadas de ecossistemas íntegros; e a dependência das economias nacionais quanto aos limites geográficos, o que torna difícil a cessão de áreas para a ciência. Em relação à busca de uma nomenclatura adequada, o pesquisador apontou que o elevado número de parâmetros para a definição representa um problema, tanto para a nações desenvolvidas, como para as em desenvolvimento. Assim, Krinitskii sugeriu a seguinte categorização:

- **Reservas Naturais Científicas:** conservam os conjuntos naturais em perfeito estado e com capacidade de auto-regulação.

- **Reservas Naturais Reguladas:** conservam conjuntos naturais capazes de se regenerar, mas que não são aptos à auto-regulação por causa da composição limitada do ecossistema ou da influência humana.
- **Monumentos Naturais:** conservam obras de arte naturais insubstituíveis, como cavernas, cachoeiras, amostras de seres vivos e dos grupos a que pertencem.
- **Reservas Naturais Especiais:** protegem certas espécies de animais e plantas por meio de medidas que melhoram as condições ambientais.
- **Parques Naturais:** conservam parte da natureza destinada ao descanso das pessoas em um ambiente que não está deteriorado pela civilização.

Nota-se que o esforço de Krinitskii para categorizar as áreas protegidas ainda encontrava-se fortemente embasado nos preceitos do paradigma clássico, em que tais reservas são tratadas de forma isolada dos contextos externos. Das cinco categorias propostas por ele, quatro tratavam da conservação da natureza estrita, sem qualquer referência à presença ou demandas de desenvolvimento das populações humanas. A única que fazia referência à interação humanidade-natureza, limitava a relação ao usufruto recreativo. Apesar da preocupação em resguardar o caráter primitivo e a capacidade de regeneração de áreas naturais estratégicas, a categorização acima vai contra um movimento que já dava sinais de crescimento em Seattle e que ganhou força em Yellowstone: a aproximação entre as questões do desenvolvimento humano e a conservação da natureza.

## 2.3 – SESSÃO 4: QUESTÕES SOCIAIS E AS PRESSÕES DEMOGRÁFICAS E ECONÔMICAS

Representantes da UNESCO, Japão e EUA debateram o planejamento dos parques nacionais na quarta sessão da conferência, principalmente no que diz respeito ao dilema entre preservação e uso dos recursos. Kai Curry-Lindahl, especialista em ecologia e conservação para a África, UNESCO, complementou a visão apresentada por Constantino na sessão anterior ao afirmar ser indispensável que o estabelecimento de parques nacionais não seja imposto por autoridades às populações humanas que vivem em tais áreas ou ao redor delas. Desta forma, os locais deveriam compreender que a criação de um parque podia melhorar a vida da comunidade em níveis individual e coletivo à longo prazo, o que poderia eliminar a ameaça que esses povos representavam para os princípios fundamentais dos parques e reservas.

As comunidade se consideram proprietárias da área protegida, pois tal território tem sido empregado por seus antepassados como terreno de caça e plantio há séculos. Na maioria dos casos, tais populações acreditam que tiveram as terras

tomadas, ainda que tenha ocorrido uma indenização para a comunidade, fruto de uma negociação com a presença de lideranças, conselhos e da população em geral. Assim, torna-se importante que cada família receba uma indenização como parte resultante dos parques (Elliot, 1974:101-102).

Apesar de apresentar a questão dos mecanismos de compensação para auxiliar eventuais famílias prejudicadas por ações de conservação, não havia qualquer tipo de preocupação com a manutenção da cultura ou dos meios de vida locais nas falas dos delegados de Yellowstone. Fato que reforça a reunião enquanto um momento de transição entre os modelos clássico e moderno. O tema das populações locais teve uma condição de quase invisibilidade em Seattle (1962), recebeu uma abordagem limitada em Yellowstone (1972), e em Bali, marco inicial do novo paradigma, foram consideradas em sua complexidade histórica, social, econômica e cultural nas ações para a conservação da natureza. Em Yellowstone, portanto, o que estava no centro dos debates sobre o tema, de forma superficial, era a retirada das comunidades das áreas protegidas. Dentro do estilo colonial racista, destacou-se a projeção de uma raça como deficiente ou inferior em relação às normas europeias, sem ordem, ou inteligência, decoro sexual, civilização ou mesmo história (Shohat & Stam, 2006). O racismo também manifestava-se em processos relacionados com a recusa de compreender os problemas dos povos que lutavam para sobreviver dentro da ordem social que existia, ou seja, na adoção de uma distância calma e cética diante da opressão. Assim, o discurso presente em boa parte dos delegados das duas primeiras edições dos congressos, apresentava uma carga de influência alta do eurocentrismo que dominou a história recente da conservação da natureza.

A quarta sessão técnica de Yellowstone também contou com debates sobre os impactos da atividade turística nos parques nacionais. Lindahl destacou que eles já ameaçam, inclusive, as porções selvagens e mais isoladas de algumas áreas naturais. Segundo o pesquisador, o crescente interesse pela vida selvagem apresenta o risco de se tornar um movimento de massa, o que implicaria em danos cada vez maiores em áreas estratégicas para a manutenção da biodiversidade. Por outro lado, a simpatia do público pode ser um contrapeso frente à intensa pressão exercida contra a existência das áreas de *wilderness*. Neste contexto, Joseph L. Fisher, presidente da ONG *Resources for the Future*, EUA, apontou o aumento do número de parques como um meio de absorver mais turistas e, assim, solucionar o problema da sobrevisitação. O pesquisador ainda apresentou uma série de métodos para o controle da visitação, muitos deles semelhantes aos sugeridos durante a conferência de 1962, como ingressos mais caros; número fixo de visitantes por dia ou por estação; limite de tempo de

estadia na área; proibição do acampamento nas áreas de maior beleza cênica; e proibição de uso de carros e construção de estradas (Elliot, 1974).

O terceiro ponto abordado na sessão foi o da seleção e localização das áreas protegidas. Lindahl alertou sobre a tendência mundial de escolher apenas territórios que não implicassem em um sacrifício econômico, o que situava a maioria dos parques nacionais em territórios marginais, remotos ou amplamente impactados pela ação humana. Tal realidade comprometeria a criação de uma rede global de ecossistemas protegidos. O pesquisador defendeu também o uso de métodos de restauração natural para as numerosas áreas impactadas e citou como um exemplo de sucesso na auto-restauração – mais eficaz e fiel às condições originais – o Parque Nacional da Tijuca, no Rio de Janeiro, floresta secundária que, em boa parte, cresceu de forma espontânea em terras brasileiras abandonadas pelo declínio do comércio do café há menos de 100 anos. Por fim, Michio Oi, assessor da Agência de Meio Ambiente do Japão, mudou o rumo das discussões ao acrescentar que a flexibilização do conceito original de parque nacional deve levar em consideração, além das condições físicas, sociais e econômicas de cada nação, o fator histórico.

No Japão, o processo de desenvolvimento marcado pela densa ocupação humana do território e, portanto, pela baixa oferta de áreas para a proteção da natureza, faz com que seja estratégico expandir a propriedade de um parque nacional ao Estado, ao administrador da área ou a organizações particulares. Nos EUA e Canadá, países com um histórico de ocupação diferenciado e maior disponibilidade de terras, os parques pertencem, necessariamente, ao Governo Federal. Assim, a responsabilidade sobre a proteção, administração e instalações cabe somente ao Estado (Adams, 1962: 110).

As falas de Lindahl e Michio apontaram duas tendências do movimento de parques nacionais e demais áreas protegidas. A primeira, e mais preocupante, permeou todas as edições dos congressos e segue até o dias de hoje: a marginalização dos assuntos ligados ao meio ambiente, principalmente nas esferas de decisão governamentais. A falta de priorização do tema não passava apenas pela seleção das áreas, mas também por seu financiamento e manutenção. A segunda tendência, que se referia à flexibilização do conceito original de parques nacionais ao incorporar áreas já danificadas aos sistemas de áreas protegidas, estava ligada à necessidade de medidas para ampliar o número de tais áreas no mundo. Para isso, cada vez mais se fazia necessária a consideração da diversidade de condições históricas, econômicas, sociais, políticas e culturais de cada nação não como um obstáculo, mas como uma oportunidade para ampliar e qualificar a conservação a nível mundial. Em outras palavras, a forma como os japoneses conservavam a natureza não era e nem deveria ser igual à dos

norte-americanos, embora princípios básicos de ecologia, por exemplo, devessem ser compartilhados. O respeito e a compreensão da diversidade enquanto estratégia para a conservação foi outro tema que ganhou força nos congressos enquanto estratégia para a proteção do meio ambiente.

## 2.4 – SESSÃO 5: OS PARQUES E O PÚBLICO

Pessoas envolvidas no desenvolvimento administrativo, científico e recreativo de parques nacionais foram o foco das discussões da sessão 5. Marion Clawson, representante da ONG *Resources for the Future*, EUA, descreveu as etapas do ciclo de desenvolvimento dos parques nacionais. Na proposta, os problemas e oportunidades surgidas por causa do aumento no número de visitantes estão relacionadas com a etapa histórica em que se encontra o parque nacional e com o estágio de desenvolvimento econômico e social do país, conforme descrito abaixo.

- **Criação:** ocorre para proteger áreas de alto valor natural. Em geral, a reserva do terreno surge a partir de petições de grupos não-governamentais<sup>20</sup>.
- **Administração inicial:** marcada pela luta contra a exploração comercial; esforços para uma administração econômica e pela baixa utilização pública.
- **Aumento do interesse público:** tem ligação com as condições econômicas e sociais. Uma grande parte dos parques está passando por esta etapa.
- **Uso se aproxima, alcança ou ultrapassa a capacidade de admissão:** um número significativo de parques se encontra nesta etapa. O sobreuso tende a ser o destino da maioria dos parques.
- **Os parques nacionais se convertem nas jóias da coroa:** parques passam a ser vistos como áreas de importância nacional dentro de um sistema de áreas naturais protegidas. Poucos países alcançaram este estágio.

Ao relacionar a efetividade da conservação da natureza ao estágio de desenvolvimento de cada nação, Clawson reforçou a compreensão de que a qualificação de aspectos sociais, econômicos e políticos de nações em desenvolvimento era um ponto crucial para uma efetiva

---

<sup>20</sup> No livro norte-americano *Nossa Política de Parques Nacionais, Uma História Crítica*, escrito em 1961, John Ise declarou: “A criação do Parque Nacional de Yellowstone foi devida aos esforços de uns poucos idealistas, alguns deles homens de grande influência. A reserva foi possível porque a maior parte dos interesses privados ainda não tinham como objetivo de negócio, na época, as terras longínquas do Oeste dos EUA, pois ainda não tinham ferrovias que chegasse nem a centos de quilômetros do Yellowstone”.



conservação da natureza em escala mundial, ou seja, para que todos os países atingissem a etapa em que os parques e demais áreas protegidas tornam-se as “jóias da coroa”. Neste contexto, temas como a ajuda internacional por meio da transferência de renda e conhecimento aos países em desenvolvimento e o respeito à diversidade de condições nacionais existentes no mundo destacaram-se como uma forma de ajudar um país a conquistar a estabilidade necessária para passar da terceira fase – aumento do Interesse público –, em que são necessários investimentos para a consolidação não só dos parques em si, mas de uma conscientização da população sobre a importância da conservação da natureza. Sobre a primeira etapa, chama a atenção a opinião de Clawson sobre ser oportuna a reserva de áreas protegidas mesmo onde não haja demanda por novos parques ou onde seja difícil sua administração inicial. Esta possibilidade seria maior nos países em desenvolvimento e ajudaria a assegurar a proteção de uma maior quantidade de territórios naturais enquanto a população e as autoridades não desenvolvem uma consciência ambiental adequada para exigir a criação de tais áreas (Elliot, 1974).

Tetsumaro Senge, presidente da Associação de Parques Nacionais do Japão, defendeu limitações qualitativas – relacionadas ao tipo de atividade que se desenvolve – e quantitativas – referentes ao número de visitantes – para a utilização dos parques. Ele reconheceu que o modelo de classificação da terra adotado pelos EUA e Canadá<sup>21</sup> desde 1962 mostrava-se eficaz no que tange a gestão das áreas em relação às atividades ao ar livre e a capacidade de recepção. Para Senge, as primeiras variavam consideravelmente entre um país e outro e, geralmente, eram pouco e simples nos países em desenvolvimento e mais complexas e mecanizadas nas nações desenvolvidas (Elliot, 1974). Já os limites para o recebimento de visitantes deveriam ser examinados de distintos enfoques, como as superfícies de água e terra disponíveis; os meios para assegurar uma experiência satisfatória do ponto de vista pessoal; e a eliminação de danos ao equilíbrio ecológico. Neste contexto, Senge apresentou um exame das instalações de uso direto existentes nos parques nacionais.

---

<sup>21</sup> A Comissão dos Estados Unidos para o Exame dos Recursos Recreativos ao Ar Livre recomendou, em 1962, a adoção de um sistema de classificação das terras dedicadas ao espaçamento dos parques nacionais. Nos EUA e Canadá as seis categorias propostas já são adotadas nos planos de orientação: I) áreas de recreação de elevada densidade; II) áreas de recreação geral ao ar livre; III) áreas de meio natural; IV) áreas naturais proeminentes; V) áreas primitivas; VI) áreas históricas e culturais. Casas de serviços aos visitantes, alojamentos, restaurantes, serviços administrativos e outras instalações semelhantes devem ficar nas áreas I e II. Na classe III, o tipo de atividade adquire uma natureza, mais primitiva, incluindo o montanhismo, as trilhas, a pesca e a natação. Já as classes IV e V, em menor e maior grau respectivamente, se destinam basicamente à observação das características naturais contidas nas paisagens e conta com instalações primitivas para receber os visitantes. Por fim, a Classe VI, se destina a atividades de fins recreativos, como centro de visitantes e museus. (Elliot, 1974: 146)

As estradas constituem um dos principais meios de acesso e circulação, mas destroem a natureza. Já as trilhas constituem o modo de recreação mais conveniente e em ascensão. Alojamentos como albergues e hotéis são, em geral, indesejáveis e devem ficar fora dos parques. Os acampamentos, por sua vez, formam parte das instalações adequadas. Para a contemplação de parques marinhos se faz necessário, por exemplo, o uso de barcos com o fundo transparente, mas é de se esperar que esse novo tipo de interação possa ser desfrutados de forma mais fácil e segura. Sobre a prática de esportes aquáticos, deve haver a proibição do uso de barcos a motor em áreas mais sensíveis. Por fim, os serviços de educação exigem numerosas instalações, como centros de visitantes, museus anfiteatros, trilhas em meios naturais e exposições ao ar livre (Elliot, 1974: 148-154).

As preocupações com o planejamento estrutural dos parques nacionais estiveram fortemente presentes tanto em Seattle quanto em Yellowstone. Por um lado, demonstrava a compreensão de que era necessário trabalhar a noção de “limite” junto ao ímpeto dominador do ser humano no que se refere à execução de benfeitorias e ao uso das mesmas por parte dos visitantes. Dessa forma, buscava-se assegurar a integridade de tais áreas e, assim, a sua função enquanto mantenedora da biodiversidade e de experiências pessoais legítimas em ambientes naturais. Por outro lado, o amplo espaço voltado para o planejamento interno dos parques nacionais nas duas primeiras edições dos congressos também revelou o foco em tais áreas enquanto ambientes elitizados – onde só entrava quem pudesse pagar – e isolados de contextos externos. Os debates sobre a organização interna das áreas protegidas teve seu auge na edição de Yellowstone, passando o tema do planejamento a ter um caráter menos local e mais regional a partir de Bali, em 1982.

## 2.5 – SESSÃO 6: PLANEJAMENTO E GESTÃO

Três pontos principais marcaram a sexta sessão de Yellowstone: técnicas de planejamento do meio ambiente; criação de um plano diretor; e execução do planejamento. George B. Hartzog, diretor do Serviço de Parques Nacionais dos EUA, destacou ser de grande importância que os parques fossem tratados como partes integrantes das relações econômicas, sociais e ecológicas complexas da região onde se encontra. Para isso, torna-se essencial a existência de um plano global ligado com todos os níveis governamentais e do setor privado. Ele destacou também as funções de planejamento relacionadas com os parques nacionais, que deveriam ter a parcela mais capacitada do quadro de funcionários reunidos em equipes multidisciplinares. Assim, a síndrome do engenheiro florestal, profissão que monopolizou a administração dos parques nacionais em todo o mundo, deveria ser evitada. Para ele, na nova

lógica, a escolha de um terreno de acampamento, por exemplo, consideraria o assessoramento de um ecólogo tão importante quanto o do engenheiro (Elliot, 1974).

As colocações de Hartzog chamam a atenção pelo vanguardismo em relação às propostas e aos debates apresentados pela maioria dos demais delegados. A compreensão das áreas protegidas em contextos mais amplos, bem como da valorização das parcerias e o reconhecimento do papel dos setores não-governamentais e privados são características que remontam ao novo paradigma para a conservação da natureza. Outro ponto de ruptura destacado por ele, e também base para o estabelecimento no modelo moderno de conservação, diz respeito às competências de gestão das áreas protegidas. No modelo clássico, tais áreas são dirigidas exclusivamente por cientistas e especialistas em recursos naturais, enquanto no moderno a gestão passa para as mãos de indivíduos multiquificados. Quando criticou a “síndrome do engenheiro florestal” e afirmou que esta “deveria ser evitada”, Hartzog reforçou a hipótese da Segunda Conferência Mundial de Parques Nacionais enquanto um momento de transição entre os paradigmas. Se tal “síndrome” deveria ser evitada, era porque ela tinha predominado até aquele momento, mas a partir dali deveria adquirir outra forma.

Hartzog afirmou ainda que uma das principais funções dos administradores de parques deveria ser a criação de um ambiente no qual as pessoas pudessem chegar ao limite de suas possibilidades profissionais, o que envolveria a aplicação de um programa de capacitação que incluísse aptidões, atitude e filosofia das áreas protegidas. O pesquisador ainda ressaltou a necessidade de ampliar a função social dos parques ao criticar o uso do aumento da taxa de ingresso como ferramenta para evitar a sobrevisitação. O ponto de vista foi outro indicador do momento de transição de paradigmas, pois tratou da crescente compreensão de que os parques deveriam servir a outros objetivos, além da conservação da biodiversidade, da pesquisa científica e da recreação de turistas.

Em muitos casos, os parques são destinados a pessoas ricas ou turistas estrangeiros dispostos a gastar altas quantias de dinheiro. Uma entidade que se preocupe com os valores humanos não pode elaborar seus programas sem a simpatia e a compreensão pelos problemas sociais do país e pelas necessidades fundamentais dos cidadãos. Há a necessidade urgente de programas que tornem tais áreas mais acessíveis para todos, em particular, para os menos privilegiados que, por razões econômicas, não podem desfrutar dos serviços oferecidos. (Eliot, 1974: 177)

Hartzog defendeu os parques enquanto ótimos investimentos econômicos. Usou como exemplo o Parque Nacional de Mesa Verde, no Distrito de Montezuma, Colorado (EUA), no qual

a renda no trimestre junho-agosto de 1970 chegou aos US\$ 8,7 milhões. A época também foi a de maior concentração de visitantes, aproximadamente 130 mil por mês. Comparando com a renda do mesmo distrito para o trimestre janeiro-março daquele mesmo ano, que foi de US\$ 253 mil, período em que o Mesa Verde recebeu menos de 4 mil turistas por mês, fica nítido que uma das principais fontes de benefícios econômicos da região tem origem na visita ao parque (Elliot, 1974). A crescente inclusão de aspectos econômicos nas áreas protegidas, outra tendência no processo de modernização do conceito de conservação da natureza, apresentava dois aspectos antagônicos. Por um lado, estava ligada à redução na quantidade e qualidade das áreas naturais, o que vinha gerando uma pressão crescente da sociedade, principalmente de países desenvolvidos, para o estabelecimento de áreas protegidas. Por outro, problemas sociais crescentes, em boa parte dos países em desenvolvimento, também geravam pressões cada vez mais fortes para o incremento da eficiência econômica nos processos de seleção dessas áreas (Delacy & Lockwood, 1994). A dicotomia acabou gerando a demanda para que os tomadores de decisão não considerassem apenas os aspectos naturais na delimitação dos parques nacionais, mas também os econômicos.

A busca de um ponto de equilíbrio entre a eficiência econômica e a eficiência na preservação da biodiversidade representa um dos principais desafios para a conservação da natureza no século XXI. A demanda de uma parcela da sociedade por áreas naturais para a recreação e o desenvolvimento da espiritualidade está mais vinculada ao paradigma clássico (Phillips, 2002). Já a pressão de uma outra parcela da sociedade pelo retorno econômico e social por parte do estabelecimento de áreas protegidas encontra-se mais vinculada ao paradigma moderno (Phillips, 2002). Surge, nesta perspectiva, a reflexão sobre a necessidade de complementaridade em relação aos paradigmas nos tempos atuais. No contexto econômico, o caráter complementar entre os modelos distintos passa pela compreensão de que as áreas protegidas devem considerar as demandas, aparentemente opostas, tanto do bem-estar de uma parcela da população por meio da recreação e da espiritualidade quanto do bem-estar de outra parcela que, antes de desfrutar de tais áreas com o foco na recreação, necessita suprir necessidades básicas, como alimentação, moradia e saúde.

## 2.6 – SESSÃO 7: REGIÕES ÚMIDAS TROPICAIS, ÁRIDAS E MONTANHOSAS

A sessão 7 reuniu um grupo maior de especialistas. Representantes de Costa Rica, Índia, República Árabe do Egito, URSS, Porto Rico e País de Gales debateram temas relacionados com regiões áridas, montanhosas e tropicais úmidas. Mario Andrés Boza, chefe do

Departamento de Parques Nacionais do Ministério de Agricultura e Pecuária da Costa Rica, criticou a falta de informação sobre como os países em desenvolvimento buscavam solucionar, na prática, os problemas de administração e desenvolvimento dos parques. Em seguida discutiu os caminhos seguidos por seu país no desenvolvimento de um sistema bem sucedido de áreas protegidas, mesmo com falta de recursos, pessoal capacitado e apoio público. A principal ferramenta para o feito, afirmou ele, veio de fora do país, ou seja, do máximo aproveitamento das instituições, dos especialistas e da assistência de organizações internacionais<sup>22</sup>.

Boza incluiu entre os aspectos relevantes para o estabelecimento de um sistema de parques em nações em desenvolvimento a promoção do nacionalismo sobre a conservação e o aproveitamento de experiências de países que já estabeleceram um sistema consolidado. O primeiro estaria vinculado ao estímulo de um sentimento de orgulho na população sobre aspectos naturais das nações. Este sentimento poderia ser criado, por exemplo, por meio de campanhas publicitárias ou de atividades direcionadas para a educação ambiental de crianças, jovens e adultos. Já o segundo reforçou a necessidade de uma maior cooperação entre os países interessados na conservação da natureza no que se refere à troca de conhecimento e apoio. Boza ainda questionou o argumento apresentado por outros delegados da conferência sobre a necessidade de se criar áreas protegidas em países em desenvolvimento mesmo sem demanda ou meios para administrá-las. Como demonstrado no trecho abaixo, para ele seria melhor concentrar esforços para garantir poucas áreas bem administradas do que muitas sem gestão adequada.

É preferível proteger umas poucas áreas e criar um programa sólido de conservação do que diluir os recursos e não atingir as metas estabelecidas. A concentração da maior parte dos recursos e fundos em um ou dois parques pioneiros permite o desenvolvimento de áreas-modelo. Esses modelos criam um círculo benéfico, já que, à medida que vão ampliando as instalações e o número de visitantes, vão ganhando apoio público e governamental o que, por sua vez, estimula grupos particulares e oficiais a desejarem estabelecer áreas parecidas em suas províncias (Elliot, 1974: 209).

J. R. Desai, da Divisão da Vida Selvagem do Estado de Gujarat, Índia, apresentou estratégias para o manejo da fauna em áreas protegidas, principalmente no que diz respeito às ameaças representadas pelo impacto da pecuária e das populações locais. O pesquisador tomou como exemplo o caso do Parques Nacional de Gir, onde a população de leões diminuiu de 266, em 1963, para 177, em 1968. A principal causa da redução foi o pastoreio de animais

---

<sup>22</sup> Boza destacou que uma das fontes mais importantes de voluntários especializados é a organização norte-americana Corpo da Paz. Já entre os organismos internacionais mais solícitos, encontram-se a FAO, UNESCO e a Organização dos Estados Americanos (OEA).

domésticos, que gerou um ciclo negativo que ultrapassou as questões de conservação para atingir, inclusive, a economia local (Elliot, 1974). Com o pisoteio do gado, o solo foi compactado. O ambiente comprometido reduziu a produção de leite, fato que levou os locais a derrubar árvores para complementar a renda com a venda de madeira, o que também contribuiu para a redução do habitat. Por fim, a competição desigual por pastos também reduziu a população de ungulados, o que gerou uma dependência alimentar dos leões em relação ao gado. Neste contexto, Desai compartilhou as soluções indicadas por um comitê de especialistas para reverter a situação na Índia:

- proibição do pastoreio de gado;
- transferência dos *maldharis* (locais) para terras governamentais situadas na periferia do parque;
- fiscalização dos limites do santuário por meio de uma barreira física; e
- fornecimento de outro tipo de alimentação aos leões até que a população de ungulados aumentasse a ponto de satisfazer suas necessidades alimentares.

As colocações de Desai permitem outra reflexão sobre a necessidade de complementaridade entre os paradigmas. No caso do Parque Nacional de Gir, comprovada a incompatibilidade entre a presença humana com seus rebanhos de gado e a manutenção da população de leões, qual dos dois grupos teria o direito de ficar na área? Sob a perspectiva do modelo clássico (Phillips, 2002), saem os humanos, ficam os leões. Já sob a ótica moderna (Phillips, 2002), que apresenta uma perspectiva mais antropocentrada ao incluir questões do desenvolvimento na conservação da natureza (Jacobs, 1983; Câmara 2004), talvez os leões fossem eliminados pela manutenção da presença humana no local. Um dos desafios para o futuro parece estar no equilíbrio entre os direitos humanos e os direitos da natureza em uma perspectiva cósmica (Herkenhoff, 1997). Para isso é imprescindível a consciência de que o ser humano não deve ser a base para a conservação, mas, sim, mais uma espécie que, como todas as demais, possui direito à vida. Trabalhar a noção de limite e estabelecer parâmetros mais rigorosos para a interferência tanto de populações urbanas como de comunidades locais em áreas naturais surge como um ponto crucial neste processo de conscientização. No caso de Gir., considerando a iminente extinção da população de leões e a impossibilidade de deslocamento dos mesmos, a retirada dos locais e da população de gado pareceria a decisão acertada.

Os prejuízos das alterações provocada por ações humanas em ambientes naturais ecoaram na fala de Mohamed Kassas, professor da Faculdade de Ciências da Universidade do Cairo, Egito. Ele destacou que a desertificação da África do Norte também é provocada, em grande parte, pela ação humana, que reduz a cobertura vegetal e provoca a erosão do solo. O tem também permeou a palestra de K. H. P. Mirimanian, do Ministério da Agricultura da URSS, que destacou as condições naturais específicas de inestimável valor econômico, científico e cultural das regiões de montanha. Para ele, o estabelecimento de parques nacionais neste locais era uma necessidade urgente para proteger as espécies de animais e plantas, muitas delas endêmicas neste tipo de habitat (Elliot, 1974).

Mudando o rumo dos debates, Paul W. Richards, professor da *University College* de Gales do Norte, Reino Unido, questionou a representação desigual de ecossistemas tropicais na Lista de Parques e Reservas da ONU. Ele afirmou que savanas e pradarias tinham forte presença no documento, em particular na África, enquanto as florestas úmidas – ecossistema em rápida desapareição e com urgente necessidade de proteção – estavam pouco representadas. Richards relacionou a diferença ao fato de as savanas abrigarem grandes mamíferos, cuja proteção vinha sendo uma das principais finalidades da criação de parques. Já nas florestas úmidas, a madeira representava um forte atrativo comercial requisitado e a fauna, apesar do elevado interesse biológico, era menos chamativa. Por fim, o pesquisador alertou sobre a representação quase nula de outros ecossistemas tropicais de alta relevância, como os pântanos de água doce e os manguezais (Elliot, 1974). Mais uma vez, a interface entre questões econômicas e a conservação da natureza surgiu como um desafio no processo de aproximação entre as questões referentes ao desenvolvimento e à proteção do meio ambiente na conferência de Yellowstone. No caso citado, a exploração econômica excessiva de madeira de floresta úmidas comprometia a integridade do bioma. Este fato exigia, assim, o planejamento de ações que administrassem, por meio do estabelecimento de áreas protegidas, por exemplo, tanto a exploração dos recursos como a preservação das florestas.

## 2.7 – SESSÃO 8: A GESTÃO DA VIDA SILVESTRE E DOS RECURSOS

A sessão 8 teve a exposição de um único autor: Hugh F. Lamprey, diretor do Instituto de Investigações Serengeti de Parques Nacionais da Tanzânia, África. Ao apontar que a maior parte do manejo da vida silvestre consistia na preservação dos habitats, ele defendeu uma conservação mais rigorosa para assegurar a sucessão ecológica da fauna e flora. No entanto, destacou a necessidade de flexibilização dos métodos de proteção dos habitats ao afirmar que

certas sucessões naturais podiam ser indesejáveis, seja por motivos ecológicos ou estéticos. Nestes casos, era necessária a interferência artificial pelo uso do fogo, por exemplo, para assegurar a proteção dos recursos naturais.

Em muitas comunidades o fogo é um fenômeno corrente ao qual as plantas e os animais se adaptam de diferentes formas. A ausência de fogo nas áreas florestais tende a aumentar a densidade de arbustos a ponto de criar ambientes inadequados para aves e mamíferos ou impedir a observação humana nos parques nacionais. A depender do tamanho da área, pode ser uma vantagem o uso de incêndios controlados para produzir mosaicos que permitam a sobrevivência de uma maior variedade de habitats e espécies (Elliot, 1974: 269-270).

As colocações reforçaram a necessidade de flexibilização do conceito original de parques nacionais no sentido de acompanhar demandas da modernidade. Nota-se que, neste caso, a demanda por mudanças na concepção original do termo, quase sempre voltada para os interesses diretos da espécie humana, foi apresentada para favorecer diretamente a conservação de ecossistemas. O potencial ecológico das áreas protegidas foi outro enfoque de Lamprey para definir as metas administrativas em relação à fauna e flora. Ele ressaltou que as comunidades biológicas tendem a atingir o seu clímax quando a diversidade de espécies é a mais alta possível. Neste contexto, o pesquisador aconselhou cautela em relação à introdução de espécies exóticas, que poderiam eliminar espécies selvagens por meio de uma competição desleal por alimentos. Em muitos casos, afirmou, o procedimento mais seguro para a manutenção da diversidade ecológica era a eliminação dos invasores, sendo a reinserção de uma espécie extinta a única circunstância que justificaria a introdução de uma espécie exótica me áreas naturais. Por fim, Lamprey ressaltou que a melhor opção para evitar os efeitos de borda provocados pela influência das populações humanas de áreas adjacentes seria a criação de áreas de amortecimento ao redor das áreas protegidas. Neste locais podem ocorrer atividades como a extração madeireira, a criação de animais e a caça controlada (Elliot, 1974).

A participação de Lamprey representou um avanço dos conhecimentos científicos sobre a conservação da natureza em relação à Seattle. O manejo de espécies e o uso de ferramentas como áreas de amortecimento indicaram também a valorização da manutenção da biodiversidade como objetivo fundamental das áreas protegidas em meio ao surgimento, ainda que em fase inicial, de uma visão mais antropocentrista da conservação. Para se ter uma ideia, foi criado, no início da década de 1980, o conceito de “integridade biológica”. Definido como a capacidade que determinado ambiente possui para suportar e manter uma comunidade de organismos balanceada, integrada, adaptativa e com uma composição diversificada de



espécies (Angermeier & Karr, 1994), a expressão surgiu como uma resposta às críticas realizadas ao uso do critério da diversidade biológica como meta para a conservação. Lamprey, entre outros delegados de Yellowstone, ao focar a gestão dos recursos naturais e da vida selvagem no âmbito das áreas protegidas, anteciparam uma das principais ameaças do advento do novo paradigma: a gestão de áreas naturais sob uma perspectiva excessivamente antropocentrista.

## 2.8 – SESSÃO 9: RESERVAS MARINHAS, INSULARES, POLARES E SUBPOLARES

Cada convidado da sessão 9 tratou de um dos três temas que serviram de base para as discussões: ecossistemas marinhos, ambientes de ilhas e regiões polares e subpolares. G. Carleton Ray, representante do Departamento de Patobiologia da Universidade John Hopkins, EUA, destacou que a aplicação do conceito de área protegida era relativamente nova para os territórios oceânicos no início da década de 1970 e indicou como o primeiro passo para a conquista de melhorias no campo da conservação em mares o reconhecimento das diferenças essenciais entre a conservação marinha e terrestre, como destacou na citação abaixo. Por outro lado, ciente de que as ilhas, os ecossistemas terrestres e os marinhos possuem conexões evidentes, principalmente por meio dos atóis, o pesquisador defendeu que a criação de reservas terrestres deve ser prolongada com as marinhas.

Os ecossistemas marinhos são maiores, mais complexos e menos conhecidos. Além do tamanho, a diferença principal reside nos meios circundantes: a atmosfera e a hidrosfera. Os meios terrestres concentram a vida em uma camada de alguns metros de espessura. Já o mar abriga vida em toda a sua coluna de água. Outro fator preponderante é a alta mobilidade dos organismos, o que faz com que a aplicação do princípio de parque cubra apenas uma pequena porção do raio de ação da fauna e flora marinhas. Apesar das diferenças, cabe a aplicação de alguns conceitos usados para parques terrestres nos ambientes de água, como “acesso limitado” e “nação mais afetada” (Elliot, 1974: 294).

O pesquisador dialogou também com apontamentos da Conferência sobre o Meio Ambiente Humano da ONU, realizada em Estocolmo, em junho de 1972, sobre a necessidade de uma atenção prioritária para a ecologia e o internacionalismo na conservação dos recursos marinhos. Para Carleton, o uso do mar como um bem comum só se justificaria em locais com populações pouco numerosas e de baixo impacto. A referência feita à conferência da ONU indica uma característica marcante nas cinco edições dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN: a influência de uma série de eventos externos na agenda dos congressos e

vice-versa. A interface com esses grandes eventos e acontecimentos internacionais direcionados para a conservação da natureza formou uma ampla rede de espaços para a construção do pensamento conservacionista em nível global. Na perspectiva da história recente, esta rede oferece uma outra perspectiva sobre a evolução do pensamento conservacionista e, portanto, sobre a mudança de paradigmas. Entre os eventos mais relevantes se encontram (Phillips, 2003):

- Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em 1972, que pode ser vista como um indício do fim de um período colonial de conservação;
- O desenvolvimento, na mesma época, do conceito de Reserva da Biosfera pela UNESCO, com sua idéia de integração entre conservação e desenvolvimento com base em uma área central para proteção rigorosa, rodeada de zonas de amortecimento e transição;
- A publicação da Estratégia de Conservação Mundial, em 1980, que expressou um novo pensamento sobre a conservação e sua relação com o desenvolvimento;
- A adoção da Agenda 21 e da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro, em 1992.

Dos ambientes marinhos, as discussões na nona sessão técnica de Yellowstone passaram para as reservas insulares, tema ausente na reunião de 1962. Jean Dorst, professor do Museu Nacional de História Natural de Paris, argumentou que a fragilidade desses habitats diante do ritmo de desenvolvimento justificava medidas urgentes de conservação. Para ele, as ilhas representavam verdadeiros laboratórios para o estudo de fenômenos biológicos essenciais, sobretudo da evolução, pois só conseguem se estabelecer nesses locais grupos que conseguiram sobreviver à travessia dos braços de mar e à adaptação a um ambiente muitas vezes impróprio. Por esse motivo, o endemismo alcançou um grau não igualado em outras regiões do globo. (Elliot, 1974). A introdução de espécies exóticas, o cultivo das áreas baixas, a exploração mineral e, principalmente, o turismo vinham afetando drasticamente ilhas em todo o mundo. A ameaça aparecia amplificada nesses ambientes, pois muitos organismos que viviam nestes locais ou em outros habitats restritos – como lagos e cumes de montanhas – eram tão raros que poderiam aparecer e desaparecer em um curto espaço de tempo, sem deixar fósseis (Wilson, 1997). Segundo Dorst, das 396 espécies ameaçadas de extinção no início da década de 1970, 236 eram endêmicas insulares.

Professor do Departamento de Zoologia da Universidade Alberta, Canadá, W. A. Fuller, destacou que, assim como nas ilhas, a ação do ser humano nas regiões polares e subpolares também representava a maior ameaça à conservação da natureza. O aumento da caça e pesca, da exploração florestal nos escassos bosques, da mineração e da demanda de energia de hidrelétrica no local, afirmou, vinham ocorrendo sem a devida atenção à reserva de áreas protegidas. Assim, os poucos parques criados até a realização da conferência não suportam a demanda de proteção das características ecológicas peculiares oriundas do clima extremo (Elliot, 1974).

## 2.9 – SESSÃO 10: USOS E INTERPRETAÇÃO

Don Aldridge, subdiretor de Ensino de Interpretação e Conservação da Comissão de Áreas Rurais da Escócia, abriu a sessão 10 com uma proposta de extensão do princípio de zoneamento aplicado no interior dos parques – com áreas que suportam diferentes níveis de impactos e proteção – para os sistema de parques em nível nacional. Para ele, um a rede diversificada de parques nacionais permitiria ao visitante entrar nas distintas áreas preservadas por vários pontos e receber um conhecimento do valor natural e histórico do conjunto de áreas. A possibilidade também evitaria a duplicação de gastos financeiros e da experiência vivida em áreas que, por falta de um planejamento mais amplo, em nível nacional, tornaram-se repetitivas. Assim, o pesquisador defendeu que, em escala nacional, os valores dos parques nacionais poderiam ser encontrados no conjunto das áreas e não em partes isoladas, como ocorria na maioria dos países (Elliot, 1974).

A fala de Aldridge remete a uma das principais características do novo paradigma. Na nova perspectiva, as áreas protegidas são planejadas como parte de sistemas nacionais, regionais e internacionais, e não mais separadas como “ilhas”. Outro aspecto contido na fala do pesquisador escocês que reforça uma mudança na forma de pensar a conservação da natureza diz respeito à percepção sobre as áreas protegidas. No modelo clássico, estas são vistas, principalmente, como patrimônio nacional. Já no moderno, passam a ser percebidas também sob um ponto de vista internacional. A sugestão de uma mudança nesta direção por parte de Aldridge, ajuda a compreender a conferência de Yellowstone como um momento de transição do pensamento conservacionista.

## 2.10 – SESSÃO 11: DESENVOLVIMENTO E CAPACITAÇÃO DE PESSOAL

Kenton R. Miller, especialista de florestas da FAO, foi o único palestrante da décima primeira sessão de Yellowstone. Com um pensamento de vanguarda no que se refere ao movimento de mudanças das estratégias conservacionistas em curso na época, ele reforçou a necessidade de se dar uma maior atenção às demandas dos países em desenvolvimento como a prioridade para o período. E criticou o fato de que aspectos dos parques nacionais referentes à proteção dos animais e plantas e às instalações para os visitantes já haviam sido privilegiados por especialistas de diversas partes do mundo (Elliot, 1974). A fala de Miller, como demonstra o trecho abaixo, foi emblemática para a compreensão do processo marcado pela troca de paradigmas ao apresentar de forma de tão objetiva os rumos a serem seguidos pelo movimento de conservação da natureza. As demandas e ideias dos países desenvolvidos já vinham sendo, por séculos, o centro das atenções na história da conservação. Para ele, era chegada a hora e vez dos países em desenvolvimento ocuparem o centro das atenções

O ritmo e o risco das mudanças nas paisagens das regiões tropicais são semelhantes aos registrados na Europa no século XV e XVI. Essas transformações converterão ecossistemas resultantes de milhares de anos de lento desenvolvimento evolutivo e climático em paisagens impactadas pelo ser humano. A experiência recolhida em países como a Argentina, África Oriental e Venezuela mostra outros problemas oriundos da crescente demanda de serviços e das pressões para o uso dessas áreas de outra forma que não as relacionadas estritamente com a biologia (Elliot, 1974: 368).

O reconhecimento de que havia problemas relacionados com a conservação que não poderiam ser estritamente relacionados ou resolvidos pelas ciências naturais em alguns países do mundo é a base para a compreensão do novo paradigma para a conservação. A entrada dos países em desenvolvimento nos debates sobre a conservação veio acompanhado de novas demandas. No paradigma clássico, por serem consideradas isoladamente e quase sempre sob a perspectiva colonizadora de nações da Europa e da América do Norte, a maioria dos problemas relacionados com a conservação da natureza estava relacionado com questões ligadas à biologia e áreas afins ou ao planejamento de instalações para a visitação. Em Seattle, 1962, este foco na relação conservação/recreação ficou claro enquanto o eixo das preocupações dos palestrantes, apesar dos alertas apresentados por representantes de países em desenvolvimento sobre a necessidade de uma mudança de perspectiva. Em Yellowstone,

este foco, embora presente, perdeu força e passou ser alvo de críticas mais diretas. De fato, o instinto visionário de Miller ganharia corpo na terceira edição do congresso, em Bali, em 1982.

Miller chamou a atenção também para a dificuldade de administradores manipularem de forma adequada as diversas funções profissionais relacionadas aos parques. Apontou 15 ocupações essenciais<sup>23</sup> para o desenvolvimento de um programa adequado e reforçou o caráter interdisciplinar delas. As responsabilidades deveriam ser divididas entre profissionais de níveis superior, médio e básico, sendo as mais complexas requeridas para as funções de gestão e planejamento. Neste contexto, o representante da FAO apontou a abertura de escolas regionais voltadas para a gestão do meio ambiente como um dos principais avanços entre 1960 e 1970. Apesar disso, a defasagem de milhares de profissionais ligados à conservação nos países em desenvolvimento ainda fazia da contratação de pessoal de qualidade superior um dos pressupostos para a década seguinte à conferência. Miller conclui a apresentação apontando algumas ações estratégicas para garantir a formação futura e contínua de pessoal em nível mundial (Elliot, 1974), com ênfase no papel das universidades.

- cursos universitários voltados para a conservação;
- cursos organizados pelos organismos gestores dos parques;
- cursos combinados entre organismos de parques e universidades;
- cursos internacionais e regionais;
- viagens de estudo;
- reuniões de trabalho.

## 2.11 – SESSÃO 12: INTERPRETAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Assim como a sessão anterior, o décimo segundo grupo temático contou com apenas um palestrante: Vernon C. Gilbert Jr., representante do Escritório de Interpretação Ambiental do Serviço de Parques Nacionais dos EUA. Com uma abordagem mais filosófica sobre a educação ambiental, o pesquisador lembrou o pensamento de naturalistas pioneiros ao defender que o “despertar”, no que se refere à relação entre seres humanos e meio ambiente, passava pela prática de um novo tipo de educação, que permitisse o respeito pela estrutura da vida em toda

---

<sup>23</sup> Gestão; Proteção; Arquitetura de Paisagens e Obras Públicas; Interpretação, Artes, Exposição e Técnicas de Museu; Conservação; Administração e Contabilidade; Ecologia; Sociologia e Psicologia; Economia; Botânica, Zoologia, Geologia, Antropologia, História, Biologia Marinha, Oceanografia, etc.; Legislação e Política de Recursos; Aquisição e Posse dos Terrenos, Relações Públicas; Comunicação; Planejamento. Miller destaca que os organismos mais avançados de parques no mundo já exigem a maioria dessas aptidões e em alguns casos tem sido usada de forma individual ou em grupos de planejamento (Elliot, 1974: 370-373).

sua diversidade e criasse um sentimento de humildade para a compreensão de relações sutis. O pesquisador defendeu, por exemplo, que a educação é mais eficiente quando relacionada com circunstâncias ambientais familiares aos indivíduos. Tal premissa foi usada pelo programa do Serviço de Parques Nacionais dos EUA, que separou partes dos terrenos dos parques e das áreas adjacentes para estudos sobre o meio ambiente (Elliot, 1974), como explicou Gilbert:

A área deve mostrar graficamente as forças e os processos dinâmicos que alteram o meio ambiente e afetam o ser humano. Desta forma, os profissionais dos parques dividem os seus conhecimentos com os professores que, por sua vez, incorporam as informações durante suas atividades com os alunos. A educação ambiental é um processo para construir uma outra maneira de ver o mundo. Só dessa forma é possível compreender o mundo habitado pela espécie humana e todas as outras (Elliot, 1974: 408).

Gilbert também tratou da questão conceitual ao ressaltar que o termo “educação ambiental” deveria sobressair em relação ao “educação ao ar livre” ou “educação da conservação” por representar um processo que poderia ser realizado em qualquer lugar onde estivesse o aluno, seja ao ar livre ou em lugares fechados e urbanos. (Elliot, 1974). A educação ambiental foi um dos temas enfatizados enquanto ferramenta estratégica para a conservação da natureza nas cinco edições do congresso. O tema, portanto, se manteve no centro dos debates independente da troca de paradigmas. Apesar do espaço nas reuniões da UICN, o processo educativo para a conservação só ganhou contornos mais práticos no âmbito do congresso de Durban, 2003, quando foi enfatizada a necessidade de incluir os jovens nos processos de decisão sobre os rumos da conservação.

## 2.12 – SESSÃO 13: OPORTUNIDADES INTERNACIONAIS

O tratamento das áreas protegidas sob um ponto de vista internacional prevaleceu nas discussões do grupo que reuniu representantes do Canadá, EUA e da UICN. Russell E. Train, presidente do Conselho do Presidente sobre Qualidade do Ambiente dos EUA, ressaltou a importância do Acordo da Herança Mundial<sup>24</sup>, aprovado pelos representantes dos 113 países

---

<sup>24</sup> A idéia do acordo, lançada em 1965 durante a Conferência sobre Cooperação Internacional da Casa Branca, representa, do ponto de vista internacional, a percepção de certas áreas de excepcional interesse natural, cultural ou histórico como patrimônio mundial. Entre os lugares de recursos únicos e irremediáveis estão: o grande cânion do Colorado; a planície de Serengeti; as cascatas de Angel, as ruínas das cidades incas, maias e astecas, estruturas históricas como as pirâmides, a Acrópolis e o Stonehenge. De grande importância também, mas desde um outro ponto de vista, são as regiões cujo valor principal consiste nas espécies animais que mantêm, como o rinoceronte indiano, o gorila da montanha e o orangotango. (Elliot, 1974: 424).

presentes na Conferência da ONU, em Estocolmo. Apesar de muitas regiões apontadas no documento como patrimônio mundial já estarem protegidas por governos nacionais, algumas se encontram em países que têm dificuldades financeiras para assumir os custos de conservação e gestão. Tal fato levou Train a defender um esforço mundial para ajudar no financiamento, proteção e gestão desses locais de forma a torná-los economicamente viáveis (Elliot, 1974). Tal fato reforçou, mais uma vez, o sentimento de urgência em relação à necessidade de ajuda aos países em desenvolvimento e de justificativa econômica para tornar as áreas protegidas viáveis e efetivas em determinadas nações.

John I. Nicol, diretor da Divisão de Parques Nacionais e Históricos de Ottawa, Canadá, considerou que o movimento dos parques internacionais – aqueles que se localizam na fronteira entre dois ou mais países – ainda estava em fase inicial, mas destacou o valor destas áreas enquanto instrumento educativo. Para o pesquisador, os parques internacionais facilitam a busca de conhecimento por parte do público em relação aos recursos naturais e métodos de proteção nas nações parceiras, o que faz das publicações provenientes destes parques um veículo importante para o intercâmbio de informação na esfera internacional. Outros pontos ressaltados por Nicol, além da importância da criação de mais parques fronteiriços, incluíram a formação de líderes políticos ligados à conservação e o compartilhamento de ferramentas entre parques com características semelhantes, também chamados de parques gêmeos (Elliot, 1974). O primeiro ponto, embora direcionado de forma geral como uma estratégia para incluir de forma mais efetiva as preocupações sobre a conservação nas esferas governamentais, passava, mais uma vez, pelo reconhecimento de deficiências em países em desenvolvimento. Muitas destas nações, que surgiram de um processo histórico marcado pela dominação das colônias e, portanto, sem autonomia política, ainda estavam carentes de lideranças qualificada para conduzir processos políticos internos ligados às questões ambientais.

A parte mais técnica da sessão ficou por conta da terceira e última palestra, apresentada por Raymond F. Dasmann, ecólogo da UICN, Suíça. Dando continuidade aos debates iniciados em Seattle, o pesquisador apresentou um novo sistema de classificação das áreas naturais e culturais protegidas. Ele ressaltou a confusão existente no que se refere à definição de parque nacional como um dos principais impedimentos ao avanço das ações direcionadas para as áreas protegidas. À época, o termo ou seu equivalente era empregado de forma muito diferente por diversos países, fato que, segundo a definição aceita pela UICN em sua Assembléia-Geral

de Nova Déli (1969)<sup>25</sup>, era suficiente para que boa parte das reservas naturais do mundo incluídas na lista de áreas protegidas da ONU fossem eliminadas do documento. Assim, Dasmann defendeu um exame mais cuidadoso para verificar se tais áreas contribuíam ou não com o alcance dos objetivos que justificavam o seu estabelecimento enquanto parque nacional (Elliot, 1974).

O sistema de classificação proposto conta com duas categorias gerais: Áreas Naturais Protegidas; e Áreas Culturais Protegidas. A primeira (I), divididas em três subcategorias<sup>26</sup>, tem como objetivo fundamental a proteção permanente da natureza. Já as áreas culturais protegidas (II) tinham como objetivo primordial a proteção contra o desenvolvimento ou a alteração de lugares modificados pelo ser humano e que são considerados de importância antropológica, arqueológica ou histórica de elevado valor estético, cultural ou científico. Nota-se que, embora o objetivo principal de cada uma esteja claramente definido, ambos os modelos não excluem as atividades humanas e o turismo, desde que realizados de forma a preservar as características essenciais do local. Dasmann destacou ainda o conceito de Outras Áreas Protegidas (III), voltadas para a proteção das áreas distintas das categorias anteriormente descritas (Elliot, 1974).

Os parques nacionais são, em geral, híbridos que congregam as categorias I e II com outras que se desenvolveram de diferentes formas para a recreação ao ar livre. Estas áreas já não têm como função primária a proteção da natureza ou de valores culturais e, às vezes, são incompatíveis com estes fins. A maioria dos parques nacionais necessita de uma divisão que delimite, claramente, as distintas áreas protegidas, fazendo com que os locais desenvolvidos para o uso de estradas, instalações de recreio ou alojamentos fiquem excluídas das categorias mencionadas (Elliot, 1974: 441).

A conferência de Yellowstone, enquanto espaço de transição entre o paradigma clássico e o moderno, já registrava a preocupação com o amplo espectro de objetivos que justificavam a conservação. Os esforços para a definição de nomenclaturas de áreas naturais com distintas finalidades, ou seja, da transcendência do conceito clássico de parque nacional, considerava

---

<sup>25</sup> Segundo a Assembleia Geral da UICN, realizada em Nova Déli em 1969, o conceito de Parque Nacional tem de respeitar cinco condições fundamentais: ampla extensão; conteúdo notável; regime de proteção eficaz; criação pela mais alta autoridade competente do país; e turismo autorizado.

<sup>26</sup> Ia) Denominada reserva natural estrita ou integral, possui como objetivo a proteção da natureza inalterada, mantendo a áreas à disposição para a realização de estudos científicos. Ib) Denominada como reserva natural dirigida ou manejada, também inclui reservas geológicas, botânicas, zoológicas e biológicas. Sua finalidade consiste em proteger uma espécie, um grupo de espécies, comunidades bióticas ou características físicas do meio. Ic) Denominada *Strict Wilderness Reserves*, possui dois fins principais: proteger a natureza e facilitar a recreação aos que podem resistir a um viagem com meios primitivos por um ambiente silvestre. (Eliot, 1974: 439-440).



que, frequentemente, existiam objetivos conflitantes no que se refere à conservação estrita e ao uso dos recursos naturais. Tais conflitos constituíam um fator determinante para o estabelecimento de tipos distintos de áreas protegidas, ideia que ganhou força nos anos seguintes à reunião de 1972. Nas palavras de Milano (2002), se conjuntos distintos de objetivos de conservação, em geral, só são atingidos por categorias também distintas, o espectro total de objetivos de conservação estabelecidos para um país, Estado ou região só pode ser alcançado por meio do estabelecimento de áreas protegidas de todos os tipos – das mais restritivas às mais permissivas em relação à interferência humana – ou pelo menos da maioria delas. Quando planejadas, organizadas e manejadas como conjuntos para cumprir um amplo espectro de objetivos, as áreas naturais protegidas formam sistemas. Nesta rede, cada uma representa uma unidade de um todo maior que só existe, efetivamente, como um somatório de todas elas.

## 2.13 – SESSÃO 14: ASSISTÊNCIA TÉCNICA, FINANCEIRA, CIENTÍFICA E SOCIAL

A décima quarta sessão da Segunda Conferência Mundial de Parques Nacionais reuniu dados de diversas organizações governamentais e não-governamentais que trabalhavam com o fornecimento de assistência técnica, financeira, científica e social para a execução de programas de desenvolvimento de parques nacionais em diversas regiões do mundo. Organizado pela UICN, o material foi fruto da crescente demanda por ajuda nos níveis local, nacional e internacional entre 1960 e 1970. Informes de 16 grupos<sup>27</sup> foram apresentados. Entre os principais desafios sobre a cooperação internacional para a conservação estavam:

- ajuda às instituições nacionais e regionais para desenvolver a experiência local;
- estabelecimento de novas fundações e outras fontes de apoio financeiro;
- estímulo à inclusão das distintas necessidades culturais locais, estilos de vida, arquitetura, entre outros aspectos ligados às populações tradicionais nos programas de assistência;
- maior preocupação com o reforço dos benefícios econômicos locais, em detrimento do grande turismo internacional;
- novos programas de assistência bilateral às nações em desenvolvimento; e

---

<sup>27</sup> Agência Internacional para o Desenvolvimento do Canadá; Sociedade para a Preservação da Fauna (Reino Unido); FAO; Secretaria Internacional para o Serviço Voluntário; OEA; Sociedade Zoológica de Frankfurt; Banco Mundial; WWF; Fundação Nuffield (Reino Unido); Administração do Desenvolvimento no Exterior (Reino Unido); Fundo do Irmãos Rockefeller; UICN; Instituição Smithsonian – Programa sobre o Meio Ambiente do Corpo para a Paz; Autoridade de Desenvolvimento Internacional da Suécia; UNESCO; Agencia Internacional para o Desenvolvimento dos Estados Unidos. (Elliot, 1974: 457-472).

- mais assistência para parques em ambientes ameaçados e frágeis, como áreas submarinas costeiras, ilhas, bacias de rios e florestas tropicais úmidas.

Nota-se que a preocupação com o apoio às nações em desenvolvimento, por meio, por exemplo, da possibilidade e da qualificação de experiências locais, recebeu destaque na sessão. Chamam a atenção também tanto a inclusão das demandas das populações locais entre os objetivos da assistência internacional quanto o foco na geração de benefícios econômicos direcionados para o desenvolvimento local. Em Seattle, a indústria do turismo praticamente monopolizou os debates sobre os aspectos econômicos dos parques nacionais. Todos os pontos acima, surgidos no âmbito das principais organizações internacionais ligadas à conservação da natureza no início da década de 1970, indicavam a compreensão em nível global de que os aspectos sociais deveriam fazer cada vez mais parte das estratégias para a conservação. Portanto, o novo paradigma ganhava cada vez mais força enquanto alternativa para a proteção do meio ambiente, enquanto a defesa dos paradigma clássico ficava cada vez mais restrita à defesa de alguns pesquisadores.

### 2.13 – SESSÃO 15: ONGS E O APOIO PÚBLICO AOS PARQUES NACIONAIS

A última sessão, dividida em três grupos, contou com especialistas da Costa Rica, Brasil, Canadá, Austrália e EUA nos debates sobre temas como o apoio público e o papel das ONGs na conservação da natureza. Em sua segunda participação na conferência, o costarricense Mario Andrés Boza afirmou que a criação de um opinião pública favorável aos parques dependia de um série de pequenos fatores, como campanhas contínuas em jornais e revistas; programa regular de palestras em escolas; e boas relações com grupos organizados privados e não-governamentais para manter um agenda de fiscalização e manifestos ante ameaças contra os interesses dos parques (Elliot, 1974). Houve em Yellowstone uma maior ênfase na parceria com instituições civis se comparada à abordagem dada ao tema em Seattle. O reconhecimento do papel de ONGs e organizações privadas com um complemento essencial às ações dos governos é outro aspecto marcante do novo paradigma. Enquanto no modelo clássico a gestão ocorria por meio quase que exclusivamente do governo central de cada nação, no modelo moderno, as áreas protegidas passaram a ser “governadas” por múltiplos parceiros.

Douglas H. Pimlott, professor do Departamento de Zoologia da Universidade de Toronto, destacou que, entre 1950 e 1970, houve um processo de expansão de organizações privadas e

não-governamentais ligadas à conservação. Este fenômeno atraiu milhares de cidadãos, incluindo profissionais da área, e criou uma forte capacidade civil para examinar programas governamentais e levar ao público o resultado de tais investigações. Por outro lado, o pesquisador chamou a atenção para uma dicotomia em relação à contribuição de tais organizações para a conservação da natureza. Para ele, estas poderiam causar prejuízos como a redução do apoio público à esfera governamental (Elliot, 1974) por conta de protestos ou manifestos contra as ações oficiais. A ideia, mais vinculada ao modelo clássico de conservação, representou uma ressalva no que se refere à mudança de perspectiva sobre a conservação. Tais questionamentos, embora enfraquecidos pelo entusiasmo com o advento do novo paradigma, continuaram surgindo nos congressos em relação à vários outros tópicos. O ponto de vista de Pimlott foi rebatido por Richard D. Piesse, diretor da Fundação Australiana de Conservação, que defendeu a importância de tais organizações ao afirmar que estas eram designadas para “preencher vazios” deixados pelo Estado, atender demandas e promover uma “vigilância inteligente” em um cenário público de pouco interesse e compreensão sobre os objetivos e necessidades da conservação dos recursos naturais. Ele ressaltou ainda o caráter de grupo de pressão das ONGs (Elliot, 1974):

O ativismo deve surgir em situações em que o princípio da conservação deve imperar, como no acaso de impedir a execução de atividades de mineração em uma área cuidadosamente escolhida como parque nacional por uma autoridade ou especialista (Elliot, 1974: 485).

Ainda em relação às organizações não-governamentais, Peter F. Jackson, diretor de informação da WWF, Suíça, ressaltou ser igualmente importante para ampliar a reputação e a influência destes grupos que a comunidade científica esteja convencida de que o esforço para conservação possui uma base de conhecimento sólida e não meramente emocional. Para ele, esta base deveria envolver, por exemplo, um fluxo de informação por meio de boletins regulares e comentários construtivos em vez de acusatórios (Elliot, 1974). Também sobre a qualificação científica dos debates junto à opinião pública, Alceo Magnanini, diretor do Departamento de Conservação da Natureza do Rio de Janeiro, Brasil, reforçou a importância do conhecimento em ecologia para o êxito dos programas de formação de opinião da população como um todo. Neste contexto, ele destacou não ser coincidência que os três representantes brasileiros na conferência – José Cândido de Melo Carvalho, do Museu Nacional do Rio de Janeiro, e Paulo Nogueira-Neto, presidente do Conselho Florestal de São Paulo – tivessem formação universitária na área.

### 3 – RECOMENDAÇÕES

As conclusões da Segunda Conferência Mundial de Parques Nacionais foram apresentadas em uma série de 20 recomendações dirigidas aos governos e às diferentes agências interessadas. O procedimento foi adotado por unanimidade, assim como a nomeação dos membros do Comitê de Recomendações, presidido por M. E. Duncan Poore, do Reino Unido, e com representantes das Filipinas, Senegal, Peru, Alemanha, Tanzânia, Nova Zelândia, EUA, UNESCO e FAO. O grupo adotou um modelo em que as metas foram apontadas pela sessões técnicas, em uma tentativa de aproveitar as especialidades dos participantes (Elliot, 1974). Em relação à Seattle, as recomendações de Yellowstone foram mais orientadas para temas considerados como prioridades globais para as áreas protegidas, produzindo, assim, uma agenda mais abrangente do que a de 1962 (Phillips, 2003).

Quadro 5: Resumo das recomendações da Segunda Conferência Mundial de Parques Nacionais (1972), na ordem adotada pela fonte.

1.	Expressa a sua satisfação com as medidas tomadas pelos países que criaram com êxito parques nacionais e reservas equivalentes;
2.	Chama a atenção para a escassez de áreas protegidas e de apoio financeiro internacional para os biomas de florestas tropicais;
3.	Felicita as nações que tomaram medidas para proteger locais designados pelo Programa Biológico Internacional;
4.	Apela aos governos para que designem áreas marinhas como parques;
5.	Recomenda que as nações participantes do Tratado Antártico estabeleçam o Continente Antártico como o primeiro parque mundial;
6.	Solicita a estreita colaboração dos governos no planejamento e manejo de parques nacionais fronteiriços que sejam vizinhos ou contíguos;
7.	Recomenda aos governos que estabeleçam mecanismos adequados que permitam um pronto funcionamento de um sistema regional de parques;
8.	Pede aos governos que finalizem e cumpram a Convenção sobre a Conservação do Patrimônio Cultural e Natural Mundial;
9.	Apela a todas as nações interessadas que sigam a Convenção sobre as Terras Úmidas de Importância Internacional;
10.	Recomenda que a UICN defina objetivos segundo os quais se deve selecionar áreas protegidas e desenvolva diretrizes e nomenclaturas;
11.	Recomenda aos governos que tomem medidas urgentes no sentido de oferecer uma proteção integral e contínua a todos os parques nacionais;
12.	Recomenda a implementação de um sistema de zoneamento que indique partes dos parques nacionais para uso específico;
13.	Recomenda que os governos tomem medidas legislativas e administrativas para eliminar as perturbações às comunidades bióticas;
14.	Realça que medidas para as áreas protegidas devem ser incluídas no planejamento do uso das terras a nível regional e nacional;
15.	Recomenda que o desenvolvimento dos parques nacionais seja realizado com uma base ampla e um largo prazo em cada país;
16.	Apela a todos os governos e agências interessadas que ponham em ação a recomendação 35 da Conferência de Estocolmo <sup>28</sup> ;
17.	Apela a todos os países em desenvolvimento para que, em seus pedidos de assistência, considerem o aspecto do planejamento de uso das terras;
18.	Recomenda a todas as agências que ofereçam assistência técnica e que estabeleçam novas escolas de capacitação onde seja necessário;
19.	Recomenda que os serviços interpretativos e de educação ambiental sejam fomentados no interior dos parques e em associação com eles;
20.	Recomenda a todas as autoridades que proporcionem assistência aos jovens interessados em estudos ambientais e de conservação.

Fonte: *Segunda Conferencia Mundial sobre Parques Nacionales*, 1974.

<sup>28</sup> A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Humano, realizada em Estocolmo, na Suécia, em 1972, adotou uma Declaração com princípios de toda ação no domínio do ambiente natural. No documento (disponível no site [www.unep.org/Documents](http://www.unep.org/Documents)) a recomendação 35 aponta medidas para assegurar que um mecanismo adequado para o intercâmbio de informações sobre a legislação nacional de parques e técnicas de planejamento e gestão desenvolvidos em alguns países possam servir como diretriz a qualquer país interessado.

Um dos principais avanços de Yellowstone em relação às recomendações de Seattle diz respeito ao alcance das metas estabelecidas. Apontamentos que em 1962 tinham um caráter limitado à conservação em países ou de espécies específicas ganharam um aspecto mais abrangente, como o cumprimento de tratados internacionais e a criação de sistemas regionais de áreas protegidas. Estas recomendações, aliadas à outras, como a definição de objetivos e nomenclaturas adequadas para as áreas protegidas, apontam a tendência ao reconhecimento do seu uso para outros fins, além da conservação e da recreação. Alguns temas foram repetidos, como a conservação em ambientes marinhos e na Antártica, bem como o incentivo ao uso da educação ambiental para a promoção da conservação e a necessidade de ampliar a ajuda internacional. Esta repetição, que ocorreu também nas edições de Bali, Caracas e Durban, indica temas que permaneceram centrais a despeito da mudança de paradigmas. Apesar disso, em Yellowstone, outros assuntos mais relacionados à transição do modelo clássico para o moderno, como a presença das populações locais dentro e nas imediações das áreas protegidas, não foram mencionados nas recomendações. Assim como em Seattle, a demanda pela flexibilização do conceito original de parque nacional de forma a incluir os interesses dos países em desenvolvimento, presente na maioria das sessões, foi subestimada nas considerações finais. No contexto da mudança de paradigmas, os avanços em relação a determinados temas não surgidos em Seattle e a omissão de outros debatidos durante conferência entre as recomendações de Yellowstone indicam o caráter transitório entre os modelos clássico e o moderno do congresso de 1972.

## CAPÍTULO 4

### **TERCEIRO CONGRESSO MUNDIAL DE PARQUES NACIONAIS DE BALI (INDONÉSIA), 1982: O PAPEL DAS ÁREAS PROTEGIDAS NA SUSTENTAÇÃO DA SOCIEDADE**

#### 1 – APRESENTAÇÃO

Assim como ocorreu com a escolha de Yellowstone, a sugestão do local para a realização do Terceiro Congresso Mundial de Parques Nacionais partiu de uma sugestão apresentada na conferência anterior. No caso de Bali, a proposta veio do brasileiro Alceo Magnanini, diretor do Departamento de Conservação da Natureza do Rio de Janeiro, em uma das últimas sessões da reunião de 1972.

A terceira edição do encontro mundial deve ocorrer, de preferência, em um país em desenvolvimento, com poucos parques, a fim de elaborar esforços para ampliar o debate e fortalecer as áreas mais necessitadas de assistência. Tal medida terá mais impacto sobre o público, não só do país anfitrião, mas da maioria das áreas em desenvolvimento (Elliot, 1974: 482).

Ao ser aceita pela organização do congresso, a sugestão de Magnanini representou a abertura para a inclusão das demandas e perspectivas dos países em desenvolvimento como prioridade nos debates dos congressos. Até Yellowstone, a participação e os anseios de tais países, estiveram em segundo plano se comparada com o ponto de vista dos países em desenvolvimento. No contexto da mudança de paradigmas, esta inversão e suas consequências sobre a conservação em nível mundial surgiram como um dos principais pontos que caracterizam a edição de Bali como o início do novo paradigma. O modelo moderno, descrito no quadro abaixo, viria a ganhar ainda mais força nas edições de Caracas, em 1992, e Durban, 2003. Maior em número de países e delegados do que as duas conferências anteriores, o congresso de Bali introduziu novos parâmetros no que diz respeito ao vínculo da conservação da natureza com as questões sociais e econômicas. Se o reconhecimento de que os assuntos mais urgentes se encontravam nas demandas das nações em desenvolvimento cresceu entre as reuniões de 1962 e 1972, o mesmo deu um salto ainda maior em 1982. A necessidade de reconhecer e proteger os povos e culturas tradicionais, flexibilizar o conceito de parques nacionais, justificar a criação das áreas protegidas social e economicamente e ampliar

a ajuda internacional estiveram fortemente presentes em quase todas as sessões técnicas (McNeely & Miller, 1984).

Quadro 6: Modelo moderno de áreas protegidas (adaptado de Phillips, 2002)

Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabalhar também com objetivos sociais e econômicos, bem como os de conservação e de recreação;</li> <li>• Pluralidade na configuração – por razões científicas, econômicas e culturais – o que torna a justificativa para a criação de áreas protegidas muito mais sofisticada;</li> <li>• Ajudar a atender as necessidades das populações locais, que são cada vez mais vistas como beneficiárias essenciais da política de áreas protegidas, economicamente e culturalmente;</li> <li>• Reconhece que as áreas chamadas selvagens são frequentemente lugares culturalmente importantes;</li> <li>• Favorecer o restauro e reabilitação de áreas para recuperar valores.</li> </ul>
Governança	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presença de muitos parceiros, de diferentes esferas. Assim, governo, comunidades locais, grupos indígenas, setor privado, ONGs estão envolvidos na gestão de áreas protegidas;</li> <li>• Dirigida para que as necessidades da população local sejam consideradas juntamente com a dos visitantes.</li> </ul>
Contexto mais amplo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planejado como parte dos sistemas nacionais, regionais e internacionais, com áreas protegidas como parte de uma família de lugares<sup>29</sup>;</li> <li>• Desenvolvido como “redes”, isto é, com áreas de proteção ligadas por corredores verdes e integradas com o território ao redor, que é gerido de forma sustentável por comunidades.</li> </ul>
Percepções	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vista como um bem da comunidade, equilibrando a idéia de um patrimônio nacional;</li> <li>• Gestão orientada por responsabilidades internacionais e deveres, bem como preocupações nacionais e locais, o que promoveu as áreas transfronteiriças e sistemas internacionais de áreas protegidas.</li> </ul>
Técnica de gestão	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirigida adaptativamente em uma perspectiva de longo prazo, com a gestão do processo de aprendizagem;</li> <li>• Seleção, Planejamento e Gestão vistos como essencialmente um exercício político, exigindo sensibilidade, consultas e julgamento astuto.</li> </ul>
Finanças	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pagas por meio de uma variedade de meios para complementar ou substituir subsídios do governo.</li> </ul>
Competências de gestão	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirigido por pessoas com uma gama de habilidades, especialmente as voltadas para as relações inter-pessoais.</li> </ul>
Populações locais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabalhar com, para, e em alguns casos pela população local. Assim, tal população não é mais vista como receptora passiva da política de áreas protegidas, mas como parceiros ativos, inclusive de liderança;</li> <li>• Dirigida para ajudar a atender as necessidades da população local, que é cada vez mais vista como beneficiária essencial das áreas protegidas política, econômica e culturalmente.</li> </ul>

<sup>29</sup> A CDB faz o desenvolvimento dos sistemas nacionais de áreas protegidas uma exigência (artigo 8º).



Significativo foi também o uso da expressão “desenvolvimento sustentável”, empregada pela primeira vez no âmbito dos congressos e amplamente usada pelos delegados durante as discussões. Chama a atenção que o uso do termo precede em cinco anos o lançamento do Relatório Brundtland<sup>30</sup>, documento reconhecido por definir oficialmente a expressão. Apresentado em 1987, o relatório propôs o desenvolvimento sustentável como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas necessidades” (Brundtland, 1988). Além de explicitar o surgimento de uma nova perspectiva sobre a relação entre o desenvolvimento e a conservação da natureza, o que incluiu novas demandas sobre as áreas protegidas, o uso do termo de forma pioneira em Bali representou também a relevância e o vanguardismo das reuniões da UICN nos debates sobre a conservação da natureza, como destacou Adrian Phillips ao afirmar que o a terceira edição do congresso foi “um divisor de águas real”:

O Terceiro Congresso Mundial de Parques apresenta uma agenda totalmente nova. Mesmo temas familiares, como a caça furtiva, são considerados a partir de um ponto de vista mais construtivo, com ênfase tanto em fontes alternativas de renda para a população local como na luta contra as atividades ilegais. Sobre a educação em áreas protegidas, surge o desafio de construir apoio público efetivo. Desta forma, por fazer a ligação entre as áreas protegidas e as questões de desenvolvimento, e reconhecendo o papel fundamental de grupos locais e indígenas, Bali representou um divisor de águas real (Phillips, 2003).

Os avanços de Bali em relação às edições anteriores também tiveram impacto sobre a qualidade técnica e a especificidade dos trabalhos apresentados, como apontou o diretor-geral da UICN, Lee M. Talbot (McNeely & Miller, 1984). Entre os fatores que possibilitaram essa excelência estão, sem dúvida, a consolidação de um série de teorias do campo da ecologia – como a Biologia da Conservação, o Mapa das Regiões Biogeográficas e a Teoria da Biogeografia de Ilhas – e o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas que permitiram um melhor trato das informações. Outro ponto que merece ser comentado sobre o congresso diz respeito ao lançamento, por parte da UICN, da Estratégia para a Conservação Mundial (ECM)<sup>31</sup>,

---

<sup>30</sup> No início da década de 1980, a ONU reforçou o debate sobre as questões ambientais ao indicar a primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, como chefe da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. A comissão foi criada em 1983, após uma avaliação dos 10 anos da Conferência de Estocolmo (1972), com o objetivo de promover audiências em todo o mundo e produzir um resultado formal das discussões. O documento final desses estudos chamou-se Nosso Futuro Comum ou Relatório Brundtland.

<sup>31</sup> Produzida pela UICN em 1980, com a assistência da UNEP, WWF, UNESCO e FAO, a Estratégia para a Conservação Mundial (*World Conservation Strategy*) define a conservação como “o manejo do uso humano da

bem como da consolidação de uma série de programas e acordos mundiais, como o Programa do Homem e a Biosfera, e a Convenção para Herança Mundial, ambos da UNESCO. Na abertura do congresso foi destacado que todas estas ações vieram acompanhadas de uma visão mais holística sobre a conservação da natureza (McNeely & Miller, 1984). Fato que reforçou outro aspecto fundamental do novo paradigma: a inclusão das áreas protegidas em um contexto mais amplo e o seu gerenciamento de forma menos tecnocrática por meio da inclusão de considerações políticas, sociais, econômicas e culturais na gestão.

Por outro lado, o avanço destas questões sobre as voltadas estritamente para a conservação da biodiversidade provocou reações contrárias, principalmente em setores mais ligados às ciências naturais. O botânico Marius Jacobs, por exemplo, manifestou seu desagrado em artigo publicado pouco tempo após o congresso de Bali, em que ele apresentou sua preocupação em resgatar os princípios originais dos parques nacionais e demais áreas protegidas. Nota-se, assim, uma outra inversão no que se refere ao grupo responsável pelas reivindicações ao modelo de conservação vigente. Em Seattle e Yellowstone, quando ainda predominava o paradigma clássico, tais reivindicações ficavam quase que restritas a representantes de países em desenvolvimento e de algumas agências internacionais. A partir de Bali, o grupo que era minoria nas reuniões anteriores passou a ocupar o centro dos debates, o que fez com que as críticas passassem a ser resumidas a grupos de pesquisadores que se preocupavam com o novo rumo que a conservação tomava a nível mundial.

Algo ocorreu com o termo “conservação”. Em folheto do Centro de Conservação para o Desenvolvimento da UICN, a palavra é definida como “manejar nosso uso do meio ambiente para garantir o máximo de benefícios para o homem – no presente e no futuro”. Isto soa mais como uma intenção de conservar o homem do que conservar a natureza. Entretanto, o benefício para o homem não conhece limites; na nova acepção, conservação é redefinida para atender ao único animal cujas necessidades são infinitas, e ao qual todos os outros devem se subordinar. A conservação age a longo prazo. O processo ao qual todas as criaturas devem tudo, a evolução, é o que deve ser protegido em primeiro lugar. Agora, no desenvolvimento, tudo é feito às pressas. Na verdade, conservação sempre significou: proteger a natureza. De que? Claro está, do Homo sapiens. É tão simples quanto isto. (Jacobs, 1983).

---

biosfera de forma que possa tirar o maior benefício sustentável para as gerações presentes, enquanto mantém seu potencial para encontrar as necessidades e aspirações das gerações futuras”. O documento conta com três objetivos específicos de conservação: manter os processos ecológicos essenciais e a manutenção da vida no sistema; garantir que qualquer uso de espécies e ecossistemas seja sustentável; e preservar a diversidade genética. O papel das áreas protegidas naturais para o sucesso da Estratégia foi reconhecido na Assembleia-Geral da UICN realizada em Turquemenistão, em 1978. O documento recebeu o endosso de governos em todo o mundo e da comunidade internacional e conservacionista (McNeely & Jeffrey, 1984: 15-16).

Das três circunstâncias apontadas por Wilson (1997) para conferir à conservação da natureza uma urgência sem precedentes, duas passam pelos impactos das ações humanas sobre o meio ambiente. A primeira é o crescimento explosivo das populações humanas, que vem desgastando o meio ambiente de forma muito acelerada, especialmente nos países tropicais. A segunda diz respeito à constatação de que grande parte da diversidade está se perdendo irreversivelmente por meio da extinção causada pela destruição de habitats naturais, também de forma acentuada nos trópicos. Por fim, a ciência está descobrindo novas utilizações para a diversidade biológica, que podem aliviar tanto o sofrimento humano quanto a destruição ambiental. Para se ter uma ideia do impacto das ações antrópicas sobre a biodiversidade, estima-se que só nas florestas tropicais há uma perda de 17 mil espécies por ano. Dados 10 milhões de espécies na fauna e flora de todos os habitats do mundo, a perda é de uma a cada mil espécies por ano (Wilson, 1997). Nestas circunstâncias, as preocupações com a abertura do movimento conservacionista para um viés antropocentrismo voltaram-se para o perigo que este representava para todas as espécies. Por outro lado, para não impedir o processo de inclusão de novas demandas e atores no desenvolvimento da conservação da natureza, surgiu a necessidade de adquirir o conhecimento sobre uma política sábia de conservação e desenvolvimento para os anos seguintes à Bali. Processo que não deveria ocorrer pela simples disputa entre grupos mais afeitos ao modelo clássico “preservacionista” ou ao moderno “conservacionista”, mas, sim, pela complementaridade de aspectos mais relacionados com cada um dos paradigmas de forma a incluir as demandas da modernidade com o mínimo de prejuízo aos apontamentos feitos pelos pioneiros da conservação.

Nota-se que a reunião de Bali, na Indonésia, realizada entre os dias 11 e 22 de outubro de 1982, passou a ser chamada de “congresso” em vez de “conferência”, como ocorreu nas duas edições anteriores. A mudança no nome, que perdurou nas edições seguintes, parece ter ocorrido sem uma razão significativa, visto que a estrutura e a dinâmica permaneceram semelhantes. Sobre a organização do congresso de Bali, centenas de pessoas de dezenas instituições do mundo trabalharam – muitas de forma voluntária – para a realização de diversas atividades contidas na programação. Embora abrigado pelo governo da Indonésia, destacou-se mais uma vez a liderança da UICN e das agências especializadas da ONU, bem como a participação do Departamento de Silvicultura da Indonésia, Parques Canadá, Serviço Nacional de Parques dos EUA e WWF. Assim como nas conferências anteriores, os debates ocorreram em 15 sessões técnicas, muitas marcadas pelos debates entre representantes de distintas nações (McNeely & Miller, 1984).

## 2 – SESSÕES TÉCNICAS

### 2.1 – SESSÃO 1: ABERTURA

A situação do movimento de parques nas nações em desenvolvimento e a necessidade de flexibilizar o conceito de parques nacionais foram os temas centrais dos debates da primeira sessão de Bali. Adam Malik, vice-presidente da República da Indonésia, destacou que a escolha da ilha como sede do congresso representou um importante marco político nas negociações e debates sobre o surgimento de uma nova perspectiva sobre a conservação da natureza (McNeely & Miller, 1984).

Na época da criação dos primeiros parques nacionais, em nações ocidentais economicamente prósperas e com abundância de terras não havia a preocupação em calcular os benefícios econômicos ou a perda financeira oriunda do estabelecimento destas áreas. O quadro mudou e, mais de um século depois, é necessário considerar no planejamento global de áreas protegidas questões básicas como a pobreza, a necessidade de terras para a alimentação e as consequências da condição de miséria sobre as expectativas e a dignidade do ser humano. (McNeely & Miller, 1984: 10-11)

A fala de Malik dialogou com duas questões relacionadas com demandas dos países em desenvolvimento e, portanto, com o novo paradigma. A primeira diz respeito à necessidade de acesso aos benefícios que poderiam advir do consumo direto de produtos naturais, atividade muitas vezes não permitida em áreas protegidas. A segunda passa pelo fato de a distribuição dos custos e benefícios associados às áreas protegidas ser variável, sendo que, de forma geral, os maiores custos recaem sobre as comunidades pobres de locais (Wells, 1992). Quanto aos benefícios, até o início da década de 1980, muitos apareciam somente em nível transnacional ou global. Como esses benefícios eram produzidos, em grande parte, nos países em desenvolvimento que, por sua vez, arcavam com os grandes custos provocados pela exploração de seus recursos naturais, seria importante criar mecanismos globais para a transferência de recursos dos países mais ricos para os países mais pobres como uma forma de dividir as despesas da conservação mundial. Assim, embora houvesse a compreensão de que a defesa da biodiversidade, das fontes de água potável, dos animais polinizadores e dispersores de sementes, da diversidade genética, entre outros temas favoreciam não só os

seres humanos, mas toda a vida no planeta, o sentimento em Bali era o de que as demandas imediatas da espécie humana deveriam ganhar mais atenção para a efetivação da conservação em escala mundial, ou seja, nos países mais carentes de ações sociais.

Para superar a falta do compartilhamento de benefícios e assistência entre nações no passado, Malik apontou a necessidade de ideias, conceitos, conhecimentos, técnicas de gestão e capacitação, bem como de materiais para auxiliar os países em desenvolvimento. O tema continuou em debate na fala de Peter S. Thatcher, diretor-executivo do Programa de Meio Ambiente da ONU, Quênia, que reforçou o entendimento de que os perigos e oportunidades em relação à conservação da natureza se encontravam nas nações menos desenvolvidas. O perigo, explicou, estava na acelerada destruição dos recursos vivos provocada pela ação humana. Já as oportunidades se encontra na mudança de paradigma proposta na ECM, ou seja, na troca de foco na estratégia internacional, que passou da ênfase na proteção da natureza para o reconhecimento da necessidade de integrar conservação e desenvolvimento em uma base sustentável. Para Thatcher, portanto, as chaves para o sucesso do congresso estavam nos níveis nacional e local. (McNeely & Miller, 1984).

Lee M. Talbot, diretor-geral da UICN, Suíça, destacou como um dos maiores problemas do passado o fato de que, de forma geral, as áreas protegidas eram vistas como uma forma de oposição ao desenvolvimento e apresentadas sem a devida observação das necessidades de cada território ou nação (McNeely & Miller, 1984).

A necessidade de diferentes tipos de áreas protegidas e formas de gestão deve ser tão diversa como os países envolvidos. Os parques devem deixar de ser vistos como um desperdício de recursos para tornarem-se uma alocação produtiva para outros fins. Até há pouco tempo, muitos conservacionistas e desenvolvimentistas afirmavam que essas mudanças não eram possíveis. Hoje, vem crescendo o reconhecimento de que a transformação não é apenas possível, mas essencial. (McNeely & Miller, 1984: 16)

O conteúdo da primeira sessão e a relevância de seus expositores – vice-presidente do país anfitrião e o diretor-geral da organização responsável pela reunião – deram o tom que prevaleceu em todos os demais grupos de debate. A elevação dos países em desenvolvimento para a condição de protagonistas nas questões referentes à conservação da natureza veio acompanhada da necessidade de se incluir, de forma indissociável, aspectos ligados ao desenvolvimento social, econômico, político e cultural destas mesmas nações na conservação da natureza. Assim, a edição de Bali situou os congressos no contexto do multiculturalismo, ou seja, da descentralização tanto geográfica como política dos debates. Nesta perspectiva, vale ressaltar que o termo “multiculturalismo” não é sinônimo de um ataque à Europa ou aos

européus, mas, sim, ao eurocentrismo, ou seja, à tentativa de reduzir a diversidade cultural à uma perspectiva paradigmática que vê a Europa como a origem única dos significados e representações contemporâneas mesmo após o término oficial do colonialismo (Shohat & Stam, 2006). Ao considerar o Terceiro Congresso Mundial de Parques Nacionais como um marco do novo paradigma para a conservação da natureza, considera-se também que a reunião foi uma tentativa de romper com o eurocentrismo nas questões ambientais por meio, por exemplo, da expansão da concepção de natureza ao considerar populações humanas não como “obstáculos”, mas como “oportunidades” para ampliar a conservação.

## 2.1 – SESSÃO 2: COBERTURA MUNDIAL DE ÁREAS PROTEGIDAS

Kenton R. Miller, presidente da Comissão de Parques Nacionais e Áreas Protegidas da UICN, abriu a sessão 2 com um balanço dos avanços registrados entre o segundo e o terceiro congressos. O número de áreas protegidas cresceu de 1.823 para 2.671 – crescimento de 47% - e a área total passou de 217.760.438 ha para 396.607.351 ha – crescimento de 82% -, cifras expressivas na opinião de Miller. Para ele, o período também consolidou a ciência e a tecnologia da conservação, outro marco de Bali em relação às reuniões anteriores. Destaca-se ainda a emergência da biologia da conservação, disciplina que passou a definir as características ótimas das áreas protegidas do ponto de vista da conservação da biodiversidade (McNeely & Miller, 1984).

No ramo da tecnologia, uma das novidades registradas foram os mecanismos do Centro de Monitoramento da Conservação<sup>32</sup> da UICN, que tornaram possível inventariar e monitorar uma vasta rede de áreas. Um dos alertas feitos por Miller, em parceria com outros especialistas da comissão – Jeremy Harrison (Reino Unido) e Jeffrey McNeely (Suíça) –, diz respeito ao fato de que não havia dados sobre a efetividade da conservação nas áreas protegidas. Assim, e apesar do uso da biogeografia – ciência da distribuição das espécies e ecossistemas – Miller destacou que menos da metade das espécies do mundo era conhecida cientificamente (Myers, 1979). Isso exigiria que a biogeografia fosse complementada por outros princípios ecológicos, como o tamanho da área e os centros de diversidade e endemismo (Frankel & Soulé, 1981).

---

<sup>32</sup> Em 1981, a Comissão – em parceria com o Programa Ambiental das Nações Unidas e com a *US Nature Conservancy* – criou o Unidade de Dados das Áreas Protegidas. Parte do Centro de Monitoramento da Conservação da UICN, esta unidade colabora para a coleta diária de informações sobre áreas protegidas e para sistematizá-las, manual ou em sistemas de computador da forma mais eficiente e acessível. A Lista da ONU de 1982 e o Diretório Neotropical de Áreas Protegidas da UICN foram sistematizados por meio desta tecnologias (McNelly & Miller, 1984: 26).

O debate seguiu com Miklos D. F. Udvardy, representante do Departamento de Ciências Biológicas da Universidade do Estado da Califórnia, EUA, que apresentou uma das principais novidades em relação à Seattle e Yellowstone: o mapa biogeográfico, sistema de classificação e distribuição<sup>33</sup> dos ecossistemas naturais terrestres do mundo. O pesquisador ressaltou que tal ferramenta deveria ser complementada com o que restava dos habitats, o que implicaria na incorporação de informações sobre atividades industriais, agrícolas, econômicas, habitacionais e recreativas. O debate sobre o mapa biogeográfico chegou também aos ambientes marinhos. O trio G. Carleton Ray, Bruce P. Hayden e Robert Dolan, vinculado ao Departamento de Ciências Ambientais da Universidade de Virgínia, EUA, propôs o desenho bidimensional de áreas geográficas marinhas. A referência para a divisão das regiões seria a distribuição de massas de água com características específicas, como as correntes, a temperatura e a salinidade. Eles destacaram a necessidade de uma classificação na terceira dimensão – segundo parâmetros de profundidade – e os riscos de forçar uma aproximação entre as áreas terrestres e marinhas (McNeely & Miller, 1984). As falas acima indicam que, paralelamente ao crescimento da inclusão das questões relacionadas ao desenvolvimento na esfera da conservação da natureza, a ciência e a tecnologia voltadas para a conservação da biodiversidade evoluíram consideravelmente entre 1962 e 1982.

Miller ainda apresentou um sistema de categorias, objetivos e critérios para áreas protegidas. Muitas dessas categorias já inspiravam e contemplavam necessidades de representação tanto em países desenvolvidos, como em desenvolvimento, o que fez do modelo uma clara evolução em relação às tentativas de categorização anteriores, pouco aplicadas devido à sua descontextualização mundial. O quadro abaixo apresenta um resumo das 10 categorias de manejo da UICN:

---

<sup>33</sup> No sistema de Udvardy, o mapa da biosfera, montado a partir de fotos de satélites, é reduzido em porções regionais de terra, chamadas de regiões, ou províncias, biogeográficas. O fator principal para a delimitação dessas províncias é o tipo de vegetação presente na área, por ser o indicador mais lógico de caracterização presente – também pesam na classificação espécies endêmicas. Os oito reinos do sistema são: Neártico; Paleártico, Afro-tropical; Indo-malásio; Oceânico; Australiano, Antártico e; Neotropical. (McNelly & Miller, 1984: 35)

Quadro 7: As 10 categorias de manejo das áreas protegidas da UICN.

<b>Categoria</b>	<b>Descrição</b>
<b>I</b>	<b>Reserva Científica/Reserva de Natureza Estrita:</b> proteger a natureza (comunidades e espécies) e manter os processos naturais sem perturbações.
<b>II</b>	<b>Parque Nacional:</b> proteger áreas naturais e cênicas de significância nacional ou internacional para o uso científico, educacional e recreativo.
<b>III</b>	<b>Monumento Natural/Ponto de Referência Natural:</b> proteger e preservar características naturais de significado nacional com características especiais.
<b>IV</b>	<b>Reserva de Conservação da Natureza/Reserva Natural Manejada/Santuário da Vida Selvagem:</b> assegurar as condições naturais para proteger espécies ou características físicas de significado nacional em ambientes que requerem manipulações específicas por parte do ser humano.
<b>V</b>	<b>Paisagens Protegidas (Terrestres e Marinhas):</b> manter paisagens naturais de significado nacional em que as características da harmoniosa interação entre o ser humano e o território oferecem oportunidades para o desfrute do público.
<b>VI</b>	<b>Reserva de Recursos:</b> restringe o uso de determinadas áreas até que estudos completos e adequados tenham sido realizados sobre a melhor forma de utilizar os recursos remanescentes.
<b>VII</b>	<b>Áreas Biótica Natural/Reserva Antropológica:</b> permitir o estilo de vida de sociedades que vivem em harmonia com o meio ambiente para que permaneçam sem interferência do modo de vida moderno.
<b>VIII</b>	<b>Área de Manejo de Uso Múltiplo/Área de Recurso Manejado:</b> prover a produção sustentada de água, madeira, vida selvagem (incluindo vida marinha), pasto, e recreação ao ar livre.
<b>IX</b>	<b>Reserva da Biosfera:</b> conservar a diversidade de comunidades bióticas de plantas e animais em seu ecossistema natural e salvar a diversidade genética de espécies para assegurar a continuidade de seu processo evolutivo.
<b>X</b>	<b>Local de Herança (Natural) Mundial:</b> proteger características naturais que fizeram da área em questão um local de qualidade enquanto herança mundial e prover informações para o esclarecimento do público sobre o mundo natural.

Fonte: (McNeely & Jeffrey, 1984)

Para Miller, o reconhecimento de tais categorias implica na possibilidade de que cada nação desenhe um sistema de áreas que corresponda à natureza de seus recursos e demandas. “O manejo das categorias deve ter o desenho de forma que a exclusão de um benefício permita a disponibilidade de outros. Assim, cada categoria se relaciona com objetivos distintos do plano de desenvolvimento de uma nação, como nutrição, educação, habitação, água, ciência, defesa e identidade nacional” (McNeely & Miller, 1984: 49). A consolidação da diversidade de objetivos das áreas naturais protegidas como uma tendência mundial também indicava a compreensão sobre a necessidade de garantir autonomia para que cada nação



desenvolvesse, segundo suas necessidades, um plano de conservação e desenvolvimento. O reconhecimento internacional de tal autonomia, ou seja, da diversidade enquanto um processo essencial para a conservação da natureza em escala mundial, é outra característica do paradigma moderno. Na visão clássica sobre o assunto, predomina a visão eurocêntrica sobre o apontamento de diretrizes para as questões ambientais globais.

## 2.2 – SESSÃO 3: PRINCIPAIS QUESTÕES PARA O FUTURO

Discussões a respeito da sobrevivência de espécies, direito ambiental e uma visão mais holística do planejamento ecológico marcaram a terceira sessão de Bali. Wolfgang E. Burhenne, presidente da Comissão de Política Ambiental, Legislação e Administração da UICN, destacou que as décadas anteriores ao congresso representaram avanços consideráveis no campo do direito ambiental, outro tema inédito no âmbito das reuniões da UICN. Ele citou três questões estratégicas para o futuro das áreas protegidas sob o ponto de vista legal (McNeely & Miller, 1984):

- criação de regras nacionais para a proteção dessas áreas;
- criação e implementação de instrumento internacionais;
- apropriação adequada do termo “áreas protegidas”.

Sobre o terceiro tópico listado acima, Burhenne ressaltou que na conferência de Yellowstone a UICN contava com a Comissão de Parques Nacionais. Em Bali, a mesma comissão havia incluído o termo “áreas protegidas” no título. Para o pesquisador, a expansão no uso do termo está ligada a uma concepção mais moderna e ampla da conservação da natureza e do modelo de desenvolvimento econômico e social, como exposto na ECM. Assim, o uso da expressão “áreas protegidas”, que passa incluir os parques nacionais como mais uma das categorias de áreas naturais sob proteção, foi outra marca do advento do novo paradigma para a conservação em Bali. Para Wilson (1997), o conhecimento sobre a diversidade biológica significaria pouco para a vastidão da humanidade caso não existisse motivação para utilizá-lo. O elo estabelecido entre o desenvolvimento econômico e a conservação tornava-se, portanto, uma medida necessária para assegurar um futuro harmonioso na relação humanidade-natureza.

J. D. Ovington, presidente da Comissão de Ecologia da UICN, apresentou outra mudança significativa ocorrida entre 1970 e 1980: a substituição do modelo de gestão ecológica

baseado na orientação de espécies específicas e em nível individual por uma visão mais holística, baseada na sinecologia, ou seja, mais voltado para as comunidades de espécies e as suas interações, como ele descreveu no trecho abaixo.

Esta mudança colocou o manejo dos parques em bases mais sólidas e voltadas para os processos ecológicos, o que envolve a compreensão de sua complexidade e dinâmica diante da ameaça de um uso cada vez mais depredador do ser humano. (McNeely & Miller, 1984: 60)

Nota-se que a compreensão da complexidade de fatores que envolviam a conservação da natureza surgiu em vários aspectos. Não apenas na contextualização das áreas protegidas nas esferas social, econômica, política e cultural, mas também na inserção de elementos até então vistos separadamente – como espécies de animais e plantas – em um contexto maior, ou seja, no de ecossistemas como um conjunto de elementos interdependentes. A compreensão da complexidade inerente à conservação da natureza é outra característica do paradigma moderno. Ainda sobre o desenvolvimento da ecologia, Greenville L. Lucas, presidente da Comissão de Sobrevivência de Espécies da UICN, apontou uma lacuna sobre o estudo das espécies ao afirmar que o conhecimento sobre mamíferos e aves era muito superior ao de, por exemplo, répteis e invertebrados. Para ele, isso demonstrava a necessidade de mais investimentos e pesquisas para ampliar o nível de informação sobre uma maior variedade de espécies, ponto de vista que também dialogou com a complexificação dos ambientes naturais ao considerar a importância do conhecimento sobre mais exemplares da fauna. Houve ainda a reflexão sobre como o termo “eco-desenvolvimento” – “o desenvolvimento econômico sendo realizado de uma maneira ecologicamente sensível, que seja compatível e tire vantagens dos sistemas naturais” (McNeely & Miller, 1984: 76-77) – ganhou força nos anos que antecederam Bali. Neste contexto do início do novo paradigma, as áreas protegidas passaram ser vistas também como mantenedoras da qualidade de vida humana por meio do diálogo com as necessidades da sociedade moderna (McNeely & Miller, 1984).

O quarto e último participante da sessão, Keith Garrat, representante da Comissão de Planejamento Ambiental da UICN, mudou o tema dos debates ao exaltar o saber das comunidades locais sobre a conservação do meio ambiente como fruto de uma experiência e de um instinto desenvolvidos por muitas gerações. Assim, ele defendeu que os impactos do estabelecimento de áreas protegidas sobre tais comunidades deveriam ser amenizados e recompensados por meio de um manejo que incluísse mecanismos como a posse da terra; distribuição da população; indicadores sociais, econômicos e culturais; e de uma legislação

flexível. Na literatura (Sayer, 1981; Western, 1976; Molly, 1982; Gardner & Nelson, 1981), um tema recorrente em várias partes do mundo é a oposição dos habitantes e organizações locais gerada por um sentimento de que os recursos estão sendo “trancados” nas áreas protegidas. Como Garrat colocou no trecho abaixo, tais temores são justificados (McNeely & Miller, 1984).

As noções ocidentais de parques foram, em grande parte, transferidas para as nações em desenvolvimento sem os devidos ajustes às circunstâncias locais. Em muitos países, parques nacionais engoliram vilas locais. Estas vilas foram retiradas dos parques, mas esta ação não tem significado se a retirada de territórios vitais para a sobrevivência dessas populações não for recompensada de alguma forma (McNeely & Miller, 1984: 68).

A fala de Garrat reforça a reunião de Bali enquanto marco inicial do novo paradigma. A abordagem diferenciada do tema das populações locais – por meio do reconhecimento dos prejuízos causados historicamente pelo modelo eurocêntrico, ou seja, pelos países colonizadores – surgiu em um linha de pensamento muito diferente da apresentada em Seattle e em Yellowstone. Muitas das áreas protegidas criadas no mundo eram povoadas e, muitas delas, continuam desta forma. Alguns números sobre a presença humana em áreas naturais, principalmente em nações em desenvolvimento, revelam como a visão colonizadora ignorou tal presença até o início da segunda metade do século XX. Na América do Sul, por exemplo, 86% dos parques nacionais possuem população residente (Amend & Amend, 1995). Nos anos 1980, a Índia tinha 69% de um total de 171 parques e santuários naturais povoados por cerca de 1.6 milhões de pessoas (Khotari et al., 1989; Ghimire & Pimbert, 1997). Até 1993, 600.000 indígenas haviam sido retirados dos parques indianos, o que equivale a cerca de 20% da população do país (Ghimire & Pimbert, 1997).

Da mesma forma como ocorreu com as populações indígenas que habitavam o Yellowstone na época de sua criação, em 1872, os conflitos entre populações e autoridades de parques nacionais têm que, muitas vezes, ser controlados por presença militar no local (Ghirime & Pimbert, 1997). Como consequência, protestos em relação aos parques são freqüentes. Na África, manifestações foram observadas na Namíbia, Zimbábue, Uganda, Quênia, assim como em outros países do oeste e do centro do continente (Koch, 1997). Protestos ocorrem frequentemente também no Brasil, Equador, Costa Rica, Nicarágua e México (Ghirime & Pimbert, 1997). A respeito do novo paradigma, tanto a frequência dos protestos contra a retirada das populações locais das áreas protegidas em países em desenvolvimento, quanto as reivindicações para a inclusão dessas populações nas políticas sobre a conservação, representam um indício de que, de forma geral, o tema foi uma demanda dos países em

desenvolvimento e de algumas agências internacionais. Fato que reforça a ligação entre o advento do modelo moderno de conservação e a abertura para a inclusão das nações menos desenvolvidas nos debates.

### 2.3 – SESSÃO 4: O REINO AFROTROPICAL

A quarta sessão abriu uma série de oito grupos que trataram de questões relevantes à conservação e ao desenvolvimento sustentável nos distintos reinos que compõem a divisão biogeográfica do mundo. A opção dos organizadores do congresso por esta divisão das sessões técnicas – diferente das usadas em Seattle e Yellowstone – representou uma resposta à demanda para a inclusão das áreas protegidas em contextos mais amplos. Também contribuiu para a efetiva inclusão das perspectivas de nações de todas as regiões do mundo sobre a conservação. Ao abordar o continente africano, Edward S. Ayensu, representante da *Smithsonian Institute*, EUA, ressaltou que as comunidades conservacionistas e científicas deveriam ter um papel efetivo na redução do sofrimento humano, principalmente nas nações historicamente prejudicadas, por meio do direcionamento de pesquisas para questões sociais e econômicas no desenvolvimento das sociedades. Neste contexto, uma das demandas mais urgentes na África parecia ser o empoderamento, ou seja, a necessidade de especialistas locais para avaliar os problemas de conservação da vida selvagem (McNeely & Miller, 1984). Sobre o assunto, Ayensu apresentou uma reflexão sobre o processo histórico de colonização imposto aos países africanos e suas conseqüências para a conservação:

Antes da independência, um número considerável de colônias estabeleceu reservas florestais representativas. Tais áreas foram mantidas em um estado exemplar, principalmente, por conta da triagem dos recursos por parte dos governos coloniais. Entretanto, logo após a independência, boa parte dessas reservas acabou saqueada e colocada além do reconhecimento da população local. Portanto, parece óbvio que a filosofia por trás do estabelecimento destas reservas foi incompreendida pela maioria dos governos que conquistaram a independência. (McNeely & Miller, 1984: 81)

Sobre o tipo de relação histórica descrita acima, Habermas (2007) explica que subsiste em muitos países uma fusão da cultura local com determinada cultura política geral que arroga a si mesma ser reconhecida por todos os cidadãos, independentemente da origem cultural de cada um. Em outras palavras, há uma imposição cultural fruto de um processo de dominação típico da relação entre colonizadores e colonizados. Tal fusão deve ser dissolvida, caso devam coexistir com os mesmos direitos, no interior de uma mesma coletividade, formas diversas de

vida cultural, étnica e religiosa, e não apenas lado a lado, mas também umas com as outras (Habermas, 2007). Esta imposição de valores é uma das bases do paradigma clássico, que não leva em consideração aspectos ligados às culturas que não estivessem de acordo com os pressupostos da maioria hegemônica, ou seja, da Europa e da América do Norte. O novo paradigma, ao abrir espaço para a inclusão de grupos representantes de minorias, como indígenas e populações ribeirinhas, assume a complexidade e o formato de uma sociedade pluralista e mais democrática, pelo menos no que se refere à espécie humana e à relação entre conservação e desenvolvimento.

Nesta linha de pensamento, Ayensu defendeu que não havia outro meio de desenvolver a proteção da natureza se não pela “humanização”, de forma que as áreas protegidas não se opusessem aos direitos básicos historicamente negados às populações locais, como alimentação, educação, saúde e saneamento. Para se ter uma ideia, a situação de fome fazia com que uma das principais fontes de alimento na região fosse a carne de caça – Gana (80%), Sul do Sahara (50%) – inclusive de animais como elefantes e pássaros. A deficiência de proteína que acometia boa parte da população e a defesa de uma ação externa sobre o manejo e o direcionamento do excesso de animais selvagens nos parques para prover comida, couro, e outros benefícios da caça legal foi outro ponto destacado por Ayensu (McNeely & Miller, 1984).

Cabe aqui uma reflexão sobre um dos principais riscos do processo de humanização proposto por Ayensu e típico do novo paradigma. Colocar as áreas protegidas como agentes de negação desses direitos básicos conduz a uma visão superficial sobre o tema das injustiças sociais. Nesta perspectiva, a proteção da biodiversidade é reduzida à uma política de reparação de danos históricos. Todo o controverso processo de construção destas injustiças está ligado exclusivamente com as relações entre seres humanos e nada a ver com a biodiversidade em si. Assim, parece conveniente e arriscado propor distribuir “natureza gratuita” para os pobres, enquanto se continua a negar a eles esses direitos básicos que requerem financiamento e trabalho, principalmente por parte do Estado. Neste contexto, (Câmara, 2004) destaca o fato de que a participação de diversos interessados e o envolvimento das comunidades geraram grandes exigências de pessoal, tempo e dinheiro, o que sobrecarregou o controle central no que se refere à sua dedicação às questões estritas da natureza. Apesar da argumentação pertinente do grupo de pesquisadores contrários à humanização da conservação, a evolução dos debates sobre as população tradicionais e a extensão da conservação aos países em desenvolvimento nos congressos levam a crer que, na prática e em um perspectiva de curto e médio prazo, a conservação não teria sucesso em países com realidades semelhantes às da África sem uma abertura para as questões do desenvolvimento.

Walter J. Lusigi, coordenador do Projeto Integrador da UNESCO para Terras Áridas, foi categórico ao reconhecer que o alto número de áreas protegidas no reino afrotropical devia-se, principalmente, à cooperação internacional. De fato, a crescente sensibilidade de agências internacionais aos anseios dos países em desenvolvimento foi crucial para a expansão da conservação em escala global e para a inclusão de novos atores na conservação internacional. Por outro lado, Lusigi destacou que a crise dos sistemas de áreas protegidas estava relacionada à aplicação de velhos conceitos, ou seja, aqueles voltados para a proteção estrita da natureza diante da crescente demanda pelo uso das pessoas. (McNeely & Miller, 1984). O argumento reforça o questionamento sobre a aplicabilidade prática do paradigma clássico em nível global, principalmente em regiões que foram excluídas do processo de construção do pensamento conservacionista. Por fim<sup>34</sup>, chama a atenção, na fala de Ayensu, a aparição, pela primeira vez no âmbito dos congressos, do termo “agrofloresta”<sup>35</sup>, apontado por ele como uma das possíveis soluções para o conflito entre a conservação de áreas florestais e de cultivo.

Estudos agroflorestais podem levar a um sistema de produção mais eficiente do que o método convencional. Para atingir este objetivo, no entanto, são necessárias mais pesquisas sobre os tipos de árvores que podem ser usados, sobre os desenhos dos padrões encontrados nas florestas, e sobre a cobertura vegetal ótima e os tipos de consórcios entre espécies comestíveis e árvores de grande porte. (McNeely & Miller, 1984: 83)

A abertura para a inclusão de técnicas alternativas de manejo da natureza, como os sistemas agroflorestais, é outro indício da flexibilização, típica do paradigma moderno, tanto dos conceitos originais quanto das técnicas aplicadas para a conservação. Nota-se que a agrofloresta apareceu de forma estratégica por estar diretamente relacionada com a possibilidade de produção de alimentos em processos de recuperação de áreas degradadas ou ainda em consórcio com a vegetação nativa. A técnica, portanto, está localizada na interface entre conservação e desenvolvimento.

## 2.4 – SESSÃO 5: O REINO INDOMALAI

---

<sup>34</sup> A sessão 4 ainda foi complementada pela fala de quatro especialistas africanos que apresentaram questões específicas sobre Uganda, Malawi, Zimbábue, Botswana, Sahel, parques nacionais de Amboseli (Quênia) e Tai (Costa do Marfim), áreas protegidas marinhas no Quênia e sobre a Faculdade para o Manejo da Vida Selvagem Africana. (N.A)

<sup>35</sup> Os sistemas agroflorestais são formas de manejo dos recursos naturais nas quais espécies lenhosas (árvores, arbustos, palmeiras) são utilizadas em associação deliberada com cultivos agrícolas ou com animais no mesmo terreno, de maneira simultânea ou em sequência temporal. Tem por objetivo otimizar a produção total por unidade de superfície, respeitando o rendimento sustentado (Catie & OTS, 1986; Combe & Budowski, 1979)

“A população da Ásia, sem a União Soviética, aumentou de 1.887 milhões de pessoas em 1950 para a 3.182 milhões em 1975. Caso tal taxa de crescimento continue, a Malásia e o Nepal não terão mais florestas até o final do século XX” (McNeely & Miller, 1984: 148). A previsão acima serviu para introduzir a fala de M. K. Ranjitsinh, secretário de Florestas e Turismo do Governo de Madhya Pradesh, Índia, sobre o fato de que uma das questões mais urgentes em relação ao reino indomalaio é o impacto da enorme pressão demográfica, principalmente sobre as florestas. Assim, o pesquisador destacou que, por meio de fotos de satélites, era possível afirmar que praticamente todas as faixas de florestas restantes na região estavam no interior de áreas protegidas, o que fazia de tais territórios “os mais importantes do mundo” (McNeely & Miller, 1984) e reforçava a eficiência do mecanismo para a proteção da natureza ante a ação destrutiva da espécie humana.

A necessidade de desenvolver a economia da região representava outro obstáculo para o estabelecimento e manejo efetivo de áreas protegidas. Havia ainda o empecilho histórico de que, assim como no reino afrotropical, muitas áreas protegidas eram um legado do passado colonial. Apesar das dificuldades, Ranjitsinh ressaltou que as autoridades e cientistas da região estavam buscando meios para elevar o número de tais unidades, que subiu de 85, em 1958, para 292, em 1982. Neste contexto, Ranjitsinh destacou relacionou o desenvolvimento do sistema de parques nacionais e reservas equivalentes no reino indomalaio com a criação de departamentos e ministérios oficiais voltados para a questão ambiental. De fato, o período entre 1970 e 1980 foi marcado pela criação ou desenvolvimento de órgão específicos voltados para as questões ambientais em governos de diversos lugares do mundo. Este movimento teve o intuito não só de qualificar os serviços relacionados ao tema, mas também de suprir a crescente demanda sobre o assunto. No Brasil, por exemplo, a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), foi criada no Ministério do Interior em 1973 (Urban, 1998).

Por fim<sup>36</sup>, Kasem Snidvongs, secretário-geral do Conselho Nacional de Meio Ambiente, Tailândia, enfatizou que as significativas diferenças de estruturas sociais, econômicas e políticas encontradas na Ásia apontam a necessidade de diferentes planos de manejo para áreas de natureza semelhantes. Mais uma vez, ao lado da questão da pressão demográfica, no caso específico do reino indomalaio, a diversidade de condições, mesmo dentro de um mesmo

---

<sup>36</sup> A sessão 5 ainda foi complementada pela fala de outros especialistas que apresentaram questões específicas sobre a proteção de ecossistemas marinhos em diversos locais, como em Sabah e Filipinas, a conservação de elefantes em Burma, o desenvolvimento de sistemas de rios no Sri Lanka e sobre a dimensão humana do manejo das vida selvagem na Índia e Nepal. (N.A).

país, surgiu como um ponto central nos planos para a efetivação da conservação da natureza nas escalas local, nacional, regional e internacional.

## 2.5 – SESSÃO 6: ÁREAS PROTEGIDAS DA INDONÉSIA

A sexta sessão deu continuidade às discussões sobre a região asiática, mas com o foco sobre o país anfitrião: a Indonésia. Ida Bagus Mantra, governador de Bali, relacionou a visão dos balineses sobre a natureza ao hinduísmo, religião que congrega 95% da população local e tem como um dos preceitos a busca pela harmonia em todos os estágios da vida, com vista para atingir o objetivo final da religião: o *Moska*. Em poucas palavras, o *Moska* consiste na conquista da liberdade eterna diante do sofrimento, o que ocorre, entre outros pontos, por meio da união entre as partes espiritual e física do ser humano e do universo (McNeely & Miller, 1984). O reconhecimento da natureza tanto como um bem indispensável para o exercício da espiritualidade e da religiosidade, quanto para o desenvolvimento cultural de um povo como o indonésio, por exemplo, é outro aspecto que reforça características ligadas ao novo paradigma. Nota-se, por exemplo, que a importância das culturas locais e sua relação com os ambientes naturais não foi mencionada em Seattle e em Yellowstone.

Representantes do Diretório de Conservação da Natureza, Effendy A. Sumardja e John MacKinnon explicaram que o arquipélago indonésio enfrentava os mesmos problemas da maioria dos países tropicais em desenvolvimento, com destaque para a destruição de florestas para a abertura de áreas de agricultura convencional. Neste contexto, eles relacionaram o êxito da conservação na Indonésia à manutenção de um sistema que priorizou medidas para a proteção de florestas; a criação tanto de reservas naturais estritas, quanto de reservas de caça; além de um elevado número de leis sobre a exploração dos recursos vivos, como a retirada de madeira. A definição dos quatro tipos de áreas protegidas contidas na Lei Básica de Silvicultura da Indonésia foi inspirada na classificação proposta pela UICN, fato que demonstra a relevância de uma nomenclatura abrangente e flexível em nível mundial. Outro ponto que demonstraram a ligação da Indonésia com diretrizes a nível internacional foi o diálogo feito pelos participantes com teorias oriundas da biologia da conservação, como a teoria do equilíbrio de biogeografia insular, ou biogeografia de ilhas, que marcaram as primeiras discussões sistemáticas da seleção de áreas protegidas (Morsello, 2006).



No encerramento das discussões<sup>37</sup>, o trio compartilhou ainda uma série de objetivos para aliviar a pressão sobre a rede de áreas protegidas da Indonésia e promover o desenvolvimento do país e o bem-estar da população. Entre eles, destacam-se alguns temas inéditos nos debates dos congressos, como a busca por fontes alternativas de energia à madeira (vento, solar, maré, termal e nuclear); e a produção da floresta para além da extração de madeira, com o foco em bens como o bambu, fibras diversas, mel silvestre, madeira de palma, entre outros elementos (McNeely & Miller, 1984). Mais uma vez, o congresso de Bali tornou-se palco para o surgimento de novas propostas tanto de uso das áreas protegidas para produção de recursos naturais alternativos, quanto de medidas para aliviar a pressão sobre tais áreas. Esta abertura reforça o papel das reuniões da UICN enquanto provedoras de espaços relevantes para o desenvolvimento e o aprimoramento das ações para a conservação.

## 2.6 – SESSÃO 7: O REINO AUSTRALIANO

O terceiro reino a ser abordado nas sessões técnicas de Bali foi o australiano, apresentado por D. F. McMichael, do Departamento de Relações Interiores e Meio Ambiente, e por N.C. Gare, do Serviço Australiano de Parques Nacionais e Vida Selvagem. Entre as peculiaridades da região, uma em especial chama a atenção por contrastar com as visões apresentadas anteriormente: a abundância de terras em seu estado natural como um dos fatores que impedem o estabelecimento de novas áreas protegidas (McNeely & Miller, 1984).

Parece uma banalidade constatar que quando as pessoas estão rodeadas pela natureza há pouco incentivo para reservar e proteger estas áreas. Embora a transformação da paisagem da Austrália tenha ocorrido de forma rápida com a colonização europeia (século XVIII), a pequena população local parece não ter sentido as perdas por considerar que há áreas naturais suficientes nas regiões inalteradas. (McNeely & Miller, 1984: 261).

O trecho acima reforçou a diversidade de condições e demandas sobre a conservação da natureza encontradas no mundo. Enquanto a maioria dos países tropicais enfrentava dificuldades para efetivar um sistema de áreas protegidas e algumas nações europeias enfrentavam obstáculos como a escassez de áreas virgens, na Austrália a necessidade de conservar as áreas verdes, ainda abundantes na região, não chegou de forma emergencial

---

<sup>37</sup> A sessão 6 ainda foi complementada pela fala de outros especialistas que apresentaram questões específicas sobre a produção de arroz e a conservação da natureza, o treinamento de pessoal, política de usos dos parques nacionais, comunidades rurais, o envolvimento de políticos no desenvolvimento das áreas protegidas, a expansão da conservação marinha. (N.A).

para a população e o governo. Mesmo com um dos sistemas mais antigos do mundo – o Parque Nacional Real foi criado em 1879 – o movimento de áreas protegidas na Austrália ganhou força só a partir da década de 1960. McMichael e Gare creditaram este atraso ao fato de os “novos australianos” terem vindo, principalmente, das Ilhas Britânicas e de outros países europeus. “Tal origem veio impregnada de uma visão de mundo judaico-cristã, que coloca o homem em um lugar privilegiado e soberano sobre a natureza. Assim, o ponto de vista predominante é o de que terras não ‘produtivas’ são um desperdício que deve ser combatido” (McNeely & Miller, 1984: 261-262). Nota-se que a crítica à influência de certas religiões sobre a conservação já havia sido realizada nos congressos anteriores.

O modelo político australiano representou outra peculiaridade do reino. Os seis estados do governo federal possuíam autonomia em matéria de políticas para a conservação, o que representava outro obstáculo para o estabelecimento de áreas protegidas na região. Apesar de, em certa medida, provocar uma competição saudável em busca do melhor sistema estadual, esta condição fazia com que ocorressem diferenças no uso de terminologias, na adoção de leis e nos tipos de áreas que deveriam ser protegidas. Neste contexto, D. A. Johnstone, diretor do Serviço de Parques Nacionais e Vida Selvagem de *New South Wales*, reforçou a necessidade de flexibilização de fatores como a legislação e o conceito original de parques para adequar a conservação à estrutura política e às mudanças sociais e econômicas oriundas do crescimento populacional (McNeely & Miller, 1984). Este conflito, interno na Austrália, apresenta um paralelo com as razões que levaram a criação dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais, no final da década de 1950: problemas de ineficiência na conservação da natureza causados falta de critérios e de padrões de ações voltadas para o tema.

Em relação às populações tradicionais, os participantes destacaram o movimento do governo central para assegurar aos aborígenes a posse das terras que estes ocupavam ancestralmente e para capacitar homens e mulheres aborígenes como funcionários dos parques onde viviam. Fato que colocou a Austrália na vanguarda das relações entre comunidades locais e conservação no início da década de 1980. No âmbito dos congressos, não tinha sido feita menção ao uso da qualificação de tais populações para a realização de serviços ambientais vinculados aos interesses das áreas protegidas. O tema ganharia força em Caracas, em 1992, como uma das principais estratégias para envolver as comunidades locais nas ações em prol da conservação<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> A sessão 7 ainda foi complementada pela fala de outros especialistas que apresentaram questões específicas sobre a conservação da Grande Barreira de Recife, o planejamento do sistema de áreas protegidas, a exploração de recursos na Tasmânia, conflitos entre populações tradicionais e conservação e o uso do fogo como ferramenta de manejo (N.A).

## 2.7 – SESSÃO 8: O REINO OCEÂNICO

Problemas na ocupação da terra e a necessidade de ajustes na filosofia e nos métodos de conservação também sobressaíram na abertura da oitava sessão de Bali, feita por Birandra Singh, representante do Escritório para a Conservação de Fiji. Sobre as populações locais, o pesquisador ressaltou que a introdução de novos meios de transporte e comunicação colocaram os habitantes indígenas em contato com novas ideias, estilos de vida e tecnologias de uso dos recursos naturais, o que afetou gravemente os conceitos tradicionais de conservação. Neste contexto, Singh defendeu que uma das principais demandas para o reino oceânico dizia respeito à introdução de novos métodos de conservação para dar conta de situações específicas das ilhas do Pacífico. Singh ainda destacou que a renovação do interesse pelas culturas tradicionais representou um dos principais fatores para o estabelecimento de áreas protegidas, assim como a inclusão da educação ambiental nos currículos escolares e a ajuda internacional de organizações como a UICN e a WWF (McNeely & Miller, 1984) (McNeely & Miller, 1984).

Na Papua Nova Guiné, 98% das terras são de propriedade de comunidades tradicionais. Lá, o método escolhido para superar as dificuldades de estabelecimento foi a criação das Áreas de Manejo da Vida Selvagem, porções de terra de qualquer tamanho reservadas com o a permissão das comunidades e destinada à conservação da natureza (McNeely & Miller, 1984: 315)

A realidade apresentada por Singh na fala acima reforça a necessidade de novas estratégias para abordar a relação entre as comunidades locais e a conservação da natureza para a efetividade do movimento conservacionista em escala global. Ao focar a porção do planeta ainda em desenvolvimento, parece improvável a aplicação do conceito clássico de parques nacionais, pois este tem como premissa a retirada das populações residentes das áreas protegidas. Em uma nação como a Papua Nova Guiné, basicamente composta por comunidades tradicionais, tal premissa implicaria no evaziamento do país. O conhecimento e a consideração deste tipo de realidade no pensamento conservacionista, aparentemente desconhecida ou ignorada por europeus e norte-americanos até a segunda metade do século XX, é uma das principais diferenças entre os paradigmas clássico e moderno. Singh ainda falou sobre a falta de financiamento e de justificativas econômicas enquanto obstáculos para as áreas protegidas. E destacou a estratégia adotada nas florestas de Fiji, onde a saída para manter a vegetação em pé foi recompensar os proprietários com a mesma quantia de dinheiro

que eles ganhariam por meio da exploração madeireira. O mesmo método foi indicado para áreas protegidas marinhas, onde os benefícios econômicos da exploração do ambiente deveriam ser partilhados entre pescadores e moradores de vilas costeiras (McNeely & Miller, 1984).

A discussão continuou com a apresentação de Arthur Lyon Dahl, da Comissão do Pacífico Sul, de Nova Caledônia, que defendeu que “a conservação deve ser construída com base no forte espírito comunitário e nos significados tradicionais para o surgimento de uma nova abordagem que beneficie tanto as pessoas, como a natureza” (McNeely & Miller, 1984: 359). Apesar de criticar a importação de métodos usados por países desenvolvidos, o pesquisador finalizou a apresentação<sup>39</sup> destacando a relevância de algumas categorias propostas pela UICN para o contexto da Oceania: V (paisagem cultural); VII (reserva antropológica), e VIII (área de uso múltiplo). A inclusão de tais categorias, além da Categoria VI (reserva de recursos), na lista de Parques e Áreas Protegidas da ONU foi uma das recomendações de Bali (McNeely & Miller, 1984). O reconhecimento da categorização proposta pela UICN, principalmente por parte dos países em desenvolvimento, reforça a relevância dos esforços internacionais para tornar o movimento pela conservação da natureza global. Bem como reconhece que o caminho para atingir este objetivo passa, necessariamente, pela flexibilização de conceitos originais e por uma nova perspectiva na relação entre proteção da natureza e desenvolvimento.

Apesar de deixar clara a nova perspectiva que surgia na conservação da natureza no que se refere ao papel das comunidades tradicionais e das diversas categorias de áreas protegidas, a discussão da sessão 8 de Bali também abriu espaço para uma reflexão sobre questionamentos contrários à tendência que ganhava força em nível mundial. Câmara (2004), por exemplo, destaca que a dificuldade nos processos de conciliação de interesses distintos – proteção dos recursos de um lado e uso dos mesmos do outro – provocou a instalação da morosidade nos processos de decisão em um momento em que deveria, cada vez mais, haver agilidade nas ações. A expansão das exigências das partes interessadas ainda geraram uma sobrecarga sobre os gestores das áreas protegidas. No novo paradigma, os administradores são pressionados para pensar além dos limites da área protegida, envolvendo-se em iniciativas de planejamentos biorregionais e até mesmo no enfrentamento de problemas sociais de minorias étnicas. Assim, apesar de o paradigma moderno representar o resultado de uma

---

<sup>39</sup> A sessão 8 ainda foi complementada pela fala de outros especialistas que apresentaram questões específicas sobre o manejo da vida selvagem pelas pessoas; parques marinhos em Papua Nova Guiné; o desenho e planejamento de áreas protegidas; métodos tradicionais de conservação e sua importância para a sobrevivência das comunidades e culturas locais na Oceania, tanto em áreas terrestres, como aquáticas; a pressão populacional na ilha de Yap; e a conservação no Havai. (N.A)

evolução na gestão das áreas protegidas, este dificulta e complexifica consideravelmente a tarefa de gestão (Câmara, 2004). Considerando a construção de um novo paradigma, no entanto, parece claro que a saída para tais problemas não deveriam passar por um retrocesso na relação conservação-desenvolvimento, mas, sim, por um aprimoramento da máquina pública no que se refere à conservação da natureza e aos novos temas associados à ela.

## 2.8 – SESSÃO 9: O REINO ANTÁRTICO

Jonathan Elworthy, ministro de Terras e Florestas da Nova Zelândia, iniciou a sua apresentação com uma análise da atenção dispensada ao continente antártico nas reuniões mundiais da UICN. Em Seattle (1962) não houve menção à Antártica. Dez anos depois, em Yellowstone, houve apenas uma recomendação que ele classificou como “idealista e irreal” para o estabelecimento do continente como o “primeiro Parque Mundial”, sob os auspícios da ONU. Neste contexto, o pesquisador destacou como marco real dos avanços em termos de conservação sobre o reino a 15ª Assembléia-Geral da UICN, realizada em 1981 na Nova Zelândia, na qual especialistas apontaram como estratégia “uma designação em escala mundial sobre o caráter único dos valores e características da Antártica, bem como de medidas especiais para o seu planejamento, manejo e conservação”. (McNeely & Miller, 1983: 365).

David A. Thom, presidente da Autoridade de Parques Nacionais e Reservas da Nova Zelândia, ressaltou que a região deveria ser discutida sob três pontos de vista: do continente antártico – sob a direção de acordo internacional; do ecossistema do Oceano Ártico; e da área habitada da Nova Zelândia. Elworthy retomou o debate ao destacar dois obstáculos para atividades de conservação. O primeiro era o fato de a localização remota não permitir a formação de uma opinião pública consistente; e o segundo passava pela ameaça da descoberta de algum recurso com elevado potencial econômico na região da Antártica. Entre vários mecanismos para ampliar a conservação no local, ele destacou a parceria do Estado com iniciativas de autônomos (McNeely & Miller, 1984) como uma de grande potencial de efetividade.

Técnicas em que proprietários voluntariamente aceitam restrições sobre o uso de suas terras estão em constante crescimento. Elas dependem da consciência dos proprietários sobre os valores particulares do terreno, bem como da confiança nos mecanismos que serão implantados para a proteção apropriada. Técnicas deste tipo oferecem meios valorosos de atingir a conservação, mesmo em territórios particulares (McNeely & Miller, 1984: 367).

Além de ressaltar outra característica da troca de paradigmas – a presença de muitos parceiros na gestão das áreas protegidas, de diferentes esferas da sociedade – a fala dos pesquisadores remete ao caráter pouco prático das discussões a respeito da Antártica nas edições anteriores do congresso. Um avanço registrado em Bali sobre a aplicabilidade das recomendações feitas para a região, que incluem, por exemplo, a abertura de parcerias com outros setores da sociedade, como as organizações não-governamentais e o setor privado. Por fim<sup>40</sup>, ao destacar o reconhecimento internacional sobre os feitos do Acordo da Antártica<sup>41</sup>, Elworthy apontou como questão crucial para a conservação mundial a manutenção do princípio fundamental de tal acordo: “É interesse de toda a humanidade que a Antártica continue sendo usada apenas para objetivos de paz e que tal território nunca se torne cenário da discórdia internacional por novas terras” (McNeely & Miller, 1983: 365).

## 2.9 – SESSÃO 10: O REINO PALEÁRTICO

Na décima sessão, François Ramade, do Laboratório de Zoologia e Ecologia da Universidade de Paris, apontou que o maior dos reinos – que vai da Islândia ao Japão – é também a mais relevante região biogeográfica do mundo, seja pela extensão da área ou pela diversidade de ecossistemas. No entanto, assim como no reino indomalaio, ele alertou que uma das principais ameaças à conservação no paleártico era a pressão demográfica: “Os chineses, que já viveram em um país coberto por florestas, contam com apenas 8% da cobertura original e na Europa Central e Ocidental já não restam ambientes primitivos” (McNeely & Miller, 1984: 418). No que se refere às áreas protegidas, no entanto, Ramade afirmou que, por mais paradoxal que pareça, não havia relação entre a densidade demográfica e a extensão de tais áreas. No Reino Unido, que possuía uma das maiores densidades populacionais da Europa Ocidental, mais de 6% do território estava coberto por reservas naturais e outros tipos de áreas protegidas. Por outro lado, na França ou Espanha, onde a densidade estava entre as mais baixa da região, menos de 1% do território estava protegido. A relevância dos números está no fato de permitir a conclusão, a nível mundial, do peso do fator político, ou seja, de ações

---

<sup>40</sup> A sessão 9 ainda foi complementada pela fala de outros especialistas que apresentaram questões específicas sobre a conservação na Antártica; desafios de manejo na Ilha Campbell (sub-antártica); sistema de áreas protegidas e a introdução de espécies na Nova Zelândia; e a reserva de florestas de terras baixas para fins comerciais; (N.A)

<sup>41</sup> Em 1964, algumas nações do Tratado da Antártica – Argentina, Austrália, Chile, França, Nova Zelândia, Noruega, Reino Unido, Bélgica, Japão, África do Sul, EUA, USRR, Polônia e Alemanha – aprovaram medidas interinas para a conservação da fauna e flora na Antártica, como a proibição da caça de qualquer animal nativo e a introdução de espécies exóticas sem a devida permissão. Nos anos seguintes, tais medidas foram complementadas pelo estabelecimento de Áreas Especialmente Protegidas e Lugares de Especial Interesse Científico. (McNeely & Miller, 1984: 371).

práticas nas esferas de tomada de decisão para a efetivação de um sistema de áreas protegidas.

Ainda em relação à política no reino paleártico, Ramade destacou que a Síria e o Iraque não figuravam na lista da ONU, fato que, considerando a meta de mundialização da conservação da natureza, demandava o direcionamento de esforços internacionais para a proteção de ambientes naturais em ambos os países. A situação política no Iran – que havia passado por uma revolução em 1979 para a instalação de uma república islâmica – e no Afeganistão – que enfrentava conflitos entre grupos rebeldes apoiados de um lado pelos EUA e por outro pela URSS – também não permitia um exame sobre os parques ali situados. As colocações do pesquisador anteciparam uma discussão que ganharia força na quarta edição do congresso, realizada em Caracas, em 1992: a importância da paz para a conservação da natureza, bem como a necessidade de intervenções internacionais para assegurar a proteção do meio ambiente em contextos de guerra. Tais debates reforçam o crescimento das considerações políticas nos debates sobre a conservação da natureza, outra característica do novo paradigma. No modelo clássico, as discussões se resumiam quase que estritamente a aspectos técnicos.

Ramade destacou ainda o papel das conferências e reuniões internacionais entre os fatores que mais contribuíram para o estabelecimento e manejo de áreas protegidas no reino paleártico. O ponto de vista dele contribui para a compreensão da relevância dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN como espaços de debate para o desenvolvimento e expansão da conservação da natureza no mundo. Na continuação dos debates, a importância das organizações não-governamentais, principalmente na divulgação de informações e alertas sobre o tema para políticos e para o público em geral, também mereceu espaço na fala do pesquisador, reforçando, assim, o reconhecimento do papel da sociedade civil no novo modelo de conservação. Apesar da prevalência de temas políticos em sua participação, Ramade defendeu a necessidade de que todo esse processo de mudança fosse acompanhado por pesquisas científicas no interior das áreas protegidas (McNeely & Miller, 1984). Somente uma base sólida de conhecimento poderia qualificar o desenvolvimento desses territórios diante das demandas emergentes do novo paradigma, principalmente em áreas mais sensíveis do ponto de vista natural, como montanhas e costas. Por fim<sup>42</sup>, o diretor-executivo da Sociedade Sueca

---

<sup>42</sup> A sessão 10 ainda foi complementada pela fala de outros especialistas que apresentaram questões específicas sobre áreas protegidas nas áreas densamente populadas do Reino Unido; conservação no mar mediterrâneo; a economia dos parques nacionais da Iugoslávia; o manejo da vida selvagem na Itália; a capacidade ambiental dos parques na Polônia; reservas naturais e monitoramento ecológico na URSS; proteção dos pandas gigantes da China; as populações locais da Nova Zelândia; e conflitos entre uso e conservação no Japão. (N.A)

para Conservação da natureza, Mats Segnestam, retomou a questão da pressão demográfica para apontar que o futuro das áreas protegidas no reino Paleártico dependia do convencimento das pessoas sobre a sua ligação com a natureza.

Mudanças fundamentais são necessárias na perspectiva humana sobre a natureza para substituir sentimentos egoístas e expansionistas por sentimentos de orgulho e senso de uso a longo prazo. Alguns conservacionistas insistem em ignorar a dimensão humana, o que é ilusório. A conservação da natureza começa e termina na espécie humana. (McNeely & Miller, 1984: 486).

Chama a atenção o destaque de Segnestam tanto para a dimensão humana da conservação – uma das bases do novo paradigma – quanto para a necessidade de reconhecimento desta dimensão para assegurar o futuro do movimento conservacionista. Ao criticar as pessoas que insistiam em negar esta dimensão, ele explicitou o conflito ainda hoje existente entre adeptos do modelo clássico e do modelo moderno. Tal impasse, pouco produtivo enquanto disputa pela eliminação ou supremacia de um sobre o outro, leva à reflexão sobre a necessidade de complementaridade entre os paradigmas. Em outras palavras, conduz ao reconhecimento do advento de um novo paradigma como um meio legítimo de desenvolver e expandir a conservação em nível mundial, mas também à necessidade de resgatar e valorizar aspectos mais vinculados ao modelo clássico e que acabaram perdendo força com o modelo moderno. Entre eles, a importância da conservação de áreas estritas para a manutenção da biodiversidade e garantia de perpetuidade para todas as espécies do planeta.

## 2.10 – SESSÃO 11: O REINO NEÁRTICO

As discussões sobre o reino Neártico<sup>43</sup> – que engloba os EUA, Canadá, Groenlândia e parte das terras mais ao norte do México e América Central – marcaram um contraponto às discussões anteriores. Russell E. Dickenson, diretor do Serviço de Parques Nacionais dos EUA, resgatou o tom das discussões de Seattle ao defender a consolidação dos sistemas de áreas protegidas já em funcionamento como prioridade em relação à criação de novas áreas. Na mesma linha, Harold K. Eidsvik, representante do Parques Canadá, defendeu a década de

---

<sup>43</sup> Em termos de comparação, o Neártico possui mais áreas devotadas para parques nacionais e áreas protegidas do que qualquer um dos outros sete reinos da Terra. No entanto, os reinos Paleártico, Afrotropical, Indomalaio, Australiano e Neotropical ultrapassam o Neártico em termos de números de parques estabelecidos (McNeely & Miller, 1984: 493).



1980 como um tempo de consolidação das áreas protegidas existentes. Um de seus principais argumentos dizia respeito ao fato de que a década de 1970 acabou marcada pela multiplicação de parques e demais áreas protegidas no reino neártico, o que comprometeu tanto o seu orçamento como as fontes de recursos humanos (McNeely & Miller, 1984).

Russel defendeu também a valorização dos conceitos e propósitos originais dos parques, próprios do paradigma clássico. Assim, o tema das populações locais, por exemplo, presente na maioria das sessões anteriores, não foi citado nas discussões sobre a conservação no reino neártico. Fato que reforça o vínculo entre demandas do novo paradigma e nações em desenvolvimento, principalmente do hemisfério sul. Por outro lado, questões essenciais para a preservação da biodiversidade e de serviços ambientais fundamentais, inclusive para o desenvolvimento humano – como a degradação estética da paisagem, a poluição da água, a extração exacerbada de recursos, espécies exóticas e o impacto de visitantes – receberam destaque na fala de Russel. No trecho abaixo, ele faz uma crítica aos rumos que o movimento conservacionista tomava na época:

O isolamento que um dia protegeu amplas áreas de parques nacionais está desaparecendo. Nossos parques de *wilderness* não se encontram mais remotos e ao alcance de poucos. (...) As circunstâncias sob as quais a preservação e o uso sábio dos recursos deve ser executado mudaram dramaticamente, o que compromete o valor dessas áreas para as futuras gerações. (McNeely & Miller, 1984: 494).

O “drama” a que o pesquisador se refere diz respeito às alterações de estratégias da conservação por conta das diferentes condições econômicas e sociais encontradas no mundo. As áreas protegidas, principalmente aquelas de proteção integral, surgiram exatamente em contraposição ao estado típico de destruição. Milano (2002) destaca que, mais que poesia, foi o realismo traumático da devastação de ambientes naturais que tiveram a oportunidade de presenciar, associado a uma elevada capacidade de análise de causas e efeitos, que levou os pioneiros da conservação à proposição de proteção de áreas naturais contra ações humanas. O mesmo Milano (2002), apesar de não reconhecer a mudança de paradigmas, apresenta um reflexo típico do embate entre os modelos clássico e moderno. Se por um lado, é necessário o reconhecimento da gravidade dos problemas de injustiça social que diversos países apresentam e a correspondente necessidade de repará-los. Por outro, os cerca de 2% do território brasileiro declarados como áreas protegidas de uso indireto e proteção integral, por exemplo, são inexpressivos para conservar a biodiversidade do país que, estima-se, contenha entre 10 e 20% do total de espécies vivas do planeta (Milano, 2002). Considerando a

necessidade de um caráter complementar entre os modelos, parece claro que uma das principais colaborações do paradigma clássico para o moderno envolve a dedicação de uma maior atenção para a promoção das áreas de *wilderness*, mesmo dentro de um contexto de união entre desenvolvimento e conservação. A preocupação dos norte-americanos na sessão 11 de manter os parques nacionais e demais reservas voltadas para proteção integral da natureza estiveram entre as recomendações do congresso, o que mostra que, apesar das mudanças em curso, o tema permanecia com destaque na agenda internacional.

No encerramento da sessão<sup>44</sup>, Eidsvik abordou a ambigüidade do papel da tecnologia na conservação da natureza ao afirmar que tais mecanismos poderiam servir tanto para ampliar a capacidade destrutiva, como para expandir as chances de sobrevivência. Segundo ele, o uso de colares de rádio para o monitoramento da vida selvagem e o manejo de florestas, mini-computadores, helicópteros e tranqüilizantes estavam entre os meios usados em prol da conservação. Sobre a questão financeira, reconhecidamente um dos pontos enfraquecedores das áreas protegidas, foi destacada a discrepância entre as médias de investimentos anuais voltados para o desenvolvimento de programas militares (US\$ 250 milhões) e para a conservação da natureza (US\$ 1 milhão) no reino neártico (McNeely & Miller, 1984). No contexto da mudança de paradigmas e da complexificação do que se entende por conservação da natureza, cabe uma reflexão de Paul (1997) sobre os temas. Ele afirma que, embora as melhoras nas tecnologias usadas para sustentar a vida humana e a biodiversidade possam ajudar a melhorar o problema da crise de extinção e substituir, ainda que de maneira limitada, serviços perdidos com ecossistemas, seria um erro acreditar que a resposta para o problema está na tecnologia. Assim, apenas um esforço intensivo para que sejam feitos melhoramentos e substituições por meio da tecnologia, combinado com uma mudança de atitudes em relação ao multiculturalismo, às prioridades de investimento, ao crescimento populacional, à razão da vida humana, aos valores intrínsecos da biodiversidade, entre outros temas, pode ser capaz de impedir uma catástrofe.

## 2.11- SESSÃO 12: O REINO NEOTROPICAL

A décima segunda sessão de Bali tratou da região compreendida entre áreas subtropicais dos EUA e o extremo sul da América do Sul, também conhecido com “Terra do

---

<sup>44</sup> A sessão 11 ainda foi complementada pela fala de outros especialistas que apresentaram questões específicas sobre conservação nos parques nacionais Everglades e Redwood; proteção nas pradarias do Canadá; política de parques e a conservação no Alaska; exploração de recursos no sub-ártico e ártico do Canadá; cooperação entre os setores governamentais e privados; e experiências de educação nas áreas protegidas. (N.A)

Fogo”. Gerardo Budowski e Carig MacFarland, representantes do Centro Agronômico Tropical de Investigação e Ensino, Costa Rica, destacaram que o reino neotropical foi marcado pela intensa atividade em matéria de conservação nas décadas anteriores ao congresso, inclusive com algumas ações de vanguarda, como o estabelecimento e a defesa de categorias de áreas protegidas além dos parques nacionais – como áreas de uso múltiplo, reservas hidrológicas e reservas indígenas (McNeely & Miller, 1984). O reconhecimento e uso de objetivos diversificados das áreas protegidas mostram a inserção do reino, composto em sua maioria por países em desenvolvimento, nas premissas do novo paradigma. Para se ter uma idéia do dinamismo na região, estimava-se que, de forma geral, tanto o número de parques e demais áreas protegidas como o da área coberta por esses territórios triplicaram na década anterior a Bali. Entre os fatores que contribuíram para tal crescimento estavam a ajuda internacional, a vigilância de grupos não-governamentais e a formação de lideranças governamentais e civis sobre o tema (McNeely & Miller, 1984). Nota-se que tanto a transferência de renda e conhecimento dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento, quanto o reconhecimento do papel da sociedade civil na conservação da natureza estão vinculados ao advento do paradigma moderno.

Sobre os pontos fracos da região, Budowski e MacFarland destacaram a falta de metodologias e tecnologias para o planejamento e implementação de sistemas nacionais de áreas protegidas; implementação de planos de manejo; escassez de políticas ambientais; antagonismo e falta de colaboração entre conservacionistas e especialistas de outras disciplinas; e a falta de cooperação entre cientistas e gestores. Os pesquisadores também ressaltaram o fenômeno da substituição de floresta por áreas de agricultura, colonização e pecuária como uma ameaça típica da região. Neste contexto, chama a atenção a crítica sobre o destino da carne produzida nos pastos neotropicais, principalmente no Brasil<sup>45</sup>.

Esta tendência aumentou no últimos 15 anos, impulsionada principalmente pela imoral conversão de florestas em pasto, sendo a maioria das pastagens destinada à exportação de carne magra para a indústria de hambúrgueres dos

---

<sup>45</sup> A participação brasileira nos debates ficaram por conta de Maria Tereza Jorge Pádua e Ângela Tresinari Bernardes Quintão, representantes do Departamento de Parques Nacionais e Reservas Equivalentes do Brasil, que descreveram o programa por meio do qual o Brasil estabeleceu sete novas unidades de conservação na Amazônia, entre 1979 e 1982, totalizando uma área de 7 milhões de hectares. A dupla destacou a importância do programa tanto para a proteção de centros estratégicos de diversidade como para o desenho de um sistema nacional. A sessão ainda contou com a apresentação de Admirai Ibsen de Gusmão Câmara, da Fundação Brasileira para a Conservação (FBCN), quem destacou os altos níveis de endemismo de plantas e animais na Mata Atlântica e a necessidade de esforços em todos os níveis para afastar as ameaças representadas por outras formas de usos da terras aos ecossistemas ainda restantes nas florestas Atlânticas (McNeely & Miller, 1984: 565 e 572).

países industrializados. A taxa de tal conversão durante o período atingiu proporções alarmantes e continua a crescer. (McNeely & Miller, 1984: 552).

A conversão das florestas tropicais e demais biomas estratégicos para a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento humano em hambúrgueres para os norte-americanos e europeus dialoga com aspectos do modelo colonizador de relação entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. O preço da destruição da natureza e de todos os serviços prestados por esta não estava contabilizado na carne exportada. A reflexão sobre o tema, portanto, representa uma crítica à forma neocolonizadora de exploração dos recursos naturais de países como o Brasil para alimentar a indústria de hambúrgueres de nações como os EUA. Debate que reforça a necessidade de mais autonomia e empoderamento das nações em desenvolvimento como uma das bases para o novo paradigma. Outro ponto polêmico da sessão surgiu nos debates sobre a questão das populações indígenas e áreas protegidas. Para Budowski e MacFarland, a literatura sobre o assunto era uma mistura de “frustrações, recriminações e fracassos com nenhuma solução à vista”. Ao criticarem o modelo de reserva indígena norte-americano, a dupla destacou que o isolamento completo em relação a outros grupos sociais parecia impossível a longo prazo, o que, por sua vez, conduziria a um processo de aculturação desses povos. Neste sentido, foi apontada como missão da comunidade científica e civil comprometida tornar esse processo “o menos doloroso possível”.

As considerações finais<sup>46</sup> ficaram por conta de Marc J. Dourojeanni, pesquisador da Universidade Nacional Agrária de Lima, Peru, que relacionou o sucesso de todas as demais estratégias de conservação no reino neotropical ao fortalecimento da consciência ambiental tanto do público em geral, quanto dos governantes. Para ele, este processo deveria ocorrer por meio do desenvolvimento da educação ambiental e dos serviços de interpretação nas áreas protegidas (McNeely & Miller, 1984). Tanto a educação como a interpretação foram destacados como ferramentas essenciais para uma efetiva conservação da natureza em todas as edições do congressos, o que faz de ambos temas fortemente presentes tanto no paradigma clássico quanto no moderno.

## 2.12 – SESSÃO 13: NOVAS DIREÇÕES PARA O MANEJO DE ÁREAS PROTEGIDAS

---

<sup>46</sup> A sessão 12 ainda foi complementada pela fala de outros especialistas que apresentaram questões específicas sobre a proteção da vida selvagem na costa da Patagônia; sistema de áreas protegidas na Amazônia brasileira; diversidade genética na Mata Atlântica brasileira; o uso da tecnologia inca no Peru; estratégias de conservação no Equador; a relação com populações no arquipélago de Galápagos; a questão da água na Venezuela; planejamento de parques na Costa Rica; tartarugas marinhas e a planos de ação no Caribe; e parques na República Dominicana (N.A).

A sessão 13 foi dividida em oito tópicos apresentados por distintos especialistas. Harvey Croze, do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, Quênia, e Norman Myers, pesquisador de Headington, Oxford, Reino Unido, trataram de um tópico fundamental para a compreensão do advento do novo paradigma: a adaptação do movimento de parques nacionais à modernidade. O primeiro defendeu a criação de meios para que cada nação desenvolvesse um sistema de monitoramento dentro e fora dos parques para controlar e compreender as dinâmicas que envolvem o complexo e multidisciplinar contexto em que tais áreas estavam inseridas. Myers, por sua vez, endossou o ponto de vista ao afirmar que “a sobrevivência das áreas protegidas em um mundo cada vez mais lotado de seres humanos só será possível se tais áreas forem colocadas no centro das relações e interesses humanos”. (McNeely & Miller, 1984: 656).

O francês Cyrille de Klemm apresentou a proposta de um acordo mundial para a conservação que, entre outros pontos, defenderia que os recursos genéticos das espécies selvagens de todo o mundo fossem acessíveis a todas as nações para fins de pesquisa, desenvolvimento e propagação. Para o sucesso de tal acordo, Klemm destacou ser imperativa a superação das fragilidades dos diversos acordos internacionais propostos até a realização do congresso, como a falta de obrigatoriedade na reciprocidade das ações e de meios financeiros para efetivação das diretrizes contidas nos documentos. A relação entre as áreas protegidas e a manutenção da segurança – contra a fome, sede, falta de matéria prima para vestuários e construção – como uma estratégia para ampliar o apoio público e o interesse geral da população civil e dos governantes sobre a conservação da natureza também recebeu destaque na sessão.

Mais próximos dos preceitos da ecologia, Robert e Christine Prescott-Allen, do PA DATA, Canadá, destacaram a necessidade de ampliar o valor das áreas protegidas enquanto bancos genéticos<sup>47</sup>. Neste contexto, a dupla chamou a atenção para os benefícios da transferência da conservação ex situ – plantas clonadas, estoque doméstico de sementes e fazendas com espécies raras – para o modelo in situ, ou seja, em áreas protegidas. Deram cinco razões principais para isso (McNeely & Miller, 1984):

- recursos selvagens apresentam maior diversidade e adaptabilidade;

---

<sup>47</sup> Em 1982 haviam apenas quatro áreas protegidas no mundo que poderiam ser classificadas como bancos genéticos: duas na URSS para a proteção de gramíneas forrageiras, trigo selvagem, damasco e amêndoa; uma no Sri Lanka para a manutenção de plantas medicinais; e uma na Índia para proteção do citrus selvagem e da cana-de-açúcar. (McNeely & Miller, 1984: 638).

- dificuldade de manter certas espécies fora do seu habitat;
- continuidade da evolução;
- possibilidade de estudar a ecologia do recurso;
- uso da rede de áreas protegidas já existente.

Bruce A. Wilcox, pesquisador do Departamento de Ciências Biológicas da Universidade Stanford, EUA, também apresentou sua contribuição sobre o tema ao alertar que a maioria dos processos de extinção ocorrem como consequência da redução das áreas protegidas. Ele dialogou com outros autores (Gilbert, 1980; e Foster, 1980) sobre a seleção de espécies-chave como uma forma de assegurar a proteção de outros recursos por meio do “efeito guarda-chuva”, outra demonstração da evolução do conhecimento sobre a biologia da conservação entre 1970 e 1980.

Ao assegurar condições adequadas para uma determinada espécie, o mesmo pode ocorrer simultaneamente para muitas outras que se encontram no bioma. Bons candidatos para espécies-chaves são aqueles que apresentam baixa densidade populacional, alto nível trófico, elevadas demandas metabólicas, distribuição ampla ou dependentes de habitats raros. (McNeely & Miller, 1985: 643).

Raymond F. Dasmann, pesquisador da Universidade da Califórnia, EUA, puxou a discussão para a relação entre áreas protegidas e populações indígenas. Entre os diversos pontos debatidos por ele, destaca-se a apresentação de uma definição para a expressão “população local”: “Pessoas diretamente afetadas pelo estabelecimento de uma área protegida frequentemente incluem muitos que não são habitantes permanentes da área ou redondezas. Todas essas pessoas, inclusive grupos que usam a área sazonalmente, devem ser entendidas como pessoas locais ao serem incluídas no planejamento, uso, conservação e economia da reserva” (McNeely & Miller, 1984: 671). O exercício da definição, embora pouco efetivo para fins práticos por ser muito abrangente, demonstra o reconhecimento da necessidade de compreender melhor, inclusive conceitualmente, a relação entre as populações locais e a conservação da natureza, outro tópico característico do novo paradigma.

## 2.13 – SESSÃO 14: AUMENTO DO APOIO INTERNACIONAL

Seguindo orientações da EMC e do próprio congresso de Bali, a décima quarta sessão teve como foco o papel da cooperação internacional na definição do papel das áreas protegidas no desenvolvimento social e econômico. Na abertura dos debates, Ali Murtopo, ministro da

Informação da Indonésia, apresentou números sobre a discrepância entre países desenvolvidos e em desenvolvimento no que se refere ao tema proposto. “Cerca de 3,4 bilhões de pessoas, o que representa 75% da população mundial, vivem em 140 países em desenvolvimento com a divisão de apenas 20% das riquezas do mundo. Desse número, um total de 1,1 bilhão de pessoas vivem nos 35 países mais pobres da Terra com uma renda per capita abaixo de US\$ 300 e com a divisão de apenas 3% das riquezas mundiais. Por fim, das 3,4 bilhões de pessoas, 800 milhões se encontram em situação de miséria extrema.” (McNeely & Miller, 1984: 679). Embora as áreas protegidas não fossem as responsáveis diretas pela desproporção registrada acima, a fala parece emblemática por considerar não ser possível uma discussão efetiva em nível mundial sobre a proteção da natureza – ou sobre qualquer outro tema – enquanto não houver um equilíbrio econômico e social entre todos os países. Nesta perspectiva, a necessidade de expandir a ajuda internacional – técnica e financeira – como uma forma de nivelar as possibilidades de conservação encontradas em cada país ganhou força. Em outras palavras, observou-se a compreensão, principalmente por parte das agências internacionais, de que o diálogo e o desenvolvimento efetivo das ações de conservação não poderiam ocorrer sem um apoio adequado aos países em desenvolvimento.

Ainda durante a sessão, representantes de diversas agências especializadas e demais organizações internacionais<sup>48</sup> debateram o desenvolvimento do apoio internacional. De forma geral, todos os participantes concordaram que o futuro das áreas protegidas no mundo passava pela maximização dos benefícios sociais e econômicos de tais territórios, dentro dos limites permitidos pelas categorias de manejo. Assim, entre as ações que marcaram a atuação dos organismos internacionais nos anos anteriores a Bali, estavam atividades de treinamento e educação, além do intercâmbio de especialistas e cursos internacionais. Apesar dos avanços, a constatação de que o papel das agências internacionais de desenvolvimento na promoção das áreas protegidas ainda era insignificante, conduziu o debate a um caráter mais técnico. Arne Dalfelt, da Agência Norueguesa de Desenvolvimento Internacional, por exemplo, relacionou a apatia de tais agências à procedimentos institucionais inadequados; falta de consciência ecológica das agências doadoras; e falta de interesse e compreensão por parte dos recebedores. Os apontamentos dialogam com a necessidade de mais ações de educação ambiental e interpretação voltadas para a formação do público em geral no que se refere à conservação da natureza.

---

<sup>48</sup> UNEP; FAO; UNESCO; Agência Norueguesa para o Desenvolvimento Internacional; Banco Mundial; Conselho do Trabalho da Europa para Áreas Protegidas; Instituição Smithsonian; *Utah International Inc.*; Serviço de Parques Nacionais dos EUA;

No fim das discussões, o destaque ficou por conta da participação de um representante industrial dos mineradores entre os palestrantes: J. Leroy Balzer, da *Utah International Inc*, EUA. Chama atenção a reflexão do palestrante sobre a força do “desenvolvimento” sobre a “conservação” enquanto argumento para um trabalho conjunto entre os setores no sentido de definir as taxas de uso sustentáveis.

É uma realidade que a conservação geralmente perde quando colocada em confronto com o desenvolvimento. A conservação não tem peso para “pagar as contas”, o desenvolvimento, sim. Por isso sempre haverá uma voz mais poderosa por tratar das necessidades imediatas da maioria das pessoas do mundo. (McNelly & Miller, 1984: 719-720).

No âmbito dos congressos, além de demonstrar a inédita inclusão do setor industrial nas discussões, geralmente restritas aos ramos acadêmico e político, a presença de Balzer representou também o indício de uma preocupação mercadológica maior sobre a conservação. A fala dele antecipou uma preocupação que ganharia força nas duas edições seguintes do congresso: o limite da concessão de áreas naturais para a exploração comercial, principalmente por mineradoras. A hierarquização feita por Balzer, que colocou o desenvolvimento acima da conservação, permite uma reflexão sobre o tipo de desenvolvimento que poderia ser relacionado com as áreas protegidas. Em Bali já havia surgido a necessidade de priorizar mais os benefícios sociais e econômicos direcionados para as comunidades locais do que os para a indústria do turismo. O mesmo conflito parece surgir com a abertura das áreas protegidas para as grandes indústrias de outros ramos também dependentes da exploração dos recursos naturais, como mineradoras, hidrelétricas e agropecuárias. Considerando uma tendência inevitável a abertura parcial de algumas áreas protegidas para tais empreendimentos, os benefícios econômicos não podem ser restritos a tais empresas, mas, sim, voltados para a proteção da biodiversidade e o desenvolvimento local.

## 2.14 – SESSÃO 15: A CONVENÇÃO DA HERANÇA MUNDIAL

A última sessão técnica de Bali teve como foco o desenvolvimento dos debates sobre a Convenção da Herança Mundial, tema abordado na reunião de 1972. Jeffrey A. McNeely apresentou um breve histórico dos anos anteriores à Bali, com foco nos principais momentos que antecederam o estabelecimento da convenção. Ele enfatizou o sentimento de urgência que tomou conta da comunidade internacional em relação à conservação a partir da década de 1970.



No fim da década de 1960, pessoas em todo o mundo ampliaram significativamente a preocupação com o fato de que importantes partes da herança cultural e natural estavam correndo perigo de desaparecerem. Tal fato provocou o surgimento de um senso de urgência da comunidade internacional. Há 10 anos, o Programa o Homem e a Biosfera da UNESCO, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, as conferências de Estocolmo (ONU) e Yellowstone (UICN) discutiram e promoveram a ideia da convenção, finalmente adota durante a Conferência-Geral da UNESCO, em novembro de 1972. (McNeely & Miller, 1984: 735)

R. Slayter, presidente do Comitê da Herança Mundial, destacou que o acordo representou uma inovação na ligação entre dois campos tradicionalmente abordados de forma separada: a proteção das heranças cultural e natural. Outra inovação foi o fato de que, pela primeira vez, um instrumento legal criou uma rede de trabalho e apoio financeiro para a cooperação internacional na proteção de valores significativos não só para nações individuais, mas para toda a humanidade. O pesquisador destacou, no entanto, o desequilíbrio entre o número de áreas naturais e culturais. Para ele, era necessário atingir o mesmo grau de efetividade para as áreas naturais como já ocorria com as propriedades culturais. O primeiro passo para atingir o objetivo seria a inclusão de mais países na convenção<sup>49</sup> como forma de expandir a área de atuação do acordo (McNeely & Miller, 1984).

David F. Hales, pesquisador da Universidade de Michigan, EUA, lembrando que a natureza desconhece fronteiras políticas, reforçou a importância das áreas contidas na Convenção Herança Mundial por estas transcenderem as fronteiras das divisas políticas e culturais. Por outro lado, ele ressaltou três fatores principais que limitam o potencial da convenção. O primeiro dizia respeito às dificuldades de estabelecer a união entre os movimentos de conservação da natureza e da cultura, problema que para ser solucionado exigiria mais dedicação de agências e organizações dos estados-membros na conservação da natureza. O segundo se referia à credibilidade, principalmente em relação aos critérios e métodos para seleção e de tais áreas. A seleção independente de áreas protegidas tem sido responsável pela produção de um conjunto de reservas que são, ao mesmo tempo, custosas em termos de aquisição e manejo e ineficientes em seu potencial de conservação (Sullivan & Shafer, 1975; Pressey, 1994). Em outras palavras, sem os devidos critérios, o sistema torna-se ineficiente em termos tanto ecológicos, econômicos e culturais, pois não maximiza o potencial de conservação no menor número de áreas e com o menor custo. Neste contexto, o último fator

---

<sup>49</sup> Em 1982, haviam 112 propriedades naturais e culturais registradas segundo os critérios da Herança Mundial, espalhadas por 67 países. Desse total, 27 são áreas naturais e 10 são uma mistura de áreas naturais e culturais, sendo os 75 restantes áreas culturais. (McNeely & Miller, 1984: 734).

limitante passava pela ameaça de que a convenção fosse vista sob o olhar da posse territorial, e não pelo do bem comum à todas as nações (McNeely & Miller, 1984).

### 3 – RECOMENDAÇÕES E PLANO DE AÇÃO

Assim como em Yellowstone, os 450 delegados presentes no Terceiro Congresso Mundial de Parques Nacionais prepararam 20 recomendações como base para a ação futura dirigida para a conservação e o desenvolvimento sustentável dentro e ao redor das áreas protegidas. A novidade em relação às edições anteriores veio com a apresentação, na sessão de encerramento do congresso, de um Plano de Ação com 10 pontos considerados a essência dos debates realizados nas sessões técnicas<sup>50</sup> e “revolucionários por conectarem a conservação com o desenvolvimento social e econômico” (McNeely & Miller, 1984: 764). A somatória do plano e das recomendações, modelo que continuou nas reuniões seguintes, pretendia influenciar governos, agências e organizações especializadas que desejassem cumprir os objetivos para as quais suas áreas protegidas foram criadas. Assim, as recomendações que abordam uma agenda nova na trajetória dos congressos se encontram em negrito (Phillips, 2003).

---

<sup>50</sup> 1) Estabelecer para 1992 uma rede mundial de parques nacionais e áreas protegidas que cubra todas as regiões ecológicas terrestres; 2) Incorporar as áreas marinhas, costeiras e de água doce à rede mundial e encorajar o seu estabelecimento e a cooperação entre as nações; 3) Apoiar gestores a melhorar a qualidade ecológica de suas áreas protegidas e oferecer ferramentas e guias que permitam essa ação; 4) Desenvolver toda a extensão e conceitos de categorias de manejo de áreas silvestres, tanto terrestres como aquáticas; 5) Promover a união entre o manejo de áreas protegidas e o Desenvolvimento Sustentável; 6) Estabelecer a ligação entre o manejo de áreas protegidas e o Desenvolvimento Sustentável; 7) Desenvolver ferramentas econômicas para apoiar as áreas protegidas; 8) Implementar um inventário e um serviço de monitoramento efetivos para as áreas protegidas; 9) Implementar mecanismos para cooperação internacional até a conquista das metas do Plano de Ação; 10) Desenvolver e implementar um programa global para apoiar o manejo de áreas protegidas. (McNeely & Miller, 1984: 761-764)

Quadro 8: Resumo das recomendações aprovadas no Terceiro Congresso Mundial de Parques Nacionais (1982), na ordem adotada pela fonte.

1.	Recomenda que o sistema biogeográfico continue ser desenvolvido e ressalta a necessidade de novos métodos de pesquisa;
2.	Urge aos governos dar elevada prioridade à proteção dos ecossistemas mais representativos, como as florestas tropicais, pântanos e tundra;
3.	Recomenda que as nações costeiras dirijam esforços para a criação, cooperação, pesquisa e legislação sobre áreas protegidas marinhas;
4.	Recomenda que a cooperação entre as nações do Tratado da Antártica e os demais países realce o status de conservação do ambiente Antártico;
<b>5.</b>	<b>Recomenda o uso das categorias propostas pela UICN (I a VIII) para realçar o papel das áreas protegidas no desenvolvimento sustentável;</b>
6.	Recomenda a adoção de medidas sustentáveis de desenvolvimento social e econômico para aliviar as pressões de populações locais ao redor das áreas;
7.	Recomenda o fortalecimento dos programas contra a caça furtiva;
<b>8.</b>	<b>Urge a inclusão de princípio da conservação nos planos de desenvolvimento;</b>
<b>9.</b>	<b>Recomenda aos responsáveis por áreas protegidas em todos os níveis que usem os saberes tradicionais das comunidades afetadas;</b>
<b>10.</b>	<b>Recomenda que a conservação dos recursos genéticos seja um objetivo explícito das áreas protegidas;</b>
<b>11.</b>	<b>Recomenda que as agências de assistência considerem as áreas protegidas indispensáveis para o desenvolvimento sustentável;</b>
12.	Recomenda prioridade aos planos de manejo com objetivos de longo prazo;
13.	Recomenda que agências internacionais, regionais e nacionais apoiem e incentivem estratégias e escolas para a capacitação de pessoal;
14.	Recomenda aos governos e agências relevantes ampliar o apoio público para as áreas protegidas;
15.	Recomenda o reconhecimento e uso dos meios de ajuda voluntária;
16.	Recomenda o fortalecimento da Convenção para a Herança Mundial;
17.	Recomenda que a UNESCO e outras instituições promovam um melhor entendimento sobre as reservas da biosfera;
18.	Recomenda que a UICN assuma a responsabilidade de encorajar e advertir todos os estados sobre a participação em acordos internacionais;
19.	Recomenda a realização do próximo congresso no reio neotropical;
20.	Agradece a todos os envolvidos na realização do congresso.

Fonte: (McNeely & Miller, 1984: 765-776)

A inclusão de temas como a consideração dos saberes tradicionais na gestão e manutenção das áreas protegidas; a relação das áreas protegidas como uma ferramenta indispensável para o desenvolvimento sustentável; e a sugestão de uso de categorias de manejo mais permissivas em relação à interferência humana entre as recomendações de Bali indicam que o congresso representou um momento de grandes mudanças no que se refere às estratégias para a conservação em nível mundial. A consideração do congresso de Bali como

um marco do novo paradigma, por mais que o processo que culminou na terceira edição do congresso tenha sido desenvolvido nas duas edições anteriores, está relacionada com a presença de temas muitas vezes negados, por mais que debatidos tanto em Seattle, quanto em Yellowstone, entre as recomendações oficiais. Em Bali, portanto – em meio ao surgimento de novas teorias sobre a conservação da natureza, o estabelecimento de nomenclaturas para as áreas protegidas, entre outros temas – prevaleceu a compreensão da necessidade de flexibilizar conceitos clássicos sobre a conservação como uma forma de incluir e tornar factível a proteção do meio ambiente em escala mundial. Processo que deveria levar em consideração aspectos das condições sociais, econômicas, políticas e culturais constatadas nas nações em desenvolvimento. Assim, houve o sentimento de que, para ser praticada, a conservação não poderia ser resumida a uma extensão da ciência e da tecnologia dominada por intelectuais e autoridades dos países desenvolvidos, mas deveria abraçar as dimensões política, social, cultural e considerar a opinião e o conhecimento de todas as nações.

## CAPÍTULO 5

### **QUARTO CONGRESSO MUNDIAL DE PARQUES NACIONAIS E ÁREAS PROTEGIDAS, - CARACAS (VENEZUELA), 1992: PARQUES PARA A VIDA**

#### 1 – APRESENTAÇÃO

A realização do congresso na Indonésia, após as duas primeiras conferências ocorrerem nos EUA, abriu a tendência de circulação da reunião por outras regiões do mundo. A escolha de Caracas como sede da reunião de 1992 começou como a recomendação de número 19 do Terceiro Congresso Mundial de Áreas Protegidas.

Um maior envolvimento de especialistas de países em desenvolvimento é necessário, bem como levar em conta as sugestões de participantes sobre a realização do Congresso Mundial de 1992 no reino Neotropical, coincidindo, assim, com o milésimo aniversário da viagem de Cristóvão Colombo para as Américas (McNeely & Miller, 1984: 775)

O primeiro ponto que chama a atenção no congresso da capital venezuelana é a alteração do nome do congresso com a inclusão do termo “áreas protegidas” no título do evento, fato que indica a consolidação da tendência ao reconhecimento de outras categorias além dos parques nacionais por parte da comunidade internacional e dos organizadores<sup>51</sup>. Já o termo “Parques para a Vida” como lema da quarta reunião realizada pela UICN foi escolhido pelos organizadores para enfatizar o quão vital as áreas protegidas são para o bem-estar da sociedade moderna e demonstrar que tais territórios naturais ajudam as pessoas a suprir as suas demandas – cultural, econômica, política e espiritual – de uma maneira sustentável. (McNeely, 1993). Assim, Caracas deu continuidade à consolidação da relação entre a conservação e o desenvolvimento, que já havia ganhado força em Bali, aprofundando a compreensão e a aplicação de diretrizes relacionadas ao novo paradigma.

Dentre os temas apresentados, encontram-se alguns ainda não abordados nas reuniões anteriores, como o impacto das mudanças climáticas e da poluição sobre o meio ambiente, a

---

<sup>51</sup> O primeiro título do que é hoje a Lista de Áreas Protegidas das Nações Unidas era Lista da ONU de Parques Nacionais e Reservas Equivalentes. O primeiro título da Comissão da UICN sobre o tema foi a Comissão Internacional de Parques Nacionais, mais tarde Comissão de Parques Nacionais e Áreas Protegidas, agora Comissão Mundial de Áreas Protegidas. O título dos congressos de 1962 e 1972 foram Conferência Internacional sobre Parques nacionais, e o evento de 1982 foi chamado de Terceiro Congresso Mundial de Parques Nacionais, que em 1992 foi intitulada Quarto Mundo Congressos de Parques Nacionais e Áreas Protegidas.

valorização econômica de recursos naturais e a expansão de uma cultura global por meio da tecnologia de telecomunicações, processo hoje conhecido como “globalização”. Houve o adensamento, em todo o mundo, das relações que têm por consequência efeitos recíprocos desencadeados por acontecimentos tanto locais quanto muito distantes (Giddens, 1991). Este processo incrementou o alcance das ligações de sistemas, redes, organizações e indivíduos em escala global. No que se refere à conservação da natureza, principalmente por meio das áreas protegidas, a globalização reforçou a inclusão do tema em contextos mais amplos, como o social, econômico, político e cultural. Compreendendo que comunidades, sociedades, nações e mesmo continentes inteiros não existiam de modo autônomo, mas em uma teia densa de relações (Chuta & Citam, 2006), os congressistas apostaram no fato de que cada ato de interlocução cultural modificava cada um dos interlocutores. Mais um fato que reforça a relevância dos congressos enquanto espaço plural de debate.

Nas sessões técnicas, o congresso inovou ao ampliar significativamente a participação nos debates para representantes de outros setores da sociedade que, até então, não tinham sido efetivamente considerados nas discussões, praticamente restritas a especialistas da academia, agências internacionais e governos nas edições anteriores. Entre os novos atores de Caracas estavam representantes de populações tradicionais, planejadores urbanos, artistas e funcionários de bancos. Considerando que a visão eurocêntrica que dominou a história da conservação ainda interferia de forma decisiva no modelo moderno, e que esta era marcada, muitas vezes, pelo sexismo e pelo classismo (Shohat & Stam, 2006), outro avanço na democratização dos debates ocorreu com o reconhecimento do valor das mulheres para a conservação. Pela primeira vez no âmbito dos congressos, elas ocuparam posições de liderança na programação. No contexto da quebra contínua da visão eurocêntrica e da adoção de uma perspectiva multicultural, nota-se também o papel destacado de representantes de países em desenvolvimento e populações locais nas discussões<sup>52</sup> de Caracas. Sobre os temas, outras marcas da consolidação do novo paradigma enquanto um espaço mais democrático de debate, Jeffrey McNeely, secretário-geral do congresso, escreveu:

Dos 49 workshops, 16 foram presididos por pessoas de nações em desenvolvimento e praticamente todos tiveram vice-presidentes de tais países. Deste total, sete workshops foram presididos por mulheres. (...) Uma mudança excitante no modo como as áreas protegidas estão sendo pensadas diz respeito ao fato de que, no passado, o manejo das áreas se resumia a questões

---

<sup>52</sup> Neste contexto destaca-se a presença do almirante brasileiro Ibsen Gusmão de Câmara entre o seleto grupo de premiados no *Fred M. Pachard International Parks Merit Awards*, concedidos pela Comissão de Parques Nacionais e Áreas Protegidas da UICN. O pesquisador foi homenageado pelas esforços realizados no Brasil para a conservação marinha e para áreas protegidas na Amazônia (McNeely, 1993: 6).

técnicas e políticas, em que as populações locais eram vistas como um problema de manejo. Hoje, o apoio de tais comunidades é uma oportunidade de manejo. A diversidade de interesses e formas de apoio é a nossa salvação. (McNeely, 1993: 4)

Com o entendimento de que a conservação é “uma responsabilidade de todos”, foi enfatizada também a relevância e a necessidade de expansão da participação de ONGs, setor privado, proprietários de terras, bancos e demais entidades fora do âmbito governamental nas questões das áreas protegidas. Aspectos mais técnicos relacionadas à conservação dos ecossistemas em si ganharam força por meio de diversas abordagens relacionadas ao manejo das áreas protegidas. Houve ainda a reafirmação do conceito de desenvolvimento sustentável enquanto diretriz para a relação entre a espécie humana e o meio ambiente. A influência da agenda de outros grandes eventos internacionais nos debates do congresso também foi perceptível. Assim como ocorreu entre a conferência da ONU, em Estocolmo, em 1972, e as edições de Yellowstone e Bali do congresso da UICN, Caracas estabeleceu um paralelo com as principais questões que seriam debatidas na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), no Rio de Janeiro, poucos meses depois do congresso na capital venezuelana.

O IV Congresso Mundial de Parques Nacionais e Áreas Protegidas apresentou uma série novos temas emergentes e foi claramente influenciado por questões que estavam por vir à tona no Rio de Janeiro alguns meses depois, como as mudanças climáticas e a conservação da biodiversidade. Outras idéias novas, tais como encorajadores estratégias regionais e a promoção de corredores entre áreas protegidas, foram incluídos nos apontamentos finais do congresso (Holdgate & Phillips, 1999; Phillips, 2003).

A sistematização das discussões nas sessões técnicas de Caracas adquiriram um caráter mais técnico e objetivo se comparada com o modelo adotado nas edições anteriores. Em partes devido ao número recorde de especialistas e nações representadas nas edições realizadas até então: 1.840 delegados de 133 países. Os workshops reuniram 1.029 resumos de artigos, divididos em 49 workshops, para identificar as principais questões relacionadas com as áreas protegidas para a construção do plano de ação e das recomendações de Caracas. Além de permitir a inclusão de todos os artigos apresentados, o formato resumido dos trabalhos nas sessões técnicas causou a retirada do caráter individualista e nominal – por vezes conflituoso – das apresentações para mostrar os resultados das discussões em nome de grupos. Se por um lado esta opção facilitou a identificação dos principais pontos debatidos, por

outro dificultou a compreensão do teor das discussões em um contexto mais completo, marcado pela divergência de opiniões na busca por um consenso.

Realizado entre os dias 10 e 21 de fevereiro de 1992, o congresso teve o apoio do governo da Venezuela. Um grande número de parcerias, incluindo governos estrangeiros a fundações privadas, forneceu os recursos necessários para efetivar a reunião, que contou, inclusive, com um festival de cinema. Pela primeira vez no âmbito dos congressos, os delegados entenderam que seria preciso incluir um evento menor entre os 10 anos que separavam as reuniões. O apontamento, além de ser uma resposta à crescente demanda e complexificação do tema das áreas protegidas em escala global, demonstrou a necessidade de ampliar o monitoramento e a implementação das recomendações dos congressos. Tal sugestão acabou concretizada em duas ocasiões: na Colômbia (1997) e na Austrália (1998)<sup>53</sup>. Destaca-se, mais uma vez, a presença de agências presentes desde a reunião de 1962, como a UNESCO, FAO, UNEP e a WWF (McNeely, 1993).

## 2 – SESSÕES TÉCNICAS

### 2.1 – SESSÃO 1: ABERTURA

Considerações sobre o contexto político, social e econômico dos anos que antecederam o congresso abriram a primeira sessão de Caracas. Shridath Ramphal, presidente da UICN, Frederico Mayor, diretor-geral da UNESCO, e Rafael Moreno, representante regional da FAO na América Latina e Caribe, destacaram que o colapso de muitos regimes autoritários<sup>54</sup> provocou mudanças nos cenários político e econômico que, por sua vez, abriram caminho para um período de “paz, consolidação de regimes democráticos, cooperação internacional e prosperidade”. Tais transformações – que incluem uma redefinição do conceito de segurança nacional por meios econômicos e ambientais, e não mais militaristas – apresentaram diversas

---

<sup>53</sup> O primeiro Congresso Latino-Americano de Parques Nacionais e Outras Áreas Protegidas, realizado em Santa Marta, Colômbia, deu prioridade a: I) a dimensão espiritual de áreas protegidas, II) os impactos emergentes sobre áreas protegidas de uma cada vez mais globalizada economia de livre mercado, e III) o papel da mudança de agências de áreas protegidas, de “gerentes” para “reguladores” (Castaño, 1997). No mesmo ano, a IUCN convocou uma intercalar reunião cinco anos depois do Congresso de Caracas, em Albany, na Austrália. O tema era “A partir de Ilhas de Redes”, e a reunião enfatizou a importância do planejamento biorregional como um contexto para a gestão de áreas protegidas (IUCN, 1998).

<sup>54</sup> O processo de desmilitarização entre as décadas de 1970 e 1990 inclui a derrubada do Salazarismo em 1974, em Portugal; o fim do Franquismo – ditadura fascista espanhola que durou mais de trinta anos – com as eleições de 1977; a derrubada do ditador Somoza, na Nicarágua, e a assinatura do Acordo de Camp David, entre Egito e Israel, ambos em 1979; o fim da ditadura militar no Brasil, com a campanha pelas “Diretas Já”, em 1984; e a queda do Muro de Berlim, com a consequente reunificação da Alemanha Oriental e Alemanha Ocidental, em 1989.



implicações sobre a conservação da natureza e suas diretrizes em nível global, como demonstra o trecho abaixo:

O tipo de mudança profunda e radical necessária para a implantação do desenvolvimento sustentável só pode ser realizado em contextos de paz e de regimes políticos democráticos, em que todos os cidadãos podem se fazer ouvir e as atitudes dominadoras, materialistas e belicosas sejam substituídas por um espírito de reconciliação, harmonia e generosidade. (McNeely, 1993: 59)

Ainda no campo da política, o presidente da Venezuela, Carlos Andrés Pérez, falou sobre os avanços e limitações que marcaram a relação entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, bem como as suas consequências sobre conservação da natureza no hemisfério sul. Ele considerou preocupante ver como as nações desenvolvidas se comportavam com as em desenvolvimento de uma forma não-recíproca ao impor medidas protecionistas e discriminatórias: “é inquestionável que a deterioração gradual da troca entre Norte e Sul reduz nossa capacidade de estimular programas de desenvolvimento social e econômico, assim como as ações para defender o meio ambiente e a preservação de áreas naturais” (McNeely, 1993: 74). Considerando a preocupação de Pérez enquanto um resquício da relação entre colonizadores e colonizados, processos supranacionais e de intercâmbio social e cultural irrefreáveis desafiam esses controles em diversos pontos (Habermas, 2007). Abdicar do Estado social em prol do objetivo da capacidade de concorrer no mercado internacional traz consequências sociais já comprovadas em diversos países. Entre elas, o enfraquecimento das fontes de solidariedade social de tal modo que as condições de vida restritas aos países em desenvolvimento expandem-se nos grandes centros das nações desenvolvidas. Habermas (2007) afirma que a esses grupos socialmente prejudicados pertencem coletivos que não possuem mais condições de alterar, apenas com as próprias forças, sua situação social. Fato que reforça a necessidade de apoio externo para uma transformação real.

No que se refere à conservação da natureza e ao advento do novo paradigma, as reflexões tanto de Pérez quanto de Habermas significam que a invisibilidade ou a marginalização de tais comunidades não representam uma solução de longo prazo, pois só adiariam uma pressão posterior e de maior impacto sobre a sociedade e o meio ambiente. Assim, no modelo moderno, por mais que esta abertura possa representar uma maior pressão sobre os ambientes naturais e reforçar uma visão equivocada ao imputar à conservação da biodiversidade o preço das mazelas sociais e econômicas humanas, as populações em desenvolvimento buscam ser resgatados para dentro da esfera de debate e decisão. O desafio que reforça a necessidade de um caráter complementar entre os modelos clássico e moderno

não considera a exclusão desses grupos, mas, sim, o trabalho com a presença deles de forma a estimular o seu desenvolvimento e reduzir ao máximo o impacto dos mesmos sobre a natureza.

Da política para a economia, Marc J. Dourojeanni, presidente da Divisão de Proteção Ambiental do Banco Inter-Americano de Desenvolvimento, ressaltou que, apesar dos avanços registrados no campo da conservação na América Latina, a crise econômica da década de 1980<sup>55</sup> dificultou o financiamento para o manejo das áreas protegidas. Uma das consequências negativas da “década perdida” foi o surgimento e a popularização do termo “parques de papel”, como referência à inexpressividade das ações para a conservação da herança natural, principalmente no que tange à criação de parques latino-americanos ineficientes. Neste contexto, tanto Dourojeanni como William H. Mansfield III, representante do UNEP, alertaram sobre os riscos da banalização das áreas protegidas ao criticar a criação de novas áreas antes da consolidação das já estabelecidas (McNeely, 1993).

Na interface entre os campos social e ambiental, a ênfase na sessão de abertura recaiu sobre a aplicação do conceito da sustentabilidade na agricultura. Foram destacados três objetivos: segurança alimentar; geração de emprego e renda nas áreas rurais; e conservação dos recursos, principalmente por meio de métodos para ampliar a capacidade de produção nas áreas naturais já convertidas em ambientes modificados pela ação humana. No trecho abaixo, Ramphal destacou que, na maioria dos casos, a conversão de florestas, pântanos e pradarias em terras para agricultura e pecuária não eram destinadas a oferecer uma melhor qualidade de vida aos pobres, nem às bilhões de pessoas que vão nascer até a estabilização da população mundial - que, à época, estava em torno de 5,3 bilhões de pessoas.

Este fenômeno, destinado, muitas vezes, ao lucro de um parcela desenvolvida da população, representa um equívoco no uso das riquezas do mundo e é uma consequência do lado perverso da ciência, ecologia, economia e investimento. Assim, não oferece nenhuma chance de escapar ao dilema humano do subdesenvolvimento. (McNeely, 1993: 56).

A fala realçou a necessidade de revisão do direcionamento dos benefícios gerados pelo uso e devastação dos recursos naturais para áreas prioritárias em nível mundial. Assim, em vez de favorecer empresários ou a economia de países desenvolvidos, este processo deveria

---

<sup>55</sup> A crise da década de 1980, também chamada de a “Década Perdida” na América Latina, teve dimensões políticas – devido a transição de regimes militares para a democracia – e econômicas – devido as enormes dívidas externas contraídas na década de 1970 e a consequente explosão inflacionária. Para a maioria dos países, o período foi sinônimo de volatilidade de mercados e baixo crescimento ou queda do PIB (Malloy, 1993).

priorizar a manutenção da biodiversidade e o desenvolvimento social das comunidades que mais necessitam. Na sequência dos debates, foram citados pelos delegados vários documentos internacionais que representaram avanços sobre a conservação<sup>56</sup> entre 1980 e 1990. No contexto do advento do novo paradigma, todos realçavam tanto a necessidade de incluir a questão do desenvolvimento nos debates sobre a conservação quanto de ampliar a conservação da biodiversidade. Entre eles, destacam-se o Nosso Futuro Comum (*Our Common Future*), publicado pela ONU, e o Cuidar da Terra (*Carrying for the Earth*), da UICN. Na opinião de Perez, “todos esses documentos ganharam um significado elevado na última década por revelarem questões ambientais sérias no que diz respeito ao desenvolvimento na maior parte do planeta. Este processo carrega conseqüências imprevisíveis para a biosfera e para a qualidade de vida da espécie humana, inclusive com a ameaça à nossa própria sobrevivência” (McNeely, 1993: 73).

O encerramento da sessão lançou um olhar para o passado para apresentar uma perspectiva sobre o futuro. Ao analisar as três edições passadas do congresso, Gerardo Budowski, especialista em Recursos Naturais da Universidade para a Paz e representante da WWF, Costa Rica, criticou a limitação das discussões a grupos de especialistas e a ênfase dada ao caráter idealista presente nos conflitos de ideias. Em outras palavras, o pesquisador criticou o tom de conflito que predominou nas discussões das edições anteriores do congresso, principalmente no que se refere à defesa dos modelos clássico e moderno. Desta forma, o pesquisador defendeu que Caracas representasse a oportunidade de multiplicar os atores para a execução dos apontamentos feitos até então, e não mais um capítulo da batalha pela defesa de interesses individuais e, portanto, pouco produtivos do ponto de vista prático. A fala de Budowski simbolizou também o entendimento da conservação enquanto uma matéria multidisciplinar e que, portanto, deveria estar aberta à manifestação de atores de diversos segmentos da sociedade. Também demonstrou o crescimento e popularização do tema, tanto na esfera civil quanto na governamental.

Em 1962 nós estávamos “pregando para convertidos”, pois a maioria de nós éramos biólogos e é verdade que poucos fora dali nos ouviam. Hoje, no entanto, o quadro é bem diferente, muitos presidentes e outros tomadores de

---

<sup>56</sup> Chama a atenção ainda o interesse e a expectativa dos debatedores a respeito da conferência da ONU no Rio de Janeiro. Alguns dos pontos considerados mais pertinentes para os debates na reunião no Brasil foram: mudanças climáticas; conservação da biodiversidade; perigo do descarte de lixo tóxico e produtos químicos; e o manejo da biotecnologia. Ao fazer um elo entre as reuniões, o tópico mais urgente na opinião de Perez se referiu à questão social: “Nenhuma expectativa será cumprida se os problemas básicos do desenvolvimento, pobreza, desnutrição, moradia, saúde e educação não forem considerados como a causa fundamental da degradação ambiental, mesmo nas áreas de proteção integral”. Havia ainda a expectativa em relação à Convenção da Biodiversidade que, à época, estava em debate no Quênia. (McNeely, 1993: 73).

decisão estão buscando nossos conselhos. Fala-se, inclusive, em uma “Plano Marshall<sup>57</sup> Ecológico” para os trópicos (McNeely, 1993: 64).

## 2.2 – SESSÃO 2: QUESTÕES SOCIAIS, ECONÔMICAS E POLÍTICAS

A segunda sessão de Caracas abriu espaço para a apresentação dos 15 primeiros workshops<sup>58</sup> do congresso, nos quais foram expostos trabalhos de centenas de cientistas, membros de governos, organizações não-governamentais e comunidades tradicionais de diversas partes do mundo. Houve uma série de temas inéditos no âmbito dos congressos, como o impacto das guerras sobre o meio ambiente e o papel das mulheres na conservação. Mais uma vez a ênfase nas discussões recaiu sobre as questões sociais, principalmente no que se refere à exaltação dos saberes tradicionais e à relevância das ONGs para o futuro das áreas protegidas (McNeely, 1993). Fato que reforça o vínculo entre a conservação da natureza e o desenvolvimento social como o tema central do novo paradigma. No sentido de facilitar a sistematização, o conteúdo será apresentado em três grandes temas: política, economia e social.

### 2.2.1 – Política

Os grupos 1, 10, 11, e 15 apresentaram uma diversidade de temas relacionados, direta ou indiretamente, com o campo da política e das relações internacionais. A reflexão sobre o poder de influência dos grupos de interesse envolvidos com a conservação sobre o governo, tópico ainda não abordado no âmbito dos congressos, foi um dos marcos da discussão. Assim, o mapeamento de quais grupos-chaves – fazendeiros, industriais, ambientalistas, entre outros – tinham mais influência sobre as decisões políticas surgiu como ponto prioritário entre as ações para compreender as motivações das políticas nacionais de meio ambiente. Outro tópico

---

<sup>57</sup> O Plano Marshall, conhecido oficialmente como Programa de Recuperação Europeia, foi o principal plano dos EUA para a reconstrução dos países aliados da Europa nos anos seguintes à Segunda Guerra Mundial. A ação, elaborada em 1947, recebeu o nome do Secretário do Estado dos Estados Unidos, George Marshall.

<sup>58</sup> 1) Percepções sociais e áreas protegidas: 1) construir um amplo apoio político; 2) A economia das áreas protegidas; 3) Pessoas e áreas protegidas; 4) Manejo de áreas protegidas de base comunitária; 5) Visões indígenas sobre as áreas protegidas; 6) Áreas protegidas e a mudança demográfica: planejamento para o futuro; 7) Educação sobre áreas protegidas; 8) Construindo a capacidade das ONGs para contribuir com as áreas protegidas; 9) Resolvendo conflitos sobre áreas protegidas; 10) Áreas protegidas, guerra e conflitos civis; 11) Instrumentos legais internacionais no manejo de áreas protegidas; 12) O papel do turismo na expansão do apoio às áreas protegidas; 13) Mecanismos de financiamento para áreas protegidas; 14) Comunicação com os financiadores: desenvolvendo um portfólio de investimento para apoio às áreas protegidas; e, por fim, 15) A Convenção da Herança Mundial (McNeely, 1993).

estratégico, conduzido por Maria Teresa Jorge-Pádua, da Fundação Pró-Natureza, Brasil, tratou da ampliação de parcerias com ONGs para fortalecer os sistemas de áreas protegidas (McNeely, 1993). Para ela, o fortalecimento da esfera não-governamental – característica do novo paradigma por provocar a descentralização do poder de gestão, ou seja, para além dos governos centrais – deveria ser baseado nos seguintes tópicos:

- apoio financeiro e legal nos níveis nacional e internacional;
- aproximação entre governos e ONGs; e entre ONGs e academia;
- transferência de renda das ONGs do Norte para as similares do Sul; e
- fortalecimento de uma rede de ONGs especializadas nas questões ambientais.

O workshop 10, coordenado por Wil Verwey, pesquisador da Universidade Nacional de Groningen, Holanda, trabalhou o tema áreas protegidas, guerra e conflitos civis. Foi destacada a importância dos militares em aspectos como o combate a caça ilegal e a outras atividades danosas ao meio ambiente; a cooperação entre militares e demais instituições vinculadas a programas de saúde e educação para expandir o acesso à esses serviços em comunidades isoladas; e a colaboração dos mesmos para a manutenção e a restauração de habitats estratégicos em áreas oficiais. Em relação aos impactos negativos de conflitos armados, ressaltou-se o efeito colateral do uso de armas nucleares, químicas e biológicas sobre o meio ambiente. Uma das propostas para assegurar a integridade das áreas naturais em tempos de guerra dizia respeito a um acordo internacional voltado para minimizar o impacto dos combates sobre a natureza (McNeely, 1993), proposta que parece um tanto ingênua ou utópica diante da realidade de conflitos que não poupam cidades inteiras ou milhares de inocentes.

Outra reflexão inédita no âmbito dos congressos abordou o impacto da produção de narcóticos sobre o meio ambiente, principalmente de cocaína, ópio e maconha dentro e fora de áreas protegidas. Ao resgatar as discrepâncias sociais e econômicas entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, o grupo de especialistas explicou que boa parte do fornecimento de drogas para suprir o consumo dos países mais ricos – alguns dos quais contavam com políticas voltadas para a liberação do uso para consumidores – vinha de países menos desenvolvidos que, muitas vezes, não contavam com uma política adequada nem para o combate ao tráfico, nem para a regularização do comércio, nem para a fiscalização sobre a produção. Neste contexto, resalta-se a sugestão dos especialistas em “incentivar a produção local de narcóticos em alguns países consumidores específicos como forma de aliviar a pressão ambiental sobre os países produtores” (McNeely, 1993: 97). Mais do que curiosa, a inclusão do

tema da produção de narcóticos nas discussões de Caracas reforçam a compreensão da complexidade, cada vez maior, das questões ligadas à conservação da natureza. Bem como da necessidade de estratégias em diversas frentes e disciplinas para minimizar os impactos sobre o meio ambiente.

Por fim, as discussões abordaram a cooperação internacional por meio de acordos e demais instrumentos legais. Três aspectos fundamentais para a efetividade dos tratados existentes à época e dos que viriam ser criados a partir do congressos foram apontados: sólida base de financiamento; encontros regulares entre as partes; e um secretariado. O grupo presidido por Daniel Navid, chefe de Relações Internacionais da UICN, Suíça, também destacou o papel das ONGS como parte crucial para a implementação dos acordos e para o esclarecimento do público sobre os mesmos, principalmente nos países que não possuíam estrutura administrativa ou legislativa para cumprir com as suas responsabilidades internacionais. Em relação ao continente antártico, foi feito um alerta sobre a necessidade de ratificação do um protocolo de proteção ambiental que tornasse toda a Antártica uma única área protegida.

### 2.2.2 – Economia

O workshop 2, sob a direção de Mohan Munasinghe, representante do Banco Mundial, abriu os debates ligados à economia com uma reflexão sobre a necessidade de uma melhor distribuição dos custos e benefícios da conservação entre as partes interessadas (McNeely, 1993). Parte dos benefícios associados às áreas protegidas pode ser facilmente determinada, pois existem preços de mercado já estabelecidos. Produtos do extrativismo e do turismo são os exemplos mais marcantes desse tipo de benefício, como já demonstrado em edições anteriores do congresso. Entretanto, como colocaram Dalcy e Lockwood (1994), a análise financeira apenas por meio dos preços de mercado é também incorreta. Muitos dos benefícios proporcionados por estas áreas não podem ser trocados ou quantificados no mercado, o que não implica na inexistência de valor econômico. Por exemplo, as áreas protegidas são responsáveis por benefícios indiretos, como a proteção da biodiversidade, a manutenção da qualidade da água, a realização de atividades científicas e educativas. Além do mais, são responsáveis por benefícios associados a aspectos éticos. Neste contexto, os participantes da sessão 2 de Caracas destacaram a valoração de custos e benefícios não-comerciais como um dos principais avanços em relação à aplicação da análise econômica nas áreas protegidas.

A valoração da biodiversidade tem sido limitada pela falta de informação científica e conhecimento sobre as relações entre as espécies e ecossistemas. É importante reconhecer que a análise econômica não pode estimar todos os custos e benefícios relacionados com as áreas protegidas e que as técnicas existentes devem ser usadas com cautela. (...) Quando a avaliação monetária não for possível, outros métodos devem ser usados para dar o peso apropriado aos impactos ambientais não valorados (McNelly, 1993: 78).

Chama a atenção que, assim como a educação ambiental e os serviços de interpretação da natureza nas áreas protegidas, a valorização da natureza por si só – enquanto um bem que não pode ser limitado pelo viés econômico – foi outro tema presente em todas as edições do congresso. Em relação ao turismo, uma das novidades apresentadas foi o uso do termo “ecoturismo” como uma forma de se referir ao tipo de turismo desejável nas áreas protegidas. No contexto do novo paradigma, o termo – definido como “uma viagem responsável para áreas naturais que sustentam o bem-estar das pessoas e conservam o meio ambiente” (McNeely, 1993: 100-101) – considera o desenvolvimento da economia local e a educação dos visitantes em sua aplicação.

A sessão continuou com diversos pontos de vistas sobre a questão do financiamento das áreas protegidas, direcionados como eixo do grupo 13 por Geoffrey S. Barnard, *The Nature Conservancy*, EUA. Uma das propostas dizia respeito à quebra de vínculos entre o orçamento de tais áreas e o Tesouro Central de cada governo, o que possibilitaria a criação de organizações para-estatais responsáveis por reverter a renda oriunda da concessão de áreas naturais para a exploração turística para o manejo e o desenvolvimento locais. Usualmente, as agências responsáveis pelas áreas protegidas são relativamente fracas dentro das estruturas administrativas governamentais, deixando-as vulneráveis a conflitos políticos e cortes orçamentários (McNeely, 1995). Esta vulnerabilidade é o que amplia o risco da abertura de tais áreas para outros empreendimentos governamentais, como a construção de estradas e hidrelétricas, a abertura de áreas para plantio ou ainda a manutenção de populações que estejam em conflito com a manutenção da biodiversidade. A sugestão dos congressistas e de McNeely (1995) representa um contraponto à crítica apresentada por Adams (2003) e Câmara, (2004) à tendência de descentralização do poder, típica do novo paradigma. Segundo os últimos, a devolução do poder político dos centros governamentais para uma ampla camada de setores da sociedade prejudicava agências especializadas ao enfraquecer o seu poder de atuação. Na perspectiva apresentada na sessão, no entanto, tal descentralização surge mais como uma forma de suprir uma demanda não realizada pelos governos.

Em relação ao uso dos recursos internacionais para a cooperação entre nações, os especialistas defenderam que este deveria ter o caráter de concessão e não de empréstimo. A

ajuda dos países ricos aos pobres ainda poderia ter outras formas, como o perdão de dívidas (McNeely, 1993). O último ponto destacado em relação ao financiamento dizia respeito ao fato de que o crescimento sem precedentes da necessidade de fundos para a conservação, uso e manejo de áreas protegidas requeria a produção de um portfólio de investimentos para assegurar a obtenção de recursos por parte dos Estados nacionais. Ralph Cobham, representante da Consultores de Recursos Cobham, Reino Unido, e os demais especialistas do décimo quarto workshop apresentaram uma metodologia para a redação de tal documento, que deveria ser baseada em programas e projetos de inventários, bem como em tabelas com orçamentos e benefícios relacionados (McNeely, 1993).

### 2.2.3 – Social

No último grupo temático da sessão, a questão social foi abordada por diversos aspectos ligados às comunidades tradicionais, como o da necessidade de uma melhor compreensão do contexto cultural de tais comunidades; um maior poder de resposta aos seus interesses, aspirações e necessidades; e a valorização do conhecimento tradicional como um meio de assegurar uma participação mais próxima desses povos no estabelecimento e manejo das áreas protegidas.

Torna-se fundamental levar em consideração a tradição, conhecimento e uso sustentável dos recursos por parte das comunidades locais no zoneamento das áreas protegidas bem como encorajar governos a garantir os direitos e propriedade a esses povos onde terras ancestrais coincidirem com áreas protegidas. (McNeely, 1993: 82).

A perspectiva apresentada pelos conferencistas, símbolo do novo paradigma, é também uma resposta ao modelo clássico de tratamento de tais comunidades. Por muito tempo as autoridades responsáveis pelo estabelecimento de áreas protegidas criaram tais áreas por meio da retirada de populações residentes há séculos no local. Nas sociedades pluralistas de hoje, no entanto, há evidências cotidianas que se distanciam cada vez mais do caso modelar do Estado nacional com uma população culturalmente homogênea (Habermas, 2007). Cresce a multiplicidade de formas culturais de vida, grupos étnicos, confissões religiosas e diferentes imagens de mundo. Para Habermas (2007), por exemplo, não há qualquer alternativa a isso a não ser que se pague o preço de purificações étnicas. Assim, é essencial que o processo de inclusão de minorias exaltado por organizadores e delegados presentes no congresso de Caracas também seja uma ferramenta para a integração social de uma sociedade que se



mostra cada vez mais diferenciada. Embora de forma ainda incipiente, e impulsionado pelos debates de Bali, o tema das comunidades tradicionais passou a apresentar mudanças mais significativas em Caracas. A própria Comissão de Parques e Áreas Protegidas da UICN, reconhecendo as limitações e prejuízos do modelo que caracteriza o paradigma clássico, começou a alterar as diretrizes em relação ao assunto desde 1984 (Morsello, 2006).

Por outro lado, a abertura para o tema das comunidades locais no congresso também gerou manifestações de alerta. O eixo central de tais críticas, como apresentado no capítulo anterior, estava no risco de considerar que toda interação entre comunidades tradicionais e ambientes naturais era harmônica. Fato que não corresponde à realidade e que, como afirmou Kempf (1993), acabou gerando uma falta de consenso quanto à presença de populações em parques nacionais e demais áreas de proteção mais restrita. Alguns achavam que as populações poderiam desenvolver suas atividades, como caça, pesca e extrativismo, outros discordavam, enquanto um terceiro grupo acreditava em compromissos entre populações e conservacionistas. Embora a inclusão das comunidades locais e outras minorias nos debates e nas esferas de decisão seja uma evolução salutar observada nos congressos, a mesma exige cuidados e concessões por parte dos envolvidos no que se refere à manutenção de ambientes naturais estratégicos intactos. Como, por exemplo, um habitat de uma espécie em extinção ou uma região de nascentes. Estes conflitos reforçam a necessidade de expandir o caráter complementar entre os modelos clássico e moderno, de forma que a inclusão das minorias seja efetivada, mas que a biodiversidade não seja o único lado a sofrer com este processo.

Outra novidade em relação às reuniões anteriores foi a presença de indígenas – a grande maioria da Venezuela – nos debates. Essa participação reforçou aspectos como a necessidade de mais discussões com as comunidades antes da tomada de decisões no que se refere à presença delas em áreas naturais. Assim, os workshops quatro e cinco, o último deles presidido por Bill Erasmus, da nação Dene, Canadá, apresentaram experiências exitosas relacionadas ao manejo de base comunitária. Uma das conclusões, inclusive, apontou que conhecimentos tradicionais eram mais relevantes para conservação do que as informações exógenas e que os impactos do crescimento da população pobre sobre as áreas protegidas são pequenos se comparados aos impactos do ritmo de consumo das populações ricas. A supervalorização das comunidades tradicionais é um reflexo de um processo de reconhecimento desses povos, marcado por mecanismos como a Convenção 169 da OIT, o projeto de declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas e a Declaração Interamericana sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Tais ferramentas obrigaram governos a fazer grandes mudanças na forma de abordar as áreas protegidas em territórios indígenas. Na América

Latina, Ártico, Nova Zelândia e Austrália, por exemplo, houve um grande movimento para transferir a responsabilidade pela gestão, e até mesmo pela criação de áreas protegidas, para as comunidades locais (Phillips, 2003).

A sessão ainda apresentou uma definição para “população tradicional” ou “comunidade” como “um grupo de pessoas que conscientemente compartilha uma função comum ou uma ligação moral, como parentesco, ocupação, local de residência e religião” (McNeely, 1993: 83). A definição, embora vaga por permitir a inclusão de diversos grupos no conceito – como brasileiros, por exemplo – significou um passo a mais no exercício para o reconhecimento dessas comunidades. Ainda sobre a presença de minorias no âmbito dos congressos, mas agora sobre a questão de gênero, foi defendida a necessidade de esforços especiais para a inclusão das mulheres nos debates sobre a conservação, principalmente nas comunidades tradicionais:

A porção feminina das comunidades é excluídas das discussões, ou pelo menos prejudicada ao expor os seus pontos de vista em um ambiente dominado por homens. A mudança desse quadro requer a realização de reuniões separadas por gênero e o incentivo à criação de associações e outros formatos de organização e participação feminina. (...) A UICN deve reconhecer o importante papel do conhecimento feminino no planejamento, manejo e uso das áreas protegidas (McNeely, 1993: 84 e 85).

A educação ambiental, outro tema tratado desde Seattle como uma das soluções para os problemas ambientais, também esteve presente em Caracas. O diferencial da abordagem na capital venezuelana parece ter estado na reflexão sobre o fato de que quando a “educação” é mencionada, geralmente apresenta prerrogativas e responsabilidades de instituições de educação formal, sem levar em consideração que cerca da metade das pessoas do mundo não possuíam acesso a tal sistema, como demonstra o trecho abaixo:

A oferta de uma educação informal fora de tais instituições e para todas as comunidades é importante e deve envolver todas as organizações, não apenas ministérios da educação e instituições similares. Os sistemas formais de educação são difíceis de serem influenciados e geralmente centralizados em burocracias marcadas por uma inércia que as leva a persistir pelos mesmos caminhos tradicionais. (McNeely, 1993: 91)

Uma série de medidas necessárias para o desenvolvimento da educação ambiental foi apresentada no Congresso, entre as quais destaca-se a destinação de 10% dos orçamentos nacionais para o tema. No grupo coordenado pelo holandês Chris Maas Geesteranus, representante da UICN, a educação ambiental ainda surgiu como uma forma de frear a ameaça

do consumismo sobre o uso sustentável dos recursos naturais, outro tópico que não esteve nas edições anteriores do congresso. A compreensão da necessidade de desenvolver a noção de “limite” sobre o uso dos recursos naturais passa pela reflexão sobre o fato de que os parques nacionais e demais áreas de proteção integral demandam, sim, sacrifícios por parte da humanidade (Runte, 2002). Nesta mesma lógica, a inclusão dos interesses de múltiplos atores nos debates sobre o desenvolvimento sustentável não pode significar o esquecimento da posteridade. A importância de impor limites ao uso dos recursos naturais e aos anseios da humanidade, aliás, parece estar no cerne do equilíbrio entre os direcionamentos dos paradigmas clássico e moderno, o que reforça o papel da educação ambiental no desenvolvimento da conservação e enquanto a principal força no desenvolvimento de capital humano (Giddens, 2001).

Em relação aos conflitos de idéias e interesses no que tange à conservação da natureza – que ganharam força na transição de paradigmas – o nono grupo da sessão apresentou uma visão otimista ao afirmar que esses conflitos não eram necessariamente ruins: “Conflitos podem prover a oportunidade de unir grupos de interesses distintos na busca de uma solução comum, o que permite a troca de informação e a compreensão sobre expectativas e aspirações de cada um” (McNeely, 1993: 95). Esta perspectiva, que abre espaço para um futuro de mais diálogo e menos embate entre grupos de interesses distintos, considerou que compromissos frutos da resolução de conflitos tendem a ser melhores para as questões ambientais do que a imposição de decisões que dificilmente serão respeitadas. Premissa que reforça a complementaridade entre os modelos clássico e moderno de conservação como um caminho mais promissor do que a simples imposição de um ou outro.

### 2.3 – SESSÃO 3: UM MUNDO EM MUDANÇA: QUESTÕES CIENTÍFICAS

A terceira sessão reuniu 10 workshops<sup>59</sup> que promoveram o debate entre centenas de especialistas sobre aspectos científicos das áreas protegidas, como planejamento, monitoramento e pesquisa. A presença de temas ainda não abordados ou tratados de forma superficial nas conferências anteriores, como o impacto das mudanças climáticas e da poluição

---

<sup>59</sup> 1) Monitoramento em áreas protegidas; 2) Pesquisa em áreas protegidas; 3) Como a restauração ecológica pode contribuir com as áreas protegidas; 4) Reintrodução de espécies extirpadas e problemas com espécies introduzidas em áreas protegidas; 5) O papel da pesquisa com espécies para conservação de ecossistemas em áreas protegidas tropicais; 6) Manejo de pequenas populações de vida selvagem em áreas protegidas; 7) Impactos das mudanças climáticas em áreas protegidas; 8) Os impactos da poluição sobre as áreas protegidas: implicações para planejamento e manejo; 9) Áreas protegidas e o ciclo hidrológico; 10) A ciência do manejo em áreas costeiras (McNeely, 1993).

sobre o meio ambiente e a necessidade de investir em pesquisas que sejam vistas como relevantes para a vida das comunidades tradicionais foi o destaque do grupo. O primeiro e o segundo workshops, presididos por Francisco Dallmeier, do *Smithsonian Institute*, EUA, e Sarath Kotagama, do Departamento de Conservação da Vida Selvagem, Sri Lanka, destacaram a urgência no desenvolvimento de programas de pesquisa, monitoramento e avaliação das atividades desenvolvidas nas áreas protegidas por parte de administradores e cientistas. A dupla reforçou também a importância de divulgar as informações geradas por esses programas, como destaca o trecho abaixo:

Quanto mais específica e amplamente compartilhada for a informação, maiores serão as chances de que indivíduos e instituições venham a concordar com a definição de problemas e soluções, seja no nível comunitário ou no global. (...) Pesquisas bem planejadas, que combinam ciências naturais e sociais, são uma parte vital para o manejo das áreas protegidas (McNeely, 1993: 113).

Nota-se que mesmo nos debates mais técnicos e voltados para temas como a pesquisa científica e o manejo das áreas protegidas foi reforçada a necessidade de agregar as ciências naturais e as ciências sociais. A percepção desta união como essencial para o futuro da conservação da natureza consolida o fato de que apenas as ciências naturais não davam mais conta de abarcar a complexidade de fatores envolvidos nas questões ambientais. Apesar do avanço em relação à facilidade de pesquisas em muitas áreas protegidas – principalmente por meio de ações da UNESCO em reservas da biosfera – houve um alerta sobre o fato de que os resultados de tais pesquisas se encontravam muito além da capacidade dos cientistas de gerar dados. Um dos meios apontados para superar este obstáculo e maximizar as ações pela conservação foi a construção de alianças entre instituições e indivíduos que tivessem objetivos similares. Se um projeto de pesquisa se encaixa no campo de interesse de uma rede de instituições, por exemplo, este reduz significativamente os riscos de ser duplicado e repetitivo para se tornar complementar a outros projetos. No que tange a falta de pessoal capacitado para a realização de estudos, problema que acometia principalmente países em desenvolvimento, os congressistas criticaram o fenômeno da “evasão de cérebros”, ou seja, da migração de pesquisadores em busca de uma melhor formação nos países desenvolvidos (McNeely, 1993). Embora não seja um problema específico da conservação da natureza, a preocupação realça mais uma camada a ser trabalhada na relação desigual de oportunidades oferecidas por países desenvolvidos e em desenvolvimento. No caso, seria necessário pensar estratégias, como a melhoria do sistema educacional superior, para incentivar a permanência dos pesquisadores em seu país de origem.

Os workshops 3 e 4<sup>60</sup> trataram da restauração ecológica como um processo primordial no desenvolvimento e manejo de áreas protegidas, por representar uma resposta potencial às pressões exercidas tanto pelo crescimento populacional, quanto pelas mudanças climáticas. Neste sentido, a restauração do ecossistema original por meio da reintrodução de espécies nativas apareceu como objetivo preferencial, apesar de em muitos casos ela não ser possível. Outros mecanismos de restauração citados foram a criação de corredores ecológicos, a recuperação de zonas de amortecimento de áreas protegidas e o incremento de atividades educacionais. Para isso, a necessidade de mais exemplos empíricos de restauração ecológica e pesquisas voltadas para o tema foram apontados como urgentes, principalmente no que diz respeito à reintrodução de espécies extirpadas, como ressaltado no grupo presidido por Mike Maunder, do Jardim Botânico Real Kew Richmond, Reino Unido.

Com a crescente fragmentação de habitats, a perda de espécies tende a acelerar, o que faz com que aumente a necessidade de reintrodução. As prioridades de pesquisa sobre o tema envolvem a expansão da biologia da conservação, principalmente no que diz respeito a répteis, anfíbios, peixes, plantas e invertebrados; e a identificação de espécies-chave que melhor contribuem com a restauração ecológica. (McNeely, 1993: 118).

Embora tenha ganhado força apenas em Caracas, a preocupação em relação à conexão entre as áreas protegidas dialoga com ideias da década de 1970. Naquele tempo surgiu o conceito de que a localização especial de um conjunto de reservas tem uma dimensão relacionada com a distância entre elas. O primeiro a tratar do problema foi Diamond (1975), que sugeriu como configuração ideal de um sistema de reservas a máxima proximidade entre as unidades como uma forma de incrementar as taxas de migração e reduzir as de extinção. A reflexão sobre a recuperação de áreas degradadas e a conexão entre áreas em seu estado natural em Caracas permite apontar o caráter flexível contido na evolução sobre as formas de manejo de áreas protegidas ao longo dos congressos. De forma geral, em Seattle e Yellowstone (1962) o manejo era restrito à manutenção de áreas de *wilderness*. Em Bali, ganhou força a necessidade de manejar áreas também voltadas para o uso humano. E em Caracas, além das formas citadas anteriormente, foi ressaltada a possibilidade de restauração de áreas naturais danificadas.

Ainda sobre o manejo de áreas protegidas, a colonização por espécies invasoras foi apontada como uma das principais ameaças às espécies nativas, principalmente nos ambientes

---

<sup>60</sup> Pela relação próxima entre os tópicos da reintrodução de espécies e a introdução de espécies exóticas nas áreas protegidas os workshops 4 e 5 foram unidos em uma única apresentação. (McNeely, 1993: 117).

insulares. Além de acelerar as taxas de extinção de animais e plantas endêmicas, o desequilíbrio provocado por espécies exóticas dificulta e amplia os gastos de gestão das áreas protegidas. Para evitar o problema, considerou-se fundamentais a criação de uma legislação que prevenisse a presença de organismos invasivos e a formação de gestores para lidar com a identificação e manejo de tais espécies. Foi citada também a necessidade de ampliar o material científico sobre o tema, principalmente no que se refere a métodos de controle por agentes biológicos e a um acordo internacional sobre o transporte de espécies potencialmente invasivas (McNeely, 1993).

Considerando que as áreas protegidas são o mecanismo mais importante para a conservação da biodiversidade, estas devem ser motivo de grande atenção em relação às rápidas mudanças climáticas previstas (Morsello, 2006). Este fator foi levado em consideração mais seriamente na esfera internacional no congresso de Caracas, em que foi recomendado que as mudanças globais – como incrementos populacionais, alterações do clima e poluição – deviam ser consideradas na formulação das políticas relativas às áreas protegidas. Neste contexto, o impacto das mudanças climáticas sobre o meio ambiente ganhou destaque no workshop coordenado por Hans Lundberg, membro da Academia Real Sueca de Ciências. Ao todo, 39 especialistas em modelagem climática, economia e manejo, representando 18 países, discutiram a implicação de diversos cenários da mudança climática sobre áreas terrestres e marinhas. Recomendaram a incorporação do tema no planejamento e manejo das áreas protegidas ao destacarem a necessidade emergencial de um esforço especial por parte da comunidade internacional para oferecer diretrizes sobre o manejo de áreas naturais no contexto das transformações do clima. Entre os efeitos prováveis das alterações climáticas na Terra existem três que possuem consequência também na seleção de áreas protegidas: o aumento de temperatura, as alterações nos padrões de precipitação e as alterações no nível do mar (Peters & Darling, 1985). Assim, os delegados de Caracas apresentaram uma série de questões relacionadas com a prevenção dos impactos das mudanças climáticas. Os apontamentos demonstram a complexidade de temas envolvidos, que vão desde a redução da pobreza ao reconhecimento das florestas na fixação de dióxido de carbono. Entre todos os citados, destacaram-se:

- a necessidade de áreas grandes para permitir a adaptação de ecossistemas e mudanças na distribuição de espécies;
- o combate a exploração excessiva, a poluição, ao lixo, a pobreza e ao mau uso da terra, que reduzem a capacidade de ecossistemas responderem às mudanças;

- o fato de que o conhecimento sobre espécies e ecossistemas era inadequado enquanto base para estratégias de redução dos impactos das mudanças climáticas;
- as implicações sobre o aumento do nível do mar só poderiam ser abordadas de forma integrada com o manejo de áreas terrestres;
- agências e governos deveriam reconhecer que o aumento das áreas protegidas ampliam a capacidade de fixação de dióxido de carbono.

A sessão seguiu com outro tema inédito no âmbito dos congressos: os impactos da poluição sobre as áreas protegidas. Foi ressaltada a necessidade de mecanismos de controle da poluição para todo o sistema em que as áreas protegidas estivessem localizadas. Para os congressistas, isto só poderia ser feito por meio de ferramentas como programas de monitoramento; planos de controle do desenvolvimento; padrões de qualidade para o descarte de resíduos; participação e envolvimento da comunidade; e diálogo direto entre gestores e autores da poluição. Já em relação a poluição no interior de áreas protegidas, o ideal seria que a resposta às atividades ilegais fosse o controle estrito combinado com o incentivo de outras oportunidades de renda nas áreas ao redor (McNeely, 1993). O tema da poluição é outro marco da complexificação do contexto em que as áreas protegidas estavam incluídas. Pela primeira vez no âmbito dos congressos falou-se diretamente dos impactos gerados, em sua maior parte, pelo modo de vida urbano. Até Caracas, os impactos eram basicamente resumidos às atividades de indivíduos, às pequenas comunidades ou às empresas relacionadas com a extração de recursos naturais.

O ciclo hidrológico nas áreas protegidas, principalmente no que se refere ao manejo da água doce do mundo, também mereceu destaque. Um ponto comum aos especialistas presentes, coordenados por Edward Maltby, pesquisador do Departamento de Geografia da Universidade de Exeter, Reino Unido, era o fato de que o avanço no manejo integrado dos recursos hídricos requeria a cooperação entre diversas disciplinas e grupos de interesse, como as ciências ambientais, a hidrologia e a biologia da conservação. Foi apontada como prioridade a necessidade de critérios para o estabelecimento de áreas protegidas voltadas para conservação da água doce. Os congressistas defenderam também que governos e agências de desenvolvimento deveriam reconhecer a contribuição econômica da preservação dos processos hidrológicos para que estes ganhassem mais espaço nas decisões políticas para a conservação dos recursos naturais. Em relação ao manejo das áreas costeiras, foi unânime o reconhecimento de que as áreas protegidas marinhas ainda eram menos manejadas e conhecidas se comparadas às áreas terrestres. Os primeiros passos para reverter esse quadro demandavam o aprofundamento das abordagens científicas sobre o ambiente marinho,

principalmente no que diz respeito à compreensão da complexidade inerente ao manejo e ao planejamento de ações em oceanos e áreas costeiras. A importância da integração de planos de desenvolvimento marinhos e terrestres por meio da criação e monitoramento de áreas modelos também foi ressaltada (McNeely, 1993). Tanto a aparição tardia das preocupações com os ciclos hidrológicos em áreas protegidas, quanto a falta de conhecimento sobre a conservação nos oceanos demonstram a vulnerabilidade de toda a diversidade de vida contida nestes ambientes diante do crescente impacto das atividades humanas. Apesar das recomendações para a implantação de parque marinhos estarem presentes nos congressos desde Seattle (1962), poucos avanços foram registrados sobre o tema até Caracas (1992).

#### 2.4 – SESSÃO 4: PLANEJAMENTO REGIONAL E ÁREAS PROTEGIDAS

Os 12 workshops<sup>61</sup> da sessão 4 trataram de questões relacionadas ao desenvolvimento de áreas protegidas e regiões adjacentes, principalmente no que diz respeito ao planejamento e manejo de ambas. Novamente foram destacado temas ainda pouco explorados ou inéditos no âmbito dos congressos, como o uso de corredores ecológicos para ampliar a efetividade de áreas isoladas; o envolvimento de proprietários particulares na conservação; e a criação de um legislação efetiva para manutenção destas áreas. O grupo 7, presidido por Harold Eidsvik, representante da Parques Canadá, apresentou uma reflexão sobre a história recente no que diz respeito ao planejamento das áreas protegidas.

Antes dos anos 1960, a maioria das áreas protegidas foi selecionada para proteger recursos de elevado valor cênico e estético, habitats de mamíferos e aves de grande apelo público ou ainda para prover oportunidades de recreação ao ar livre. Em essência, até a década de 1960, sistemas de planejamento de áreas protegidas não existiam. Na transição da década de 1960 para 1970, os princípios da biogeografia começaram a ser reconhecidos com as diretrizes de planejamento efetivo. Em 1980, conceitos como desenvolvimento sustentável, biogeografia de ilhas, dispersão da população, teorias da extinção e populações locais, entre outros emergiram com o foco nas discussões sobre a manutenção da biodiversidade e sobre o desenvolvimento humano. (McNeely, 1993: 148).

---

<sup>61</sup> 1) O novo planejamento regional: como ele pode contribuir para a proteção da biodiversidade; 2) Planejamento Regional, áreas protegidas e áreas costeiras; 3) Acessando a experiência recente na operação das reservas da biosfera da UNESCO; 4) Áreas protegidas manejadas por organizações privadas; 5) Incrementos no manejo; 6) Estratégias legais nacionais; 7) Sistemas de planejamento de áreas protegidas; 8) Expandindo a rede mundial de áreas protegidas; 9) Corredores, áreas de transição e de amortecimento: ferramentas para ampliar a efetividade de áreas protegidas; 10) Áreas protegidas de borda; 11) Dados de manejo para o planejamento regional; e, por fim, 12) Abordagem inter-setorial para áreas protegidas (McNeely, 1993).



No contexto da mudança de paradigmas, o trecho acima deixa claro que a edição de Bali representou um momento de transformações no movimento conservacionista. Não só pelo advento de teorias fundamentais para a compreensão da dinâmica dos ecossistemas contidos nas áreas protegidas, mas principalmente pela inclusão de aspectos ligados ao desenvolvimento humano nos debates sobre a conservação. Estas mudanças, que caracterizam o novo paradigma, ganharam força em Caracas e, posteriormente, em Durban enquanto diretrizes para a evolução do pensamento e das ações voltadas para as áreas protegidas em um contexto mais amplo. A sessão continuou com uma reflexão sobre o conceito de manejo como uma parte essencial para a manutenção da diversidade humana e ecológica. Com base no pensamento de Confúcio – “Conte-me e eu vou esquecer; Mostre-me e eu vou lembrar; Envolve-me e eu vou entender” – os participantes coordenados por Kenneth W. Cox, responsável pela Conservação das Terras Alagadas Canadenses, definiram o manejo como “o cuidado com a terra e as pessoas que vivem nesta terra por meios ambientalmente, economicamente e culturalmente sustentáveis”. O uso da terra, seja em ambientes urbanos ou rurais, deveria ter um papel central no incremento do manejo de recursos tanto humanos quanto ecológicos (McNeely, 1993).

Os congressistas realçaram ainda que o “novo planejamento regional” deveria responder, além das três questões básicas ligadas ao desenvolvimento econômico – Quais recursos estão disponíveis para promover a qualidade de vida?; Como eles podem ser explorados?; e Para quem? – uma quarta e nova questão: Quem decide? Para responder o novo questionamento, os congressistas afirmaram que os governos deveriam reforçar a associação de questões sociais e econômicas ao manejo da biodiversidade. Tais aspectos deveriam ainda ser direcionados para a garantia de direitos individuais e da participação da população nas tomadas de decisão (McNeely, 1993). Chama a atenção a crítica feita a algumas “falsas” consultas populares que estavam tornando-se comuns em processos de planejamento e manejo de áreas protegidas.

A consulta popular não deve ser usada com um forma de vender uma decisão já tomada, como uma ferramenta para pesquisa social que não será compartilhada com a comunidade ou como uma panacéia para solucionar problemas técnicos. (McNeely, 1993: 137).

Sobre a participação efetiva das populações locais nas tomadas de decisão, diversas críticas são feitas às situações em que estes grupos são colocados como passivos no exercício de relações públicas. A forma superficial de envolvimento com as populações não tem impacto

na vida das pessoas e, portanto, não reverte em ações concretas (Pimbert & Pretty, 1997). Trata-se, portanto, de um exercício de retórica e manipulação ideológica (Carrillo & Charvet, 1994). A participação popular só pode ser considerada real quando houver uma redistribuição de poder, ou seja, a possibilidade de que um grupo marginalizado consiga expressar suas necessidades e demandas, defender seus interesses comuns e, enfim, alcançar determinados objetivos econômicos, sociais ou políticos (Carrillo & Charvet, 1994). No novo paradigma, portanto, para que a conservação seja viável ela necessita conjuntamente de apoio local e das instituições centrais de decisão.

A denúncia de “falsos” processo de participação popular feita em Caracas apontam que, mesmo sob a atual conjuntura das “hegemonias dispersas”, característica do novo paradigma, a dominação colonial continua sendo uma presença poderosa. O termo “terceiro mundo”, embora fora de moda e mais substituído pela expressão “em desenvolvimento” nos dias de hoje, ainda rotula um grupo que constitui três quartos da população mundial. Para se ter uma ideia da desigualdade a nível global, o chamado “primeiro mundo”, que abrange apenas um quinto da população mundial, detém 60% da riqueza mundial, derivados em grande parte da exploração dos recursos do “terceiro mundo” (Shohat & Stam, 2006). De fato, como reclamaram delegados de todas as edições dos congressos, de forma geral os países da América Latina, Ásia e África ainda dividem uma exclusão do poder e dos processos de tomada de decisão. Uma experiência opressiva do desenvolvimento e da industrialização globais ainda fizeram de suas economias um complemento daquelas dos países desenvolvidos. Fato que, em Caracas, reforçou a reparação de tais desigualdades como ponto essencial para uma efetiva conservação da natureza em escala global.

Considerando as reservas da biosfera como um exemplo de meio ambiente saudável e de planejamento e manejo sobre o uso da terra, os debates seguiram com uma análise de 18 casos de estudo sobre como determinadas nações conseguiram organizar a operação das múltiplas funções de suas reservas da biosfera. Um dos aspectos inovadores de tais reservas era a oferta de uma rede de trabalho para a coordenação e a cooperação entre atores com diferentes interesses sobre as áreas em questão. Tal modelo vinha sendo reconhecido como uma ferramenta flexível e viável para conciliação entre a conservação e o desenvolvimento local, bem como para a realização de pesquisas<sup>62</sup> científicas. Neste contexto, houve a

---

<sup>62</sup> No entanto, tal aceitação global deu origem a dois conceitos distintos: “Existem aquelas oficialmente reconhecidas pela UNESCO e aquelas designadas a nível nacional que adotaram a combinação de conservação e desenvolvimento rural em determinadas áreas, mas que ainda não deram o passo para integrarem Rede Internacional, muitas vezes por ainda não oferecerem condições específicas para as pesquisas científicas”. (McNeely, 1993: 140).

recomendação para o desenvolvimento e uso de novos mecanismos legais e institucionais para as reservas da biosfera. Entre eles, a criação de uma legislação paralela às das demais áreas protegidas que abarcasse a complexidade de interesses envolvidos (McNeely, 1993). Um outro tipo de gestão que ganhou espaço nas décadas de 1980 e 1990 foi a coordenada por organizações particulares. O grupo conduzido por Annette Lees, representante da Sociedade Maruia, Nova Zelândia, destacou que, de forma geral, as ONGs e outras organizações privadas tendem a agregar as seguintes contribuições ao manejo das áreas protegidas (McNeely, 1993):

- inovação;
- comprometimento;
- flexibilidade;
- histórico de experiências e soluções conduzidas pela comunidade.

Foi reconhecido ainda que o envolvimento destas organizações permitia ao governo investir recursos em áreas prioritárias. Estes grupos representavam, portanto, um importante complemento técnico e político para o aprimoramento da conservação da natureza. Por isso deveriam receber apoio financeiro e gozar de liberdade para apontar e questionar falhas nas políticas ambientais governamentais. A governança das áreas protegidas por múltiplos atores, característica do novo paradigma, dialoga com o que Giddens (2001) chamou de “terceira via”. Na concepção de Giddens, as opções de projeto oferecidas pelas duas posições políticas rivais – governo e mercado – eram monísticas, ou seja, queriam que ou o governo ou o mercado servisse como um meio de coordenar o domínio social. Outras alternativas mais recentes têm se voltado para a comunidade ou sociedade civil como as fontes definitivas de coesão social. Contudo, a ordem social, a democracia e a justiça social não podem ser desenvolvidas no contexto em que um desses conjuntos de instituições é dominante (Giddens, 2001). Ao trazer o debate para a conservação da natureza, que também conta com a influência do governo, do mercado e da sociedade civil em sua governança, um equilíbrio entre os diferentes grupos nos níveis global, regional, nacional e local é necessário para que se sustente um modelo efetivo. Tal ponto de vista é descrito por Anthony Giddens como pluralismo estrutural.

Assim, ao procurar responder as grandes transformações sociais da transição do século XX para o XXI – a globalização, a ascensão da nova economia baseada no conhecimento, as mudanças na vida cotidiana, a emergência de um cidadão ativo e reflexivo e, no caso específico da conservação, a garantia dos direitos da natureza e da humanidade – o pluralismo estrutural entra em consonância com os apontamentos do novo paradigma. E representa uma

aposta para ampliar a eficiência dos debates e ações para o desenvolvimento sustentável nos próximos anos. A interação entre os diversos grupos de interesse representa, portanto, uma espécie de “caminho do meio”. Uma questão importante neste contexto de mudanças, no entanto, é: quanto tempo levará para que os impactos destrutivos da humanidade deixem de ameaçar a vida na Terra? É neste contexto que se faz preciso reconhecer os direitos da natureza. Não só como uma forma de impor limites às ações humanas destrutivas e assegurar o direito à vida das outras espécies, mas também como um mecanismo de educação e conscientização – mesmo que forçosamente a princípio – sobre a importância da preservação e do uso sustentável do mundo natural.

A evolução do pensamento conservacionista no âmbito dos congressos aponta o surgimento de tendências antropocentristas nas últimas décadas em alguns setores da UICN. Os argumentos dos congressistas dialogam com algumas críticas de Câmara (2004) no que se refere à abertura do debates sobre a conservação para questões sociais, por exemplo. Para o almirante brasileiro esta tendência, típica do novo paradigma, compromete a conservação da natureza ao relacionar esta com problemas como a redução da pobreza. Ele defendeu que, para as problemáticas sociais, voltam-se muitos esforços, instituições e fontes específicas de recursos, o que não justificaria a diluição das ferramentas disponíveis para a conservação para solucioná-los ou de atenuá-los. Na perspectiva dos conferencista, no entanto, a participação das organizações não-governamentais e particulares seriam uma forma de compensar este acúmulo gerado pelo amplo contexto em que as áreas protegidas foram inseridas. Giddens (2001) apresenta um ponto de vista menos extremista sobre o assunto ao afirmar que os governos devem acompanhar o impacto da globalização e estender verticalmente o nível do Estado-nação. Para ele, em um mundo de movimento cada vez mais rápido, o governo e o Estado também precisam ser ágeis, bem como democráticos e transparentes. Para isso, a formação de recursos da sociedade civil é fundamental para um governo eficaz. Neste sentido, destaca-se a ênfase dada à importância do envolvimento de proprietários de terras – tradicionais, comuns, individuais ou corporativos – nas atividades de conservação.

Todos os países devem adotar programas que encorajem e recompensem proprietários de terras que trabalham pela conservação e em benefício de toda comunidade. Tais medidas podem incluir a isenção de taxas, acordos formais ou informais por determinado período de tempo ou perpétuos. Sempre que possível e aceitável pelo proprietário, o acesso ao público deve ser garantindo. Tais parcerias ainda devem ser incluídas nas legislações e consideradas nos planos de desenvolvimento oficiais (McNeely, 1993: 145).

Sobre as estratégias legais para o manejo e o estabelecimento de áreas protegidas apresentadas em Caracas, destaca-se a necessidade da inclusão de responsabilidades de governos e cidadãos sobre a conservação nas constituições nacionais. A proposta vai de encontro à tendência de descentralização não só do poder de tomada de decisão, mas também das responsabilidades sobre a proteção da natureza. A importância de todas as categorias da UICN na composição de um sistema de planejamento efetivo, bem como a extensão dos princípios de manejo para zonas adjacentes e, se possível, para toda a extensão de terras e recursos naturais de uma nação também receberam ênfase por parte dos delegados. No que se refere às metas de conservação para os anos seguintes ao congresso, houve o seguinte questionamento: “O quanto é necessário conservar da superfície da Terra?” Os congressistas apontaram a necessidade de, no mínimo, 10% da superfície dos territórios nacionais cobertos por áreas protegidas<sup>63</sup>. Tal número, que deveria ser atingido até o ano 2000, foi uma das principais recomendações de Caracas. Para se ter um a idéia do quanto seria preciso avançar para cumprir a meta, em 1997, as 9.766 áreas protegidas distribuídas por 149 países, somando uma área total protegida de 8.695.540 quilômetros quadrados representavam a cobertura de aproximadamente 7% da superfície do planeta. Esse total correspondia a 4,9% da África, 8,9% da Europa, 10,2% da América do Norte e Central, 6,3% da América do Sul, 4,4% da Ásia e 11,7% da Oceania (Miller, 1997).

Elementos de amortecimento e conexão entre as áreas protegidas estiveram no centro das apresentações do grupo 9, presidido por Mario Gabaldon, arquiteto de Parques Nacionais da INPARQUES, Venezuela. “Estudos sobre a fragmentação e a biogeografia de ilhas mostraram que corredores ecológicos podem reduzir os efeitos de ilha sobre as áreas protegidas, o que levou à recomendação da aplicação de tal ferramenta em locais onde existam populações inviáveis, de preferência unindo tal território a outro ao qual já esteve originalmente conectado” (McNeely, 1993: 153). Em relação às zonas de amortecimento, predominou a crítica de que, na maioria dos casos, tais áreas têm sido implementadas sem a devida consideração com os aspectos sociais e econômicos da região, o que prejudica sua efetividade junto às comunidades vizinhas, muitas delas dependentes da extração de recursos naturais para sobrevivência. O ponto de vista reforça a necessidade de incluir a conservação da natureza em um contexto mais amplo para torná-la, de fato, efetiva.

---

<sup>63</sup> Apesar do crescente reconhecimento da importância dos parques nacionais e demais categorias de áreas protegidas em todo o mundo, tanto para os valores naturais como para os culturais, menos de 5% da superfície do mundo estava coberta por algumas das categorias da UICN à época da reunião. Além disso, há um grande descompasso entre as várias regiões biogeográficas, incluindo habitats e ecossistemas-chaves. (McNeely, 1993: 150-151).

O penúltimo workshop da sessão defendeu que para assegurar informações como base para o planejamento feito tanto por indivíduos quanto por organizações envolvidas com o manejo e estabelecimento de áreas protegidas, os dados existentes deveriam ser acessíveis. O grupo coordenado por R. Norberto Fernández, do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, Quênia, lançou um alerta sobre a urgência no desenvolvimento e publicação de um guia para a implementação de estruturas de desenvolvimento – abrigos, estradas, reflorestamento, entre outros – em áreas protegidas.

Tais documentos devem oferecer metodologias que apresentem diferentes tipos de cenários e alternativas, indicando, principalmente, o que não pode ser feito com base na experiência adquirida a fim de minimizar os impactos e maximizar a conservação da biodiversidade (McNeely, 1993 158-159).

Por fim, dois tópicos chamaram a atenção no encerramento da sessão. O primeiro foi o fato de, mais uma vez, o uso de sistemas agroflorestais ser apontado como uma alternativa viável de produção e manejo na oferta de madeira, frutos, e outros bens que eram retirados das áreas protegidas. O segundo ponto dizia respeito à ênfase dada ao surgimento e expansão de acordos para adquirir madeira proveniente de extração sustentável. Tanto a referência aos sistemas agroflorestais quanto ao consumo de madeira produzida em áreas de reflorestamento indicam o crescimento da preocupação com transações comercialmente corretas. Neste contexto, e sob a orientação de Gerardo Budowski, especialista em Recursos Naturais da Universidade para a Paz e representante da WWF, Costa Rica, o grupo defendeu a criação de uma nova categoria da UICN. Voltada ao uso sustentável, esta categoria deveria suprir a demanda gerada pelo consumo de bens naturais renováveis (McNeely, 1993).

## 2.5 – SESSÃO 5: O DESAFIO INTRÍNSECO: QUESTÕES SOBRE AS ÁREAS PROTEGIDAS

A ênfase no manejo das áreas protegidas foi atônica também em todos os 12 workshops<sup>64</sup> que compuseram a última sessão de Caracas. Fato que colocou a necessidade de desenvolver as formas de gestão de tais áreas, por meio da consideração de aspectos

---

<sup>64</sup> 1) Falando a mesma língua: uma revisão internacional do sistema para áreas protegidas; 2) Construindo o profissionalismo nas equipes de áreas protegidas; 3) Treinando gestores de áreas protegidas: construindo a capacidade de conservar; 4) Manejo de lugares em áreas protegidas; 5) Fortalecendo o manejo de áreas protegidas marinhas; 6) Manejando áreas protegidas para conservar recursos genéticos; 7) Manejando o turismo nas áreas protegidas; 8) Uso sustentável de espécies selvagens no contexto dos parques nacionais e áreas protegidas; 9) Interpretação nas áreas protegidas; 10) Opções institucionais para o manejo de áreas protegidas; 11) Custos da recuperação; 12) Dados para administradores (McNeely, 1993).

ambientais, sociais, culturais e políticos, como um dos temas centrais da reunião. Presidido por Adrian Phillips, representante da Consultoria Ambiental do Reino Unido, o primeiro grupo destacou a importância de direcionar esforços para medir a efetividade dos objetivos de manejo, como complemento ao já consolidado sistema de categorias de áreas protegidas. “A habilidade para acessar a efetividade do manejo<sup>65</sup> é crucial para monitorar a saúde das áreas protegidas, bem como para identificar as ações necessárias para remediar problemas que se encontram essencialmente fora do alcance dos administradores” (McNeely, 1993: 162).

Os debates também abordaram aspectos relacionados com os profissionais que atuam nas áreas protegidas. O grupo conduzido por Rob Milne, representante do Serviço de Parques Nacionais dos EUA, destacou a necessidade de reconhecimento, por parte de instituições nacionais, internacionais, governamentais e civis, para a definição deste tipo de profissional: “indivíduo que exibe conhecimento, habilidades e comprometimento sobre o emprego efetivo do manejo e mantém a integridade dos recursos de herança de acordo com requerimentos estatutários e objetivos estabelecidos segundo um código de conduta” (McNeely, 1993: 164). Houve ainda a defesa da criação de uma organização internacional voltada para o fortalecimento das capacidades profissionais e de tal carreira em todo o mundo e da relevância de incluir o desenvolvimento de competências técnicas dos responsáveis pelo manejo em documentos internacionais, como o Cuidar da Terra (*Carrying for the Earth*) e Nosso Futuro Comum (*Our Common Future*) (McNeely, 1993).

As discussões chegaram às áreas marinhas, tendo como ponto central dos debates a crítica ao fato de que muitas delas existiam apenas no papel, sendo “suas fronteiras registradas em algum instrumento administrativo e em mapas e lembranças turísticas, no entanto, sem o devido manejo no dia-a-dia” (McNeely, 1993:173). Assim, Tom van't Hof, diretor de Manejo de Recursos Marinhos e Costeiros, Holanda, e os demais congressistas do quinto grupo indicaram técnicas para o manejo nessas áreas, como a coleta de dados sobre os habitats; a contagem de peixes; a qualidade da água; e informações do usuário para levantamentos sócio-econômicos. O teor dos debates reforçaram a deficiência na conservação dos ambientes tanto de água doce quanto de água salgada no mundo. Em relação à conservação de recursos genéticos em áreas protegidas, ganhou destaque a necessidade de meios para complementar a conservação *in situ* com facilidades apropriadas *ex situ*, como jardins botânicos, bancos de genes e estoques congelados para assegurar mais eficiência na conservação desses materiais.

---

<sup>65</sup> Quatro critérios foram identificados para acessar a efetividade do manejo: 1) Objetivos claros de manejo; 2) disponibilidade de recursos para implementar tais objetivos; 3) Factibilidade dos objetivos; 5) monitoramento do objetivos. Todo estes serão avaliados em três níveis de respostas – sim/parcialmente/não. (McNeely, 1993: 163).

Considerando que uma parcela significativa da diversidade genética das espécies de áreas protegidas geralmente são encontradas fora dos limites das zonas protegidas, são necessárias ações para expandir e diversificar esta rede para ampliar a cobertura de variação genética pelos distritos e regiões (McNeely, 1993:176).

Nota-se que a proposta representou uma flexibilização do debate sobre o tema registrado em Bali. Na edição anterior do congresso havia sido reforçada a necessidade de estimular a conservação *in situ*. Esta diferença demonstra um aspecto dinâmico no desenvolvimento das questões ligadas à conservação entre as edições do congresso. O turismo voltou ao centro dos debates no sétimo workshop, sob a direção de Peter Valentine, pesquisador do Departamento de Geografia da Universidade James Cook, Austrália. Neste contexto, houve um resgate da importância dos valores afetivos e espirituais da vida selvagem como componentes essenciais das áreas protegidas. Também foi feito um alerta sobre o fato de que o sentimento de cuidado em relação à lugares sagrados tem sido esquecido tanto pela civilização moderna, quanto por comunidades tradicionais (McNeely, 1993). A discussão ganhou um caráter conceitual sobre o uso correto e as implicações dos termos ligados ao marketing turístico. A rejeição ao termo “ecoturismo”, que havia sido defendido em outro workshop do congresso foi um dos destaques da sessão. Para os congressistas do grupo, a expressão teria ganhado uma apropriação inadequada por parte da indústria do ramo.

A UICN deve usar o termo “turista” quando se referir ao setor industrial e “visitante” quando discutir a presença de pessoas nos parques. Uma referência preferencial deve ser “turismo associado a áreas protegidas” em vez de “turismo em áreas protegidas”. Segundo a maioria das definições, que refletem um olhar elitista sobre os serviços oferecidos, a realidade da maioria dos visitantes que buscam as áreas protegidas não é a de “ecoturistas”. (...) A questão apresentada é: se você pode fazer em qualquer outro lugar, não faça nos parques (McNeely, 1993: 177-178).

O fato de que a minoria das áreas protegidas ofereciam bons exemplos aos turistas – como dicas de economia de água e energia ou de tratamento adequado do lixo produzido pelos visitantes – também foi alvo de críticas. Sobre a produção de resíduos, o quinto workshop destacou a necessidade de mais esforços para tratar de forma adequada o lixo depositado tanto nas áreas protegidas como nas áreas vizinhas. Outro obstáculo para integrar turismo e proteção da natureza foram as dificuldades encontradas por comunidades locais para controlar e acessar os benefícios oriundos do turismo nas áreas protegidas, principalmente quando tais atividades eram conduzidas por companhias privadas ou estrangeiras. Por fim chama a atenção a presença de um tópico ainda não debatido nos congressos: a ameaça da compra e venda



ilegal de animais e plantas silvestre, muitas vezes capturados por membros da comunidade local, para turistas (McNeely, 1993). O alerta permite uma reflexão tanto sobre a ameaça que certos comportamentos de habitantes locais representam para a conservação da biodiversidade, quanto sobre a necessidade de investimentos em meios de diversificar a geração de renda e o envolvimento de tais comunidades nas atividades de conservação.

No contexto da educação ambiental e da difusão de informações relevantes sobre as áreas protegidas, M. A. Partha Sarathy, presidente da Comissão de Educação e Comunicação da UICN, conduziu cerca de 100 participantes, representando 40 países, nos debates sobre o direcionamento das atividades de interpretação nos parques para, pelo menos, três categorias de pessoas. Para o grupo, a divisão era uma forma de ampliar a efetividade dos serviços ambientais segundo o perfil de cada usuário listado abaixo:

- residentes nas áreas protegidas ou deslocadas de tais áreas;
- visitantes da área atraídos por suas características particulares; e
- autoridades nacionais e o público em geral.

O último workshop da sessão teve como tema a importância da produção e fornecimento de dados sobre as áreas protegidas aos administradores. Entre os pontos destacados estavam a necessidade de uma maior aproximação entre os tomadores de decisão e o processo de desenho de sistemas de áreas protegidas; o manejo dos sistemas em, pelo menos, dois níveis complementares: nacional e do parque; e a coleta de dados sociais e econômicos, inclusive nas áreas vizinhas às áreas protegidas. Os debates coordenados por Claudia Sobrevila, *The Nature Conservancy*, EUA, reforçaram a necessidade de usar os dados que já existiam para o desenho imediato dos sistemas de áreas. Neste contexto, e em contrapartida à tendência apresentada em congressos anteriores – de estimular o desenvolvimento tecnológico no trato de dados – houve a ênfase na importância da disseminação de modelos mais simples de coleta de dados, principalmente como forma de garantir o acesso à informação nos países menos desenvolvidos.

Embora muita atenção tenha sido dispensada em sistema complexos de alta tecnologia, o manejo de informações ainda é vital para muitas nações que não possuem acesso a tais tecnologias. Sistemas apropriados que usem menos tecnologia – como pastas com cartões, papel, contagem, entre outros – também devem ser estimulados e disponibilizados (...) métodos robustos para a coleta, análise e uso de dados no nível local são mais urgentes que tecnologias avançadas para uso a nível nacional (McNeely, 1993: 188).

O trecho acima apresenta a perspectiva de que, além de esperar a transferência de tecnologia entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, era preciso agir com as ferramentas disponíveis em cada nação para dar conta de demandas imediatas de conservação. No encerramento da sessão, prevaleceu o diálogo estabelecido entre Caracas e uma das primeiras recomendações em Seattle (1962), que sugeriu a criação de um “mercado comum do conhecimento conservacionista”. Trinta anos depois, os delegados presentes na capital venezuelana voltaram a reforçar a necessidade de uma política de livre circulação das informações como a principal forma de ampliar a cooperação entre pesquisadores e administradores para que as áreas protegidas pudessem cumprir com as expectativas de monitoramento ecológico e desenvolvimento sustentável em larga escala e a longo prazo (McNeely, 1993).

### 3 – RECOMENDAÇÕES E PLANO DE AÇÃO

Com o objetivo de estimular a autonomia de cada país na criação de um sistema que, com base em condições sociais, econômicas, políticas e culturais peculiares, atendesse da melhor forma as demandas próprias de conservação da natureza e de desenvolvimento, o plano de ação de Caracas destacou que cada nação deveria montar “o próprio plano de ação, com os respectivos objetivos, orçamentos e período para execução” (McNeely, 1993: 20). No entanto, o documento apontou três objetivos gerais em escala mundial: integrar as áreas protegidas em uma planejamento maior de trabalho; expandir o apoio; e fortalecer a capacidade de manejo. As 23 recomendações finais, baseadas nas informações resultantes das sete sessões e dos 49 workshops, foram preparadas por um comitê especialmente estabelecido para este fim. Aprovadas pelos congressistas na sessão de encerramento, as diretrizes tiveram o objetivo de identificar as questões mais importantes em nível global que influenciariam as áreas protegidas na década de 1990 (McNeely, 1993). Os temas que apresentam temas emergentes em relação aos congressos anteriores estão destacados em negrito no quadro abaixo(Phillips, 2003).

Quadro 9: Resumo das recomendações aprovadas no Quarto Congresso Mundial de Parques Nacionais (1992), na ordem adotada pela fonte.

1.	Recomenda o fortalecimento da constituição das áreas protegidas por meio da inclusão do tema nas políticas de desenvolvimento;
2.	<b>Recomenda a adaptação das áreas protegidas às mudanças globais, como as relacionadas com questões demográficas, climáticas e tecnológicas;</b>
3.	<b>Recomenda a conservação da diversidade biológica, com destaque para o cumprimento da Estratégia Global para a Biodiversidade;</b>
4.	Recomenda o desenvolvimento de regimes legais para as áreas protegidas e para a adesão às convenções internacionais já existentes;
5.	Recomenda o combate às ameaças de forças externas às áreas protegidas para a sustentabilidade, como guerras e o tráfico de recursos naturais;
6.	<b>Recomenda o reconhecimento das relações entre populações locais e as áreas protegidas e a continuidade de valores sociais e culturais;</b>
7.	<b>Recomenda a ampliação do apoio financeiro para as áreas protegidas;</b>
8.	<b>Recomenda a aplicação do uso sustentável dos recursos naturais;</b>
9.	Recomenda o desenvolvimento do turismo enquanto uma ferramenta para a conservação;
10.	<b>Recomenda a formação de parcerias entre governos, organizações não-governamentais e proprietários particulares pelas áreas protegidas;</b>
11.	Recomenda um maior esforço de todos os atores envolvidos na conservação para ampliar as áreas protegidas marinhas;
12.	Recomenda mais esforços para o desenvolvimento e aprimoramento de mais informações, pesquisas e monitoramento de áreas protegidas;
13.	<b>Recomenda a restauração ecológica em áreas protegidas;</b>
14.	Recomenda mais atenção de todas as nações para a conservação da água;
15.	Recomenda esforços para o desenvolvimento do planejamento e uso dos recursos naturais das áreas protegidas;
16.	Recomenda a expansão da rede global de áreas protegidas;
17.	Recomenda a definição de categorias para o manejo efetivo e a criação de mecanismo de monitoramento de ameaças às áreas protegidas;
18.	Recomenda a construção de novas instituições especialmente voltadas para a diversidade e complexidade de tema que envolvem as áreas protegidas;
19.	Recomenda o desenvolvimento de meio para profissionalizar e qualificar as pessoas que trabalham com áreas protegidas;
20.	Recomenda o fortalecimento do estabelecimento de reservas da biosfera;
21.	Recomenda urgência para a implementação das 20 recomendações anteriores;
22.	Recomenda que o próximo Congresso mundial de Parques Nacionais ocorra em 2002 em algum país do reino afrotropical;
23.	Expressa agradecimentos a todos envolvidos na realização do congresso.

Fonte: (McNeely, 1993: 26-54)

As recomendações de Caracas demonstram o alinhamento do congresso com os direcionamentos surgidos em Bali e, portanto, relacionados com o advento do novo paradigma para a conservação da natureza. Temas como a valorização das comunidades tradicionais, a necessidade de ampliar as parcerias entre governos e a sociedade civil e a aplicação do uso sustentável dos recursos naturais foram reforçados na capital venezuelana. Este reconhecimento consolidou a multiplicidade de atores envolvidos na conservação, o reconhecimento de diversas formas de saberes e a inclusão do desenvolvimento humano como um aspecto fundamental para a proteção do meio ambiente como algumas das novas diretrizes do movimento conservacionista em escala global. Uma maior flexibilização das atividades de manejo, por meio do incentivo à restauração de áreas degradadas, por exemplo, também marcaram a reunião. O manejo de áreas protegidas, aliás, foi um dos eixos centrais dos debates. Outro destaque da quarta edição do congresso foi a presença de novos temas relacionados com as áreas protegidas. Entre eles, o impacto das mudanças climáticas, da poluição e das guerras sobre as áreas protegidas e a necessidade de inclusão de representantes de comunidades locais, mulheres e demais segmentos até então excluídos nos debates sobre a conservação.

## CAPÍTULO 6

### QUINTO CONGRESSO MUNDIAL DE PARQUES DA UICN, DURBAN (ÁFRICA DO SUL), 2003: BENEFÍCIOS MAIS ALÉM DAS FRONTEIRAS

#### 1 – APRESENTAÇÃO

Seguindo a 22<sup>a</sup> recomendação de Caracas, o quinto Congresso Mundial de Parques da UICN ocorreu no reino afrotropical, mais especificamente na cidade de Durban, capital da África do Sul, entre os dias 8 e 17 de setembro de 2003. Ao todo, 3 mil participantes, representando 160 países, compareceram ao evento. Durban, aliás, entrou para a história como a maior e mais diversa reunião realizada sobre áreas protegidas até então (UICN, 2005). O número de presentes – entre cientistas, políticos, empresários, representantes de movimento jovens, indígenas e demais membros de comunidade locais, todos representando diversos tipos de organizações – não só comprova a tendência de crescimento do interesse mundial na reunião entre 1962 e 2003, mas também a relevância dos congressos, como mostra o quadro abaixo:

Quadro 10: Número de participantes e países nos Congressos Mundiais de Parques da UICN.

<b>Congressos</b>	<b>Participantes</b>	<b>Países</b>
Seattle, EUA (1962)	262	63
Yellowstone/Grand Teton, EUA (1972)	1.200	80
Bali, Indonésia (1982)	353	68
Caracas, Venezuela (1992)	1.840	133
Durban, África do Sul (2003)	2.897	160

Fonte: (UICN, 2005)

Na abertura do congresso foram apresentados os assuntos mais urgentes para o novo milênio no que tange as áreas protegidas: mensurar e repartir os benefícios das áreas protegidas; a gestão diante da mudança global; o desenvolvimento de melhores relações com as comunidades; e o pensamento das áreas protegidas em um contexto mais amplo. Nota-se que todos eles reforçam o advento do novo paradigma para a conservação, processo iniciado

de forma mais efetiva em Bali, reforçado em Caracas e que veio a ser consolidado em Durban. Portanto, em menos de 40 anos, temas centrais relacionados com as áreas protegidas – como objetivos, governança, contexto, técnicas de gestão e finanças – mudaram significativamente. Este fato coloca a segunda metade do século XX, mais especificamente entre 1962 e 2003, como um tempo de rápidas e intensas mudanças na história recente da conservação da natureza.

O processo de expansão das áreas protegidas nos anos anteriores a Durban, classificado como a maior decisão coletiva sobre o uso da terra da história da humanidade, também mereceu destaque no congresso. Assim, os patronos Nelson Mandela, ex-presidente da África do Sul, e a rainha Noor, da Jordânia, convidaram os delegados a celebrar o que eles chamaram de “uma das conquistas mais significativas no ramo da conservação da natureza do século XX e início do XXI”: a inclusão de mais de 11,5% das terras do planeta dentro de áreas protegidas, superando a meta estabelecida em Caracas, que era de 10% até o ano 2000. Para se ter uma idéia do crescimento, em 2003 foram registradas 102.102 áreas protegidas. Em 1962, eram apenas 1.000 (UICN, 2005). Mandela e Noor também alertaram os delegados sobre a necessidade de que todos os envolvidos com a conservação da natureza ampliassem suas ações e percepções para além de suas fronteiras e coletivos a fim de atingir a comunidade com um todo. A necessidade de expandir o contexto das áreas protegidas por meio da quebra de fronteiras, aliás, inspirou a escolha do tema do congresso: Benefícios mais além das fronteiras. Neste contexto, Mandela destacou três temas, inéditos ou explorados de forma superficial nas edições anteriores, que permearam todo o congresso: as associações entre todos os segmentos interessados, o combate à pobreza e o envolvimento da juventude.

A chave de um futuro sustentável para as áreas protegidas está no desenvolvimento das associações. Apenas por meio de alianças se pode fazer com que estas áreas sejam relevantes para os interesses da sociedade e de todos os seres vivos, mas principalmente para os pobres e para os jovens. (...) Agora, mais do que nunca, são necessários novos conhecimentos, novas idéias, novas perspectivas e relações (UICN, 2005: 6 e 12).

O combate à pobreza como uma peça fundamental para o sucesso das áreas protegidas em escala mundial foi um dos principais temas debatidos em Durban. O entendimento reforça o reconhecimento de que a conservação da natureza não poderia ser desvinculada da justiça social para que se tornasse efetiva em todas as nações e, assim, chegasse a todos os ecossistemas. Sobre a origem e manutenção da pobreza, principalmente nos países em desenvolvimento, cabe a reflexão sobre o fato de que, embora o controle colonial direto

característico do paradigma clássico tivesse praticamente chegado ao fim à época do congresso de Durban, grande parte do mundo permanecia sob a égide de um neocolonialismo, ou seja, de uma conjuntura na qual o controle político e militar de outrora deu lugar a formas de controle abstratas, indiretas, em geral de natureza econômica (Shohat & Stam, 2006). Em parte como resquício do período colonial, o cenário global contemporâneo foi dominado por um conjunto de Estados-nações – compostos basicamente pela Europa Ocidental, EUA e Japão – e outro conjunto emergente, formado por países como a Índia, a China e o Brasil. Assim, os efeitos do neocolonialismo têm sido: pobreza, fome, dívidas externas, abertura dos recursos locais para o interesse estrangeiro e, em muitos casos, opressão política interna.

Neste arcabouço de ideias, mais uma vez questões como a necessidade de ajuda técnica e financeira para nações em desenvolvimento, a inclusão das comunidades locais e povos indígenas e a repartição equitativa dos custos e benefícios da conservação da natureza e do uso dos recursos naturais receberam um amplo espaço e reconhecimento nas discussões. Uma novidade em relação às reuniões anteriores diz respeito ao fato de que, após os 10 dias de debates, foi produzida uma série de produtos das discussões, como o Acordo de Durban – documento “ambicioso, mas essencial que capta e comunica a paixão, o compromisso, a esperança e a urgência que a comunidade mundial sente a respeito de ações para as áreas protegidas” (UICN, 2005: vii) – e uma mensagem para a Convenção da Diversidade Biológica (CDB)<sup>66</sup>. Tanto o Plano de Ação quanto as recomendações também estiveram presentes. Nos agradecimentos, dentre as dezenas de entidades e indivíduos que de alguma forma contribuíram para a realização da quinta edição do congresso, a UICN destacou os apoios do Fundo para o Meio Ambiente Mundial (FMAM) e do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). Assim, o evento reuniu uma ampla gama de interessados em mais de 150 oficinas, relacionadas com 10 temas principais, além de 200 reuniões paralelas.

## 2 – SESSÕES TÉCNICAS

Assim como em Caracas, o congresso na África do Sul apresentou uma mudança na forma de sistematização e apresentação do conteúdo originado nas sessões técnicas. Cada sessão, composta por uma abertura e painéis de discussão, foi composta pela presença e fala

---

<sup>66</sup> Foram apresentadas as seguintes recomendações para a elaboração de um programa nos marcos da convenção: 1) Os serviços da diversidade biológica e dos ecossistemas são essenciais para o desenvolvimento sustentável; 2) A CDB é um elemento indispensável para velar pela prestação contínua dos serviços dos ecossistemas; 3) A conquista dos objetivos da Convenção e da meta fixada até 2010 – de uma redução significativa na perda da biodiversidade – exige um sistema de áreas protegidas que seja representativo e administrado eficazmente; 4) O congresso reconhece os progressos mundiais realizado na criação de áreas protegidas, mas identifica grandes lacunas, desafios e deficiências (UICN, 2005: 287-288).

de dezenas e, em alguns casos, até centenas de especialistas. Cada delegado teve a sua fala resumida nas atas de registro do congresso. Esse modelo deu mais objetividade na sistematização e apresentação do conteúdo, mais direcionados para o fornecimento de recomendações e direcionamentos práticos (UICN, 2005). Por outro lado, e como ocorreu em Caracas, tal sistema parece não revelar de uma forma mais completa a complexidade dos debates ao omitir as apresentações na íntegra.

## 2.1 – SESSÃO 1: BENEFÍCIOS MAIS ALÉM DAS FRONTEIRAS

A primeira sessão de Durban apresentou alguns dos avanços em direção à conservação da natureza e ao desenvolvimento sustentável registrados nos anos anteriores ao congresso. David Sheppard, secretário-geral do Quinto Congresso Mundial de Parques da UICN, apontou como um dos principais ganhos a integração entre as áreas protegidas e as agendas econômica, social e ambiental mais amplas. Sobre as comunidades locais, tanto Ernesto Enkerlin Höfloch, presidente da Comissão Nacional de Áreas Protegidas do México, como Estherine Lisinge Fotabong, diretora de Políticas do escritório da WWF na África Central, criticaram as políticas voltadas para as comunidades locais ao afirmar que, na realidade, o reconhecimento e o envolvimento de tais populações ainda estava apenas no discurso, não existindo, assim, solidariedade real para a inclusão dessas pessoas tanto nos debates sobre a conservação como no acesso ao desenvolvimento (UICN, 2005). No mesmo contexto, Kenton Miller, presidente da Comissão Mundial de Áreas Protegidas, apontou que – uma vez cumprida a meta estabelecida em Caracas sobre a superfície do planeta coberta por áreas protegidas – Durban representava o momento de estabelecer novas metas no que se refere aos seguintes temas:

- divisão equitativa dos benefícios materiais e não materiais das áreas protegidas;
- co-gestão;
- associações entre governo, agências, organizações da sociedade civil e comunidades locais;
- uso da tecnologia e ciência para determinar quais são os locais de alta prioridade para a ampliação do sistema de áreas protegidas.

Miller e a rainha Noor reforçaram a necessidade de uma revisão sistemática dos planos de gestão e uma avaliação contínua de novas ideias e enfoques a fim de buscar uma melhor



adaptação das áreas protegidas às mudanças globais e alcançar fluxos financeiros sustentáveis. Kalus Töpfer, diretor-executivo do PNUMA, complementou a análise incluindo na agenda das futuras ações a conexão com temas contidos no documento Objetivos de Desenvolvimento do Milênio<sup>67</sup>, como a redução da pobreza e da fome, a sustentabilidade ambiental, a redução da proporção de pessoas que não possuem acesso a água potável e a perda de recursos naturais. “É necessário também considerar a contribuição das áreas protegidas para a biodiversidade, a proteção genética e apoiar o conhecimento indígena e a diversidade cultural como condições prévias para a estabilidade.” (UICN, 2005: 17). Todos os pontos destacados na primeira sessão representaram a continuidade de debates realizados em Bali e em Caracas e, portanto, característicos do novo paradigma. O diferencial de Durban estava na ênfase sobre a redução da pobreza enquanto condição para a conservação da natureza e o desenvolvimento sustentável, fato que reforçou o peso de aspectos sociais nos debates sobre o meio ambiente.

## 2.2 – SESSÃO 3<sup>68</sup>: ASSOCIAÇÕES MUNDIAIS PARA AS ÁREAS PROTEGIDAS

A terceira sessão de Durban abordou a relação entre a conservação das áreas protegidas e dois setores econômicos: o turismo e as indústrias extrativas. Faustine Kobero, gerente da Corporação Conservação África, usou a Tanzânia como exemplo para demonstrar que a conservação e o ecoturismo só poderiam ter sucesso se contassem com o apoio das comunidades locais. No país africano, a construção desse apoio tinha como base o compartilhamento de benefícios gerados pela indústria do turismo com os habitantes locais. Os benefícios chegavam às comunidades tanto por meio da criação direta de emprego, quanto pela geração de fundos originados no ecoturismo e destinados para áreas como a saúde, a educação, o abastecimento de água e a coleta de resíduos. Estas medidas facilitavam o envolvimento das pessoas nos interesses das áreas protegidas. No entendimento dos participantes da sessão, portanto, somente dessa forma o turismo poderia contribuir de forma efetiva tanto para a conservação da natureza quanto para o desenvolvimento local. A

---

<sup>67</sup> Em 2000, a ONU, ao analisar os maiores problemas mundiais, estabeleceu 8 Objetivos do Milênio: 1) acabar com a fome e a miséria; 2) Educação básica de qualidade para todos; 3) Igualdade entre sexos e valorização da mulher; 4) Reduzir a mortalidade infantil; 5) Melhorar a saúde das gestantes; 6) Combater a AIDS, a malária e outras doenças; 7) Qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; e 8) Todo mundo trabalhando pelo desenvolvimento. ([www.objetivosdomilênio.org.br](http://www.objetivosdomilênio.org.br)).

<sup>68</sup> A sessão de número 2 teve como objetivo oferecer orientação aos participantes sobre os ciclos de oficinas e os três temas transversais – Meio marinho; Patrimônio mundial; e comunidades e Equidade – que, em conjunto, constituíram os componentes técnicos do congresso (N.A).

conversão de verba das atividades turísticas para a conservação e o desenvolvimento local foi justificada também como uma forma de minimizar os estragos deixados pelos turistas, que usam água, geram resíduos sólidos e degradam o meio ambiente de várias outras maneiras.

A importância da educação em um plano de desenvolvimento sustentável adequado à realidade local também foi destacada, principalmente como forma de manter as tradições rurais junto com o desenvolvimento turístico. Em relação à indústria do turismo, houve a necessidade de um tipo de planejamento com o foco em associações que gerassem informações sobre como atitudes responsáveis por parte dos turistas poderiam contribuir com a conservação e o desenvolvimento. Cheryl Carolus, gerente-executiva da África do Sul Turismo, afirmou ainda que, apropriado desta forma, o turismo poderia ser uma ferramenta eficaz na redução da pobreza que, para ela, era a principal ameaça à sustentabilidade (UICN, 2005). Por outro lado, houve o alerta para que a atividade não se tornasse a única estratégia para converter os benefícios das áreas protegidas para as populações locais. Eugenio Yunes, chefe de Desenvolvimento Sustentável da Organização Mundial de Turismo, ressaltou que o turismo não poderia ser considerado uma panacéia para o desenvolvimento social, mas, sim, um aspecto complementar da participação de outros atores econômicos e do desenvolvimento. A preocupação remete a uma questão típica da descentralização de poder no que se refere à atuação dos governos. Ao perceber que a indústria turística promove, mesmo que de forma limitada, o desenvolvimento local, há o risco de que os governantes reduzam investimentos nas localidades onde estão tais indústrias. Neste sentido, o envolvimento de setores da sociedade que usam os recursos naturais com fins lucrativos no desenvolvimento local não deve substituir as responsabilidades do poder público sobre tais comunidades. Como afirmou Giddens (2001) é necessário cada vez mais, e não menos governo.

Os debates mudaram de rumo com a constatação de que o processo de globalização e de crescimento do movimento pela conservação da natureza no contexto do desenvolvimento sustentável ampliaram a fiscalização sobre as atividades das indústrias extrativistas. Fato que gerou a necessidade de negociação entre tais indústrias e outros setores da sociedade antes do desenvolvimento de atividades que impactam o meio ambiente. Esta abertura foi destacada como um importante avanço, pois, no início da década de 1990, não era possível imaginar o representante de uma companhia energética ou petroquímica como a Shell, por exemplo, com assento e voz no congresso (UICN, 2005). Apesar da tentativa de estabelecimento de um diálogo mais próximo entre setores por muito tempo vistos como antagonistas, foi ressaltado que a questão central ainda dizia respeito ao impasse entre a destinação de terras para a conservação ou para extração (UICN, 2005). O tom dos debates em Durban estava mais

relacionado com a expansão das responsabilidades sobre a conservação da natureza. Compreendendo a existência de diferentes interesses relacionados com o uso e a proteção dos recursos naturais, os congressistas buscaram também debater um maior controle sobre as atividades que causam impacto sobre o meio ambiente, sejam elas de cunho turístico ou extrativista.

Dentro da perspectiva mais democrática contida no novo paradigma, em que diversos interesses são administrados na resolução de conflitos, a abertura para o diálogo com representantes de indústrias em Durban foi marcada ainda por reivindicações do setor no sentido de assegurar a exploração dos recursos naturais. Robert Wilson, presidente do Conselho Internacional de Mineração e Metais (CIMM) defendeu, por exemplo, a necessidade de encontrar meios que permitissem a prática da mineração de forma compatível, ou minimamente conflitante, com os propósitos das áreas protegidas. A crítica de Joji Carino, presidenta da Fundação Tebbeba, das Filipinas, que classificou a mineração enquanto uma competidora desleal por água, florestas, terras e recursos do subsolo, estabeleceu um tom de discordância no debate. Para ela, de forma geral, tal atividade levava à retirada de populações indígenas, à degradação da natureza, à perda de meios para a subsistência e ao empobrecimento da comunidade. Carino criticou a relação entre a UICN e o CIMM ao afirmar que a primeira vinha oferecendo uma credibilidade “não-merecida” à indústria da mineração, principalmente no que se refere correção de injustiças sociais nas comunidades locais (UICN, 2005).

A mineração não tem contribuído para a redução da pobreza. Comunidades instaladas no arredores ou desapropriadas por mineradoras continuam sendo pobres. Apesar das iniciativas ótimas, os benefícios de tais atividades não estão chegando às comunidades o que tem deixado um enorme buraco não só nas matas, mas também nas populações indígenas (UICN, 2005: 24)

Neste contexto, os congressistas destacaram a falta de confiança que imperava nos debates sobre a mineração e, entre outros pontos, apontaram a necessidade de leis que permitissem a integração e a inclusão de todos os interessados nas discussões e tomadas de decisão. Adrian Phillips, assessor especial da UICN, buscou amenizar o conflito ao destacar que uma das principais tarefas que deveriam ser empreendidas de forma conjunta pelos setores dizia respeito à preparação de diretrizes que abordassem a mineração dentro de áreas das categorias V (paisagem terrestre/marinha protegida) e VI (área protegida com uso sustentável dos recursos naturais). Outros pontos prioritários no conflito entre a extração de recursos e a proteção dos mesmos incluíam a mineração próxima de áreas protegidas; as regras que

deveriam seguir as companhias mineradoras; estudos sobre a compensação e compromissos; e o desenvolvimento de um acordo sobre princípios que devem ser seguidos quando se trata da intervenção em áreas protegidas (UICN, 2005). Assim, o debate recaiu sobre as categorias de classificação da UICN, que tinham ganhado um novo referencial em 1994<sup>69</sup>, como mostra o quadro abaixo:

Quadro 11: As seis categorias da UICN de manejo das áreas protegidas (IUCN, 1994)

<b>Categoria</b>	<b>Descrição</b>
<b>Ia Ib</b>	<b>Reserva Natural Estrita:</b> voltada para a ciência. <b>Área de Wilderness:</b> manejada com foco na proteção da <i>wilderness</i> .
<b>II</b>	<b>Parque Nacional:</b> manejada para a proteção do ecossistema e recreação.
<b>III</b>	<b>Monumento Natural:</b> manejada, principalmente, para a conservação de características naturais específicas.
<b>IV</b>	<b>Área de manejo de habitat/espécie:</b> conservada, principalmente, por meio de intervenções de manejo.
<b>V</b>	<b>Paisagem Protegida:</b> manejada, principalmente, para conservação de paisagens terrestres e marinhas e para recreação.
<b>VI</b>	<b>Área Protegida de Recursos Manejados:</b> manejada, principalmente, para o uso sustentável dos ecossistemas naturais.

Fonte: *Guidelines for Protected Area Management Categories* (UICN, 1994)

Em diálogo com a crescente complexidade que os debates sobre a conservação da natureza ganhavam em escala mundial, principalmente pela inclusão de novos atores nos debates, as seis novas categorias da UICN apresentaram um caráter mais flexível. Nelas já estava prevista a existência de áreas onde poderiam ser realizadas atividades de extração de recursos naturais, inclusive em escala industrial, desde que devidamente reguladas. A terceira sessão de Durban incluiu setores até então excluídos dos debates sobre a conservação da natureza e o desenvolvimento sustentável. Destaca-se que a exclusão de tais grupos não significava a sua inexistência. Neste contexto, a inclusão de representantes industriais nas atividades de Durban mostra-se salutar ao deixar de ignorar esse grupos e buscar a aproximação entre interesses distintos de grupos vinculados ao uso ou à proteção dos recursos naturais. Por outro lado, tal abertura simboliza também um dos principais desafios para a conservação no século XXI: a conciliação de múltiplos interesses, muitos deles tidos como antagonistas.

<sup>69</sup> No guia também foi apresentada uma revisão do conceito de áreas protegidas: “Área de terra e/ou mar especialmente dedicada à proteção e manutenção da diversidade biológica e dos recursos naturais e culturais associados, e gerida por meios legais ou outros meios eficazes” (IUCN, 1994).

### 2.3 – SESSÃO 4: ÁREAS PROTEGIDAS NA ÁFRICA

Na abertura da quarta sessão de Durba, Emeka Anyaoku, presidente da WWF Internacional, afirmou que a África apresentava um elevado potencial para oferecer oportunidades de subsistência e abordar a questão da pobreza por meio das áreas protegidas. Neste sentido, um dos principais desafios apontados foi a busca de uma resposta para a seguinte pergunta: Como oferecer alternativas sustentáveis para assegurar os meios de subsistência para uma população onde 70% das pessoas dependem diretamente da terra para sobreviver? (UICN, 2005). O sessão apresentou um caminho para a resposta, que envolveu temas como mais financiamento tanto para as áreas protegidas quanto para a população do continente, como mostra o trecho abaixo:

A questão mais emergencial na África é a pobreza, que continua sendo a principal causa do esgotamento dos recursos naturais diante de um população em crescimento. Isso também significa que os recursos financeiros se destinam mais à saúde, bem-estar social e educação do que propriamente ao meio ambiente. Isso faz com que o primeiro passo para uma mudança seja o aporte de mais recursos para o continente e a busca de novas fontes alternativas de recursos, sendo especialmente necessário um enfoque que favoreça as populações (UICN, 2005: 27).

A necessidade de união entre conservação e desenvolvimento fica explícita quando o debate sai dos países desenvolvidos para as nações socialmente mais vulneráveis. E essa é a principal característica do novo paradigma: investir nas demandas deste último grupo para realizar uma verdadeira inclusão do mesmo nas estratégias para a conservação. A manutenção do modelo clássico, por mais que louvável do ponto de vista da conservação da biodiversidade, não poderia ser praticada em países com realidades semelhantes às da África. Em outras palavras, o ideal seria que grandes áreas naturais pudessem ser integralmente protegidas em todo o mundo. Assim como o ideal seria que todas as pessoas e nações do mundo tivessem os mesmos direitos à uma vida digna. O paradigma clássico surgiu em uma porção “ideal” do mundo, em países europeus e norte-americanos que, por sua postura histórica de colonizadores, apresentavam elevados níveis de desenvolvimento quando pensaram tal modelo. Deixando de lado o idealismo e trabalhando com a porção “real” do mundo, a estratégia deve mudar para se adaptar a conservação à uma nova realidade. É este processo de adaptação que acompanha o advento do novo paradigma, em que, por mais que comprometa a conservação ideal da natureza, a dimensão humana deve estar presente, de

forma limitada, para que o mundo “real” possa chegar o mais próximo do mundo “ideal” sem comprometer a manutenção da biodiversidade.

A sessão 4 destacou ainda outros pontos relacionados ao continente africano. Os congressistas reforçaram a necessidade de que se colocasse em prática acordos como o Plano de Ação da Nova Aliança para o Desenvolvimento na África e uma versão revisada da Convenção Africana sobre a Natureza e os Recursos Naturais que, aliás, foi o primeiro tratado a adotar, pelo menos em teoria, as categorias de áreas protegidas da UICN. Em relação às populações tradicionais, foi apontado que, devido à estreita e ancestral relação entre o povo africano e o território onde vivia, a população do continente deveria ser acolhida como gestora das áreas protegidas (UICN, 2005). A proposta representa um passo a mais nos debates realizados nos congressos sobre o reconhecimento das populações locais enquanto oportunidade para promover a conservação. Por um lado, a inclusão das comunidades como gestoras apresenta o potencial de ampliar o envolvimento das mesmas com a conservação. Por outro, este processo necessita de um amplo acompanhamento científico como complemento aos saberes tradicionais, principalmente no que se refere à biologia da conservação. A complementação entre os saberes científicos e tradicionais, aliás, é outra base do paradigma moderno. Tal complementaridade é, portanto, desejável tanto para as áreas geridas por especialistas acadêmicos, como para as áreas geridas por comunidades tradicionais. Este é outro ponto que reforça a necessidade do reconhecimento da complementaridade entre os modelos clássico e moderno na consolidação do novo paradigma, que ganhou um viés excessivamente antropocêntrico nas reuniões da UICN.

#### 2.4 – SESSÃO 5: BENEFÍCIOS PARA A POPULAÇÃO

A quinta sessão de Durban ressaltou o fato de que os múltiplos benefícios das áreas protegidas – ambientais, econômicos e sociais – tinham uma avaliação limitada, o que fazia com que estes não influenciassem os processos nacionais de tomada de decisão. Hamid A. Zakri, diretor do Instituto de Estudos Avançados da Universidade das Nações Unidas, reforçou a importância de assegurar, como uma estratégia fundamental para o desenvolvimento de uma nação e manutenção de seus recursos naturais, que os benefícios gerados por tais áreas sejam revertidos para as pessoas mais necessitadas envolvidas com o tema. Para Carlos Manuel Rodríguez, ministro de Meio Ambiente e Energia da Costa Rica, a chave para solução do problema estava na identificação e cobrança pelos serviços ambientais prestados pelas áreas protegidas. Na palavras de Rodríguez, na criação de um “mercado dos serviços ambientais”.

Para isso, ele afirmou que seria preciso garantir benefícios duradouros para a população, inclusive os vinculados às necessidades imediatas (UICN, 2005).

Em muitas situações, o suprimento das necessidades imediatas de populações humanas ameaçam diretamente a conservação da biodiversidade, e portanto, as necessidades imediatas de milhares de outras espécies da fauna e flora. Por isso, de forma a aliviar a pressão do suprimento de tais necessidades apenas por meio do uso direto dos recursos naturais, é necessário que políticas públicas, principalmente aquelas vinculadas ao desenvolvimento social, estimulem outras formas de, por exemplo, garantir a alimentação de uma população sem que esta precise caçar ou pescar em áreas naturais sensíveis ou excessivamente perturbadas pela ação humana. Neste contexto, a lógica que prevalece nas políticas de governo, de que a conservação deve incluir questões sociais em seu contexto (Câmara, 2004), também deve funcionar no sentido contrário. Em outras palavras, as políticas sociais também devem levar em consideração a manutenção da biodiversidade no desenvolvimento de suas ações. Neste sentido, chama a atenção a recomendação feita na sessão para que os ministérios do Meio Ambiente busquem a integração com ministérios de demais áreas associadas ao desenvolvimento humano. A efetivação desta parceria permitiria tanto a ampliação da capacidade de atuação de todas as partes interessadas quanto um apoio financeiro mais seguro para as ações conjuntas.

## 2.5 – SESSÃO 6: GESTÃO DE MUDANÇA

A busca de respostas aos desafios<sup>70</sup> que as áreas protegidas enfrentavam como consequência da mudança global, marcada por fatores como as alterações climáticas, a explosão demográfica e globalização, foi o eixo central da sexta sessão. Foi destacado que toda a comunidade internacional deveria dedicar-se mais ao tópico das mudanças globais, pois tal adaptação era essencial para a manutenção das diversidades biológica e cultural. Em relação as mudanças climáticas, Claude Martim, diretor-geral da WWF Internacional, destacou a necessidade de ações em duas frentes específicas que deveriam envolver organizações de

---

<sup>70</sup> A Comissão mundial de Áreas Protegidas apresentou 11 padrões mínimos para reforçar as áreas protegidas, com base em uma pesquisa realizada na Ásia, África e América Latina: 1) Política estatal sobre APs em todas as nações; 2) Sistemas nacionais de APs plenamente representativos; 3) Planos estratégicos para sistemas nacionais de APs e um plano de gestão para cada AP; 4) Legislação nacional que apóie as APs; Organismos especializados que apóiem as APs, com o financiamento e o pessoal profissional adequados; 6) Mecanismos de coordenação com os organismos governamentais pertinentes; 7) Participação de todos os interessados diretos; 8) Provisão de estrutura e equipamentos necessários para manter as APs; 9) Programas de investigação; 10) Vigilância padrão e técnicas de avaliação; Estratégias nacionais de comunicação, educação e sensibilização da opinião pública. (UICN, 2005: 37-38).

conservação, agência governamentais, instituições financeiras multilaterais e governos. A primeira delas era a rápida redução das emissões de dióxido de carbono – ponto que já vinha sendo discutido por meio do Protocolo de Kyoto desde 1997, embora o documento só tenha entrado em vigor em 2005, ou seja, dois anos após o congresso de Durban. A segunda era a necessidade da rápida colocação em prática dos planos de controle de danos nas áreas protegidas, principalmente nas dos oceanos (UICN, 2005).

Steven McCormick, presidente da *The Nature Conservancy*, enfatizou a necessidade de consolidar um novo olhar sobre a conservação da natureza para que esta seja mais eficiente no século XXI diante das mudanças globais em curso:

As áreas protegidas não devem se isolar e, sim, serem situadas em um contexto mais amplo. O futuro depende da nossa capacidade de superar as fronteiras figurativas e físicas que criamos, bem como adotar uma mentalidade adaptada a colocar em prática o enfoque de ecossistema. Devemos aceitar os interesses econômicos e trabalhar com eles. Para citar Gandhi: “se queres a mudança, tu deve ser a mudança” (UICN, 2005: 37).

A crença na ineficiência das áreas protegidas quando pensadas de forma isolada e na necessidade cada vez maior de inclusão das mesmas em contextos mais amplos ganhou força com a globalização. Sobre o tema, cabe uma reflexão sobre a defesa de Giddens (2001) de que a globalização não é totalmente econômica em sua natureza, causas ou consequências. Para ele, este processo também é social, político e cultural. Em outras palavras, embora seja dominada pelas nações industrializadas, a globalização não é simplesmente sinônimo de ocidentalização, pois afeta e é influenciada por todos os países do mundo. Habermas (2007) apresenta a globalização como um novo desafio para a integração social no século XXI. O trânsito da comunicação, da produção econômica e de seu financiamento, da transferência de tecnologia e poderio bélico, em especial dos riscos militares e ecológicos, coloca a sociedade moderna diante de problemas que não se podem mais resolver no âmbito de Estados nacionais. E tudo indica que continuará avançando o esvaziamento da soberania de Estados nacionais, o que fará necessária uma reestruturação e ampliação das capacidades de ação política em um plano supranacional.

Os debates continuaram com Kristalina Georgieva, diretora do Departamento de Meio Ambiente do Banco Mundial, que ressaltou que as soluções para os problemas referentes tanto à conservação da natureza, como ao desenvolvimento humano, ou seja, ao desenvolvimento sustentável já eram conhecidas e amplamente debatidas. Para ela, faltava interesse, principalmente por parte de algumas nações desenvolvidas, para colocá-las em prática. Por fim,



John Turner, secretário de Estado de Assuntos Ambientais Internacionais dos EUA, destacou três princípios, característicos do novo paradigma e, portanto, já debatidos nas edições de Bali e Caracas, para o desenvolvimento das áreas protegidas: a criação de associações e trabalhos “de baixo para cima”; o envolvimento dos que com frequência não possuem direitos – como jovens, mulheres e outras minorias –; e mais espiritualidade por meio de uma ética básica de responsabilidade pelo meio ambiente (UICN, 2005).

## 2.6 – SESSÃO 7: COMUNIDADES E PARQUES

Tanto a importância das comunidades locais e povos indígenas para a conservação da natureza, quanto de os governos trabalharem de forma cooperativa com outros setores da sociedade interessados no tema receberam destaque na sétima sessão. O venezuelano Ortenio Castillo, representante da Coordenação de Organizações Indígenas da Bacia Amazônica, retomou o tema da inclusão das comunidades locais enquanto gestoras das áreas onde viviam ao destacar a necessidade de que fossem estabelecidos marcos legais que amparassem os direitos e a participação de povos indígenas na gestão de tais áreas, que passaram a ser protegidas por lei. A reivindicação dialogou com um dos apontamentos da Estratégia de Sevilla (1995), documento que outorgou um novo papel para as reservas da biosfera enquanto lugares-pilotos onde seria possível ensaiar novos enfoques sobre a conservação da natureza com uma ênfase especial nas dimensões social e cultural (UICN, 2005).

Ashsish Kothari, coordenador do Plano de Ação Nacional sobre a Biodiversidade da Índia, destacou a relevância das áreas administradas por comunidades como complemento às que já existiam sob a gestão de órgãos oficiais. Ele citou como exemplo de sucesso nesta parceria, áreas geridas por locais nas regiões de florestas do Himalaia Índio, onde havia uma elevada diversidade biológica, mas escassas áreas protegidas formais, ou seja, sob a tutela exclusiva do governo. O indiano reforçou ainda a necessidade de que tais áreas fossem reconhecidas como um mecanismo importante para a conservação em nível global, inclusive com a sua inclusão entre as categorias da UICN. Neste sentido, Kothari apresentou a seguinte reflexão sobre a definição e a legitimidade das Áreas Conservadas por Comunidades (ACCs), conceito que ainda não havia surgido nos congressos:

ACCs são ecossistemas naturais e modificados que possuem valores significativos em relação à biodiversidade, serviços ecológicos e valores culturais, conservadas voluntariamente por comunidades indígenas e locais por meio do direito consuetudinário e outros meios eficazes. (...) As ACCs existem muito antes da criação das áreas protegidas formais e suas origens estão

embasadas em meios de gestão de recursos de propriedade comunitária. Seus objetivos e motivações incluem meios de subsistência, funções ecológicas, a auto-potenciação, os valores culturais, a proteção contra forças destrutivas e a preocupação com a vida selvagem e a biodiversidade (UICN, 2005: 41).

Neste contexto, Luz Maria de La Torre, representante da Confederação de Nações Indígenas do Equador, apresentou a Declaração dos Povos Indígenas, elaborada durante a reunião preparatória dos congressos de Durban. Entre outros pontos, o documento ressaltou os direitos à auto-determinação dos indígenas; repudiou e pediu reparações a todo o processo de retirada desses povos de áreas protegidas – surgiram também questionamentos sobre a má qualidade dos assentamentos oferecidos em processos de realocação; e reforçou a resolução 2.82 do Congresso Mundial da Natureza da UICN, celebrado em 2000, na Jordânia, que pedia a proibição da operação de indústrias extrativistas dentro de áreas protegidas e nas regiões ao redor. Para Grazia Borrini-Feyerabend, vice-presidenta do Centro de Patrimônio da Estremadura, retomou o debate sobre a ineficiência do paradigma clássico em um contexto global ao afirmar que “a ideia de separar as pessoas da natureza se acomodava bem em sistemas políticos onde poucos decidem pela maioria, ou seja, em situações em que a conservação está dominada pelos Estados, os cientistas e os promotores turísticos, excluindo por completo as comunidades e povos locais” (UICN, 2005: 43).

Por outro lado, Gustavo Suarez de Freitas, diretor de Áreas Protegidas do Peru, alertou para a necessidade de se impor restrições sobre o uso dos recursos em alguns casos relacionados com as comunidades locais.

As áreas protegidas não são homogêneas, nem os costumes dos povos que as habitam. As ações locais nem sempre são compatíveis com os interesses nacionais, situação que gera conflitos que precisam ser resolvidos” (UICN, 2005: 43).

Ponto de vista semelhante ao de Richard Leakey, da *Éden Wildlife Trust*, quem alertou sobre os riscos que a politização excessiva da questão indígena representava para a conservação da biodiversidade. A constatação de que a vontade ou a capacidade das comunidades locais de apoiar a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais é extremamente variável – e nem sempre condiz com as premissas de um uso adequado da terra – representa uma ameaça para a manutenção da biodiversidade e de todos os serviços ambientais vinculados à ela. Câmara (2004) ressaltou que nem toda comunidade tem ou mantém tradições responsáveis no uso dos recursos naturais. Além disso, a tecnologia moderna de caça e pesca, os meios de transporte, a aplicação de produtos químicos na

agricultura e as influências negativas das relações com fazendeiros, madeireiros, contrabandistas de animais silvestres e demais interessados na exploração de recursos podem alterar o equilíbrio entre tais comunidades e os habitats que ocupam. Deve-se levar em conta também que uma comunidade com uma população em rápido crescimento tem um impacto ainda maior sobre o local onde vive. Assim, o entusiasmo sobre designar as pessoas como a base para a conservação, característico do rápido e intenso processo de consolidação do novo paradigma, oferece riscos para as áreas de proteção integral e, portanto, para a manutenção dos ciclos naturais de espécies de animais e plantas. No trecho abaixo, Câmara apresenta uma análise sobre o aparecimento de uma tendência antropocrista nos congressos:

No decorrer da segunda metade do século passado, e principalmente durante suas duas últimas décadas, acentuou-se em alguns setores de opinião o pensamento de que à conservação da natureza e às áreas naturais protegidas (APs) dever-se-ia atribuir um papel mais amplo nas questões sociais e no reconhecimento dos interesses e direitos das populações locais e comunidades indígenas; este tema aflorou no III Congresso Mundial de Parques e Áreas Protegidas (Bali, 1982), foi discutido no quarto congresso de mesmo nome (Caracas, 1992) e dominou os debates no V Congresso Mundial de Parques (Durban, 2003). Por outro lado, nestes congressos outros temas de grande importância para as APs, como biodiversidade, ciência, pesquisa e educação mereceram menor importância nas discussões (Câmara, 2004).

Milano (2001) engrossa o coro do grupo preocupado com o antropocentrismo nos debates sobre a conservação ao afirmar ser necessário considerar que o próprio termo “áreas naturais protegidas”, internacionalmente reconhecido, diz respeito à proteção de espaços territoriais contra a ação humana, ainda que também para o benefício humano. Para ele, se todas as leis são feitas por seres humanos para defenderem-se uns dos outros é cinismo ou ignorância considerar que os interesses humanos são naturalmente bons e compatíveis para com a conservação da natureza. Assim, apesar de o ponto de vista da inclusão da dimensão humana claramente imperar no congresso de Durban, havia um grupo de especialistas que reivindicava que o combate aos impactos das ações humanas fosse considerado a essência da conservação da natureza.

A discussão acima conduz a um dos pontos centrais desta pesquisa: a necessidade de complementaridade entre os modelos clássico e moderno de conservação. Em outras palavras, o que é tratado como conflito por grupos de interesses distintos deve ser visto como oportunidade de parceria para uma ação mais efetiva para a conservação da natureza em escala global. O advento do novo paradigma foi uma resposta necessária para a adaptação das estratégias de conservação às demandas da modernidade, principalmente nos países em

desenvolvimento. Nestes países, como comprovou a fala de diversos delegados presentes nas cinco edições dos congressos, falar em proteger o meio ambiente sem falar em justiça social é o mesmo que falar em uma utopia. Por outro lado, o advento do paradigma moderno trouxe uma tendência excessivamente antropocentrista para os debates sobre a conservação. A dimensão humana ocupou o centro das discussões que deveriam envolver o direito de todas as espécies à vida. Este fato gerou a necessidade de resgatar valores mais relacionados ao modelo clássico, principalmente os relacionados com a importância das áreas de proteção integral para equalizar o peso dado à espécie humana e às demais espécies enquanto focos de políticas públicas para a conservação. A imagem de uma balança em movimento ajuda a compreender esta dinâmica. Considerando que o equilíbrio entre os dois lados seja o ponto ideal na relação humanidade-natureza, nas edições de 1962 e 1972 do congresso havia mais peso no lado da natureza. A partir de 1982, o lado da humanidade começou a receber mais peso. Peso que aumentou em 1992 e 2003 de forma que o lado da humanidade passou a linha do equilíbrio. Assim, é preciso passar um pouco da ênfase dada para a humanidade nos últimos anos para a natureza, afim de encontrar um ponto ótimo nesta relação.

## 2.7 – SESSÃO 8: TRABALHANDO A ESCALA

Reforçando a quebra de fronteiras – tanto geográfica, quanto de conhecimento – como o tema principal de Durban e dialogando com os princípios do novo paradigma, a sessão abordou a necessidade de que as áreas protegidas terrestres e marinhas fossem situadas em contextos mais amplos. John Briceño, ministro de Recursos Naturais, Meio Ambiente, Comércio e Indústria de Belize, ressaltou que a criação do corredor biológico mesoamericano – que estabeleceu uma ligação para a circulação de espécies e material genético em toda a região centro-americana – uniu a região, tanto geográfica, quanto politicamente, e estabeleceu um modelo de atuação com base em ecossistemas<sup>71</sup>. Foi defendido que quando os corredores se estendiam para além de fronteiras, estes promoviam a cooperação e a paz entre nações vizinhas, ainda que estivessem separadas pela guerra. Dois pontos mereceram destaque enquanto requisitos para o sucesso da conexão por meio de corredores ecológicos: o interesse comum entre políticos e tomadores de decisão; e o envolvimento de todos os interessados diretos, incluindo ONGs e comunidades locais (UICN, 2005). O fechamento da sessão

---

<sup>71</sup> O enfoque por ecossistemas é uma estratégia para a gestão integrada dos recursos da terra e do mar e dos recursos vivos, que promove a conservação e o uso sustentável de maneira equitativa. Adotado em 2000 pelas partes da Convenção da Diversidade Biológica, tal enfoque merece uma aplicação mais ampla como ferramenta para a gestão de redes de APs e para assegurar seus benefícios mais além de suas fronteiras (UICN, 2005: 46.)

ficou por conta de Sylvia Earle, diretora-executiva da Conservação Internacional, quem apresentou uma análise técnica da importância das áreas protegidas marinhas sobre os ambientes terrestres, por meio, por exemplo, da regulação do clima e da geração de oxigênio. Assim, ela defendeu urgência no aproveitamento de todas as oportunidades para que fossem criadas áreas protegidas marinhas, principalmente pelo fato de elas estarem muito aquém do índice de cobertura que havia sido conquistado em áreas terrestres. Enquanto as primeiras tinham apenas 0,5% de sua superfície protegida, as últimas tinham chegado aos 11,5%.

## 2.8 – SESSÃO 9: CONEXÕES ENTRE AS PAISAGENS TERRESTRES E MARINHAS

A conexão entre áreas protegidas e paisagens terrestres e marinhas como ponto essencial para o planejamento de uso da terra continuou em debate na nona sessão, na qual os participantes ressaltaram a necessidade de orientações mais práticas sobre o assunto. Um enfoque integral sobre a conservação da superfície do planeta como um todo foi apontado como o único caminho para o desenvolvimento sustentável. Eugenio Figueroa, da Universidade do Chile e Alberta, destacou que as conexões das áreas protegidas com o mundo externo são especialmente importantes nos países em desenvolvimento, onde a escassez de recursos financeiros mantém uma relação mais estreita entre as paisagens terrestres e marinhas e as populações locais. A importância das conexões ainda foi tratada sob o ponto de vista das mudanças climáticas, como, por exemplo, uma ferramenta para facilitar a dispersão de espécies cujos ambientes estão sob o impacto do aquecimento global.

Existe um corpo de evidências substancial e em crescimento sobre a prática da conservação que demonstra que as conexões podem ter efeitos positivos sobre a viabilidade de espécies e populações fragmentadas. Na maioria dos exemplos estudados, a proteção, reforço, recuperação ou criação de uma conexão representou claramente a opção de conservação mais eficaz na relação custo-benefício e, em muitos casos, como a única escolha para expandir os objetivos de conservação (UICN, 2005: 49).

Neste caso, foi destacado que os corredores deveriam ser um complemento e não uma alternativa às áreas protegidas. Foi retomada também a necessidade de mais atenção para os ecossistemas de água doce e marinhos. Sobre as áreas marinhas, dois pontos ainda não mencionados sobre o tema receberam destaque: a proteção de lugares de desova de animais ameaçados e uma gestão sustentável da pesca. Já sobre os habitats de água doce, Bill Phillips, representante do programa Águas para a Vida da WWF, afirmou que um sistema de proteção eficiente deve ter um marco na gestão integral de bacias hidrográficas.

Estas áreas, ainda sub-representadas mundialmente, são tipicamente um ponto de encontro de múltiplos interesses – conservação, redução da pobreza, saúde humana, gestão de inundação, entre outros – e por isso requerem um enfoque mais amplo. É vital que as questões relativas às águas subterrâneas e às bacias de lagos também sejam incluídas nas políticas (UICN, 2005: 52).

Na continuidade das discussões, o grupo moderado por Jessica Brown, representante do Centro Atlântico para o Meio Ambiente, debateu as categorias de áreas protegidas da UICN. Destacou-se o alerta sobre uma maior demanda de planejamento e manejo sobre as categorias V e VI por estas envolverem uma maior interação entre os seres humano e a natureza. Neste contexto, mais uma vez foi retomada a importância do envolvimento das comunidades locais nas decisões relativas à gestão de tais áreas. Um dos pontos-chave da discussão foi a capacitação das comunidades e dos gestores para uma melhor compreensão dos assuntos sócio-econômicos relacionados com os conflitos entre desenvolvimento e conservação, o que incluía as relações de poder, os conflitos de valores e as ameaças sociais (UICN, 2005).

A “quebra de fronteiras” também deveria ser aplicada na relação entre os acordos e reuniões internacionais voltados para conservação e o desenvolvimento. A necessidade de que fossem ampliadas as relações informais entre estas ferramentas, no sentido de estender o caráter complementar entre elas, foi um dos principais apontamentos dos congressistas. A adoção internacional do conceito de “paisagens culturais” da UNESCO – paisagens que sofreram a interferência de atividades humanas – para ajudar na promoção simultânea dos objetivos da conservação e do desenvolvimento sustentável também recebeu apoio em Durban. Sobre a falta de recursos públicos para a conservação da natureza (Milano, 2002), os especialistas destacaram o potencial das fontes “não-conservacionistas” – como os fundos para o desenvolvimento, para o carbono e as multas sobre crimes ambientais – como um das principais alternativas para combater a crise de financiamento. O financiamento por parte das indústrias que exploram os recursos naturais – como as mineradoras e as hidrelétricas – representou a entrada de mais capital destinado à conservação, mesmo que de forma compensatória. Por outro lado, este investimento pode criar e fortalecer uma relação perigosa de dependência econômica e permissividade sobre a manutenção das áreas naturais e populações locais. Apesar das controvérsias, todas as propostas para a ampliação do financiamento reforçam um dos princípios do paradigma moderno: a busca por múltiplas fontes de financiamento.

## 2.9 – SESSÃO 10: APOIO MAIS AMPLO PARA AS ÁREAS PROTEGIDAS

A sessão abordou diversas estratégias para promover um apoio mais amplo por parte de distintos grupos de interesse para assegurar a sobrevivência a longo prazo das áreas protegidas. Uma delas disse respeito à valorização de bens não-materiais, ou seja, espirituais e culturais. Estes bens foram considerados essenciais tanto para o desenvolvimento de uma estratégia social de conservação, quanto para o estabelecimento da conexão entre as comunidades locais e o ambiente onde vivem. Para que esta valorização fosse possível, no entanto, foi unânime a percepção da necessidade de um marco legal que possibilitasse a conversão das discussões em políticas e ações práticas, como demonstra o trecho abaixo:

O desafio consiste em incluir os lugares naturais sagrados nas áreas protegidas, o que assegura um certo grau de proteção. De toda forma, as categorias de áreas protegidas devem ser administradas de maneira que protejam os valores culturais e espirituais. É importante ainda transmitir os valores espirituais e o instinto de conservação para as comunidades urbanas, que estão perdendo sua conexão com a natureza (UICN, 2005: 57).

Foi ressaltado que mais da metade da população mundial vivia em cidades e que esta proporção estava crescendo. Um dos riscos da expansão urbana era o crescente afastamento entre as pessoas e a natureza, o que ameaçava também o apoio público e político aos assuntos ambientais (UICN, 2005). Neste contexto, ganhou força a necessidade de mais investimentos na educação ambiental – por meio, por exemplo, da aproximação entre as escolas e os parques próximos às cidades – e na criação de mais parques naturais urbanos para o uso múltiplo, como uma forma de retomar, mesmo que de forma limitada, a ligação de tais populações com a natureza. O grupo de especialistas coordenado por Jeffrey McNeely, chefe científico da UICN, ressaltou questões éticas e morais. Um dos pontos debatidos foi o de que as áreas protegidas tinham a capacidade tanto mitigarem, como de gerarem pobreza. Outro relacionou-se ao fato de que, geralmente, as consequências de uma gestão insustentável das áreas naturais no que diz respeito ao desenvolvimento recaem sobre a parcela mais pobre da população, seja por meio da retirada das comunidades destas áreas, seja pela má distribuição dos benefícios gerados pelas mesmas. Assim, os congressistas reforçaram a necessidade de mecanismo que contribuíssem para o desenvolvimento sustentável, principalmente por meio da redução da pobreza. Entre estes mecanismos estavam o reconhecimento dos direitos indígenas e a necessidade de novos arranjos sobre a propriedade de terras e o pagamento por serviços

ambientais (UICN, 2005). Assim, os congressistas chegaram à conclusão de que, geralmente, a conquista do apoio político ou comunitário estava diretamente ligada à capacidade de “transmitir mensagens de como as áreas protegidas poderiam ajudar no suprimento de demandas de ambos os grupos” (UICN, 2005: 61).

Muitas áreas protegidas estavam localizadas em regiões do planeta sensíveis do ponto de vista político e sócio-econômico, ou ainda dentro de nações com elevados níveis de insegurança. Partindo desta premissa, a discussão seguiu com o tema das áreas protegidas em tempos de conflitos violentos, assunto que já havia sido debatido em Caracas e no qual as guerras foram destacadas como geradoras de miséria e destruição ambiental. Entre os instrumentos voltados para o uso das áreas protegidas na construção da paz destacaram-se a necessidade de incluir a conservação nos planos de reconstrução nacional de países envolvidos nestes tipos de conflito e de ampliar o poder de ação da ONU no que diz respeito às crises internacionais. Por fim, ao reconhecer que uma boa comunicação, aplicada às políticas das áreas protegidas e aos processos de planejamento e de gestão, era uma ferramenta extremamente eficaz para alcançar os objetivos da conservação, foi recomendada a institucionalização, profissionalização e integração de todos os organismos de comunicação responsáveis pelas áreas protegidas no sentido de:

- identificar claramente os interessados diretos para analisar suas atitudes, conhecimentos e atividades em relação às áreas protegidas;
- adiantar indicadores de avaliação e vigilância; e
- desenvolver um currículo básico sobre as áreas protegidas para as escolas de jornalismo.

A variedade de temas tratados na décima sessão de Durban é um reflexo da crescente expansão do contexto em que as áreas protegidas foram inseridas, principalmente a partir da edição de Bali, em 1982. O crescente número de grupos de interesse envolvidos nos debates sobre o desenvolvimento sustentável – cientistas, comunidades locais, industriais, populações urbanas, educadores, imprensa, entre outros – e, portanto, de diferentes perspectivas para abordar o assunto gerou uma série de oportunidades para efetivar a conservação da natureza em escala mundial. Por outro lado, tamanha expansão apresentou um dos principais desafios para o movimento conservacionista no século XXI: como conciliar tamanha variedade de pontos de vista na criação de estratégias para as áreas protegidas? Uma das tentativas de oferecer respostas para a pergunta veio com o debate sobre a governança, tema que dominou os debates da próxima sessão.



## 2.10 – SESSÃO 11: GOVERNANÇA E NOVAS FORMAS DE TRABALHAR JUNTOS

Na década anterior ao congresso que o termo “governança”<sup>72</sup> passou de uma situação de relativa obscuridade para um amplo uso. Valendo-se deste fato, os congressistas coordenados por Grazia Borrini-Feyerabend, representante do grupo de trabalho sobre gestão cooperativa da UICN, defenderam uma melhora no que diz respeito à divulgação da informação pública; à transparência na prestação de contas; ao tratamento justo das preocupações sociais; à distribuição equitativa dos custos e benefícios da conservação; à visão estratégica e à efetividade da gestão. A governança poderia, assim, ser examinada como um assunto estratégico tanto no nível de uma ampla rede de áreas protegidas, quanto no nível de uma área específica. Para a aplicação do conceito, os congressistas destacaram que era necessário envolver organismos de Estado e distintos atores sociais, como proprietários privados, comunidades locais, e o setor industrial, no exercício da autoridade, responsabilidade e prestação de contas (UICN, 2005).

Entre os desafios para o exercício da governança estava o de incluir o conceito nos contextos dos diferentes atores interessados no tema. Foi citada, por exemplo, a diferença que existia, de forma geral, entre os pontos de vista ocidentais e os de sociedades tradicionais no que diz respeito à tomada de decisão. Enquanto o modelo ocidental se baseava no princípio da escolha por maiorias, por exemplo, muitas comunidades favoreciam uma tradição em que a busca pelo consenso prevalecia. Assim, o grupo destacou o desafio de usar um modelo que assegurasse, dentro de cada contexto, a participação efetiva de todos os interessados. Neste sentido, a descentralização das esferas de tomada de decisões sobre as áreas protegidas foi considerada um mecanismo fundamental para boa governança, desde que acompanhada de capacitação e educação adequada de todos os envolvidos. Entre as conclusões da sessão encontram-se temas básicos na concepção do novo paradigma para a conservação da natureza. Entre eles, a emergência da governança; a legitimação da diversidade de tipos de gestão das áreas protegidas; a habilitação das comunidades para a conservação; a gestão voltada para as mudanças globais; a necessidade de avanços no que se refere à expansão da conservação em ambientes marinhos; e à inclusão das áreas geridas por particulares e por comunidades no sistema nacional de áreas protegidas (UICN, 2005).

---

<sup>72</sup> A sessão definiu governança como “as interações entre as estruturas, processos e tradições que determinam como se exercita o poder, como se tomam decisões sobre assuntos que preocupam as pessoas, e como os cidadãos e outros interessados diretos pode se expressar”. Destaca-se ainda a adoção de cinco princípios básicos para a boa governança, com base no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD): legitimidade e expressão; responsabilização, bom desempenho; equidade e direção. (UICN, 2005: 64 e 74).

Acompanhando os desdobramentos da sessão, bem como dos debates ao longo de todas as edições dos congressos, fica evidente que, do ponto de vista internacional, o pensamento eurocêntrico de outrora já não era capaz de representar um mundo que há muito tempo, e cada vez mais, se tornava multicultural. Para Chuta e Citam (2006) este fato remete para um movimento mais profundo: a descolonização da cultura global. A abertura para a manifestação e o reconhecimento do multiculturalismo, que ganhou evidência ainda em Yellowstone, espaço em Bali e força na edição de Caracas, transformou as representações não apenas de artefatos culturais, mas principalmente das relações de poder entre diferentes comunidades. Essa troca de perspectiva nas relações globais, característica do novo paradigma, foi consolidada em Durban.

## 2.11 – SESSÃO 12: DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO DAS ÁREAS PROTEGIDAS

Considerando que os esforços para o desenvolvimento das formas de gestão para as áreas protegidas até Durban foram “dispersos, repetitivos e, em geral, presos a enfoques tradicionais que não respondem às novas demandas”, a décima segunda sessão abordou estratégias, metodologias e ferramentas para uma gestão de adaptação das áreas protegidas às mudanças globais. O primeiro ponto foi a necessidade de gerir e aplicar de uma forma mais eficiente os recursos voltados para as áreas protegidas. Chama a atenção que os congressistas afirmaram que o problema não estava só na falta de verba para o tema, mas, principalmente, na ineficiência de sua gestão para objetivos prioritários, como a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento local.

Enquanto ocorrem grandes gastos para assegurar a sobrevivência das instituições e burocracias relacionadas com as áreas protegidas, o nível de financiamento que chega de fato aos terrenos de tais áreas está longe de ser adequado. (UICN, 2005: 78).

A importância de estimular um pensamento crítico em todos os envolvidos também sobressaiu nas recomendações como uma forma de envolver as pessoas nas questões relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Foi sugerida, por exemplo, a priorização de indígenas e da população local nos processos de contratação de funcionários para as áreas protegidas. A necessidade de que fosse retida a verba gerada nas áreas protegidas para sua aplicação na melhoria dos serviços prestados por tais áreas também mereceu destaque. Nota-se a relevância dada para que o acesso à internet fosse assegurado em todas as áreas protegidas, processo que requereria a contribuição das agências de cooperação, governos e

doadores. No contexto da globalização, a internet foi reconhecida como uma ferramenta estratégica para aumentar a capacidade de gestão e o intercâmbio de conhecimento em escala global (UICN, 2005). A referência ao assunto reforça o crescente papel de novas tecnologias, mesmo que não vinculadas diretamente com a conservação da natureza, no desenvolvimento das áreas protegidas.

No encerramento da sessão, presidida por Julia Carabias, da Faculdade de Ciências da Universidade Autônoma do México, foram reforçados alguns pontos recomendados pela Sétima Convenção das Partes (COP 7), realizada em Marrocos, em 2001, o que reforça a manutenção do vínculo entre os congressos da UICN e outros eventos internacionais. Entre os apontamentos da COP 7, destacavam-se alguns que dialogavam com assuntos já abordados em Bali, Caracas e Durban, como a necessidade de que fossem adotados mecanismos que assegurassem a representação e a participação de todos os interessados nas áreas protegidas; o estabelecimento de órgãos específicos para as áreas protegidas; e o estabelecimento de marcos políticos e legais coerentes com a conservação.

## 2.12 – SESSÃO 13: AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DE GESTÃO

Para o grupo coordenado por Marc Hockings, da Escola de Gestão de Sistemas Naturais da Universidade de Queensland, Austrália, um dos principais avanços sobre o tema das áreas protegidas na década de 1990 foi a elaboração de uma gama de metodologias para avaliar a eficácia da gestão. Seguindo as diretrizes apontadas pela Comissão Mundial de Áreas Protegidas, os indicadores para tal avaliação deveriam incluir a adaptação da metodologia à diversas condições, países e enfoques; a capacidade de obter o maior número de informações com o mínimo de recursos; e a conexão entre os objetivos das áreas protegidas e as ameaças à outros assuntos cruciais para a gestão, como o desenvolvimento local. A sessão concluiu que o crescente interesse sobre a gestão das áreas protegidas representou significativas mudanças na perspectiva da comunidade internacional dedicada ao assunto. Uma delas dizia respeito ao fato de a preocupação pela quantidade das áreas protegidas ter passado para a preocupação com a qualidade das áreas em um contexto mais amplo. Outra se referia à necessidade de que os processos de criação ou aprimoramento destas áreas deixassem de ser fundamentalmente reativos e passem a ser mais proativos (UICN, 2005).

O fornecimento de dados objetivos é uma ferramenta valiosa na defesa das áreas protegidas diante da pressão de poderosos grupos de influência e promoção. (...) Há fortes evidências sobre o crescente interesse e participação

de agências especializadas, ONGs, doadores e outros grupos sobre o tema. Com isso, é importante ressaltar que, além da ciência biofísica idônea, é necessário incluir outros requisitos de avaliação, como indicadores sociais e culturais, incluindo os conhecimentos tradicionais (UICN, 2005: 89 –93).

A discussão continuou com a apresentação dos resultados obtidos a partir da sistematização de 600 avaliações de eficácia de gestão realizadas pela WWF nos anos anteriores ao congresso, que indicaram como principais ameaças às áreas protegidas os seguintes tópicos:

- caça furtiva de animais;
- coleta furtiva de plantas;
- derrubada de florestas;
- introdução de espécies invasoras;
- incêndios;
- intrusão da agricultura e pecuária.

Foi abordada também a necessidade de reforço na gestão da informação por meio de uma melhor sistematização, apresentação e uso do conhecimento proveniente da fiscalização e avaliação das áreas protegidas. Tais informações deveriam ainda ser direcionadas para uma melhor compreensão das ações voltadas para temas como a restauração ecológica e a interação com populações locais. Os debates foram encerrados com uma reflexão sobre o sistema de categorias da UICN. De forma geral, houve um forte apoio ao sistema, mas também foi reconhecida a necessidade de uma maior orientação sobre a sua aplicação. Muitas áreas protegidas contidas na base de dados do Centro Mundial de Monitoramento da Conservação/PNUMA, por exemplo, não se encaixavam nas categorias existentes. Na opinião dos congressistas, isso dificultava a análise da cobertura e representatividade das áreas protegidas naturais e a atração de financiamento e apoio político para elas.

## 2.13 – SESSÃO 14: RUMO A UM FUTURO FINANCEIRO SEGURO

O estabelecimento de áreas protegidas sempre envolveu custos bastante altos tanto no estabelecimento, quanto no manejo. Essa é a principal razão por trás da limitação no número de áreas protegidas que são criadas (Dixon & Sherman, 1991; Munasinghe, 1994) Neste contexto, os congressistas debateram os altos custos financeiros da conservação e a necessidade de que fosse feito um uso mais eficaz e sustentável de tais recursos. O primeiro

ponto destacado na sessão, coordenada por Carlos E. Quintela, do Programa de Conservação Financeira da Sociedade para a Conservação da Vida Selvagem, foi a necessidade de uma estimativa realista do quanto de investimento era necessário para cumprir com os objetivos mundiais sobre a conservação da natureza. Chama a atenção, a reflexão e os números apresentados sobre a divisão e a aplicação desigual dos recursos voltados para o tema, ponto que retomou um debate presente desde Seattle (1962): as desigualdades existentes entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento.

Os custos para a gestão de áreas terrestres e marinhas estão na ordem de US\$ 30 bilhões por ano. Número que apresenta um alto contraste com o valor aplicado atualmente, que varia entre US\$ 4 bilhões e US\$ 7 bilhões, dos quais a metade se gasta apenas na América do Norte. As discrepâncias social e econômica entre países ricos e pobres continuam aumentando, o que exige uma diversificação e inovação na forma de angariar e distribuir os recursos disponíveis para as APs (UICN, 2005: 96).

Para Habermas (2007) não eram apenas as disparidades entre nações desenvolvidas e em desenvolvimento nas esferas política, econômica, social e cultural que exigiam uma cooperação internacional mais diversa, representativa e efetiva. Ele destacou também a decadência do padrão social das sociedades abastadas do Atlântico Norte, marcado por elevados padrões de vida, que extrapolavam os limites das necessidades básicas dos seres humanos, alimentados por um desejo consumista ilimitado e alto poder de compra. Uma ordem mundial mais pacífica e mais justa não pode ser concebida sem instituições internacionais capazes de agir para a conciliação de regimes nacionais emergentes. Tampouco sem políticas que, provavelmente, só poderiam ser aplicadas sob a pressão de uma sociedade civil com poder de trânsito a nível global (Habermas, 2007). Tais ideias reforçam a necessidade de equalizar as condições e as potencialidades de países com situações social, econômica e política distintas como requisito para qualquer mudança efetiva a nível mundial, inclusive no campo da conservação da natureza. Ponto que reforça a união entre a conservação e a justiça social como o eixo condutor das cinco edições dos congressos e como a base do novo paradigma. Em outras palavras, não é possível estabelecer um padrão mundial de conservação em um mundo sem padrões.

Neste contexto, o grupo destacou a necessidade de definir novas prioridades de investimento, sendo pontos de concordância entre os congressistas a dedicação dos fundos às áreas já existentes, principalmente às localizadas nas nações em desenvolvimento. Novamente houve o reconhecimento de que os governos, enquanto os principais responsáveis gestão das

áreas protegidas, não poderiam cumprir tal tarefa sozinhos. Estratégias para diversificar e ampliar a capacidade de gestão e a captação de recursos foram apresentadas. Entre elas, a gestão mediante concessão, as associações, e os incentivos fiscais para a conservação dirigida pelo setor privado (UICN, 2005). Ainda sobre o financiamento, foi feito um alerta sobre o fato de que, além das restrições financeiras, os subsídios para atividades como a pesca e agricultura estavam causando pressões sobre as áreas protegidas que aumentavam a degradação. A redução de tais subsídios e a reorientação dos mesmos para incrementar os fluxos financeiros para as áreas protegidas foi outra sugestão dos congressistas. Bem como a valoração adequada dos bens e serviços gerados pela conservação<sup>73</sup>. Neste contexto, Durban consolidou o diálogo iniciado ainda em Bali entre os congressistas e o conceito de economia ecológica, ou seja, aquela que busca a interdependência e a coevolução das economias humanas e dos ecossistemas naturais (Costanza, 1989). Na virada do século XX para o XXI, o termo ficou mais conhecido como “economia verde”, que veio a ser definido pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, em 2008, como uma economia que resulta em melhoria do bem-estar da humanidade e igualdade social, ao mesmo tempo em que reduz, significativamente, riscos ambientais e escassez ecológica. Tal linha de pensamento sobre a economia dialoga diretamente com um série de princípios do novo paradigma, como a associação entre justiça social e conservação da natureza.

## 2.14 – SESSÃO 15: DESENVOLVENDO SISTEMAS COMPLETOS DE ÁREAS PROTEGIDAS

A biodiversidade não está uniformemente distribuída em todo o planeta. Uma rede eficaz de áreas protegidas para reduzir as taxas de perda de diversidade biológica deve estar baseada em uma compreensão adequada dos padrões de distribuição de espécies, habitats, ecossistemas e processos ecológicos em todas as escalas. Para isso, devem ser utilizadas ferramentas de planejamento sistemático da conservação e de apoio às decisões, a fim de identificar metas baseadas em dita compreensão (UICN, 2005: 108).

Com base na análise acima, a décima quinta sessão técnica de Durban apontou que a rede mundial de áreas protegidas estava longe de ser completa. Havia brechas consideráveis no que diz respeito à proteção de espécies ameaçadas, de lugares importantes a nível global e de biomas e habitats. Tais brechas requeriam, assim, uma série de medidas como a ampliação das áreas protegidas existentes, a criação estratégica de outras novas e medidas para

---

<sup>73</sup> Os serviços ambientais prestados pelas APs incluem, por exemplo o armazenamento de carbono nas florestas, áreas reflorestadas e de agrofloresta; a preservação de recursos hídricos por meio da preservação de bacias; a manutenção e regulação do clima e a segurança de recursos genéticos para pesquisas em diversas áreas e a nível mundial (UICN, 2005: 101).

assegurar a conexão por meio da manutenção e restauração do habitat apropriado entre elas. Coordenado por Mohamed I. Bakarr, representante do Centro Mundial de Agroflorestamento, Quênia, o grupo também reforçou a necessidade de corrigir o descompasso entre a proteção marinha e a terrestre. Enquanto a meta de proteger pelos menos 10% da superfície terrestre tinha sido cumprida na década que antecedeu o congresso, menos de 1% do território marinho – que corresponde a 70% da superfície do planeta – estava protegidos. Outra demanda emergencial surgiu de informações da Associação para a Lista Vermelha da UICN, desta vez em relação à proteção de espécies. Sobre a conservação de espécies, as áreas que mais necessitavam de ações emergenciais eram as florestas tropicais e as ilhas. Informações da UICN davam conta de que pelo menos 831 tipos de vertebrados ameaçados de extinção não contavam com qualquer tipo de proteção em seus locais de distribuição (UICN, 2005). A Ásia foi identificada como o continente com alta prioridade para a ampliação da rede mundial, enquanto a África e a América do Sul necessitavam concentrar esforços nas redes já existentes. Por fim, emergiram ainda as seguintes conclusões dos debates:

- realizar ações mais estratégicas na manutenção e seleção de áreas protegidas, principalmente no que se refere ao acesso à informações, espécies ameaçadas, biodiversidade e patrimônios mundiais;
- considerar as limitações de gestão e recursos no estabelecimento de áreas protegidas, levando em conta a promoção de benefícios, capacidade e associações, informação e um marco legal para áreas de fronteira;
- considerar a mudança biofísica e climática, com a produção de dados específicos sobre o tema e tecnologias emergentes;
- desenhar e gerir as áreas protegidas dentro de contextos de redes regionais, ampliando, assim, o apoio político e planejamento.

## 2.15 – SESSÃO 16: TEMAS TRANSVERSAIS

A última sessão técnica de Durban reforçou três temas específicos, identificados pelos congressistas como “transversais e de suma importância”: comunidades e equidade; o meio marinho; e patrimônio mundial. Assim, muitas das discussões apresentadas reforçaram pontos debatidos e apresentados nas sessões anteriores. A repetição de temas em diversas sessões, aliás, foi um ponto fraco em relação à organização do conteúdo apresentado em Durban. Apesar disso, destacaram-se alguns pontos ainda não mencionados. No que se refere às comunidades locais, a reflexão apresentada por representantes do Tema sobre as

Comunidades Indígenas e Locais, a Equidade e as Áreas Protegidas (TILCEPA)<sup>74</sup> – criada em 2000 no âmbito da Comissão Mundial de Parques Nacionais da UICN – sobre a perspectiva histórica da união entre biologia e cultura recebeu um enfoque especial.

É necessário reconhecer que a conservação da biodiversidade possui uma história muito mais ampla que do que a das áreas protegidas ocidentais e designadas por governos e, em particular, de que os sistemas tradicionais de gestão de ecossistemas dos povos tradicionais e indígenas tem ajudado a conservar a diversidade cultural e biológica nas paisagens terrestres e marinhas. (UICN, 2005: 123).

Neste contexto, a promoção da inseparabilidade da diversidade cultural e biológica; a restituição e o reconhecimento de terras indígenas; a inclusão das ACCs nas ações para completar a rede mundial de áreas protegidas; e a avaliação da factibilidade e impactos do “ecoturismo” baseado na exploração de comunidades locais e indígenas foram defendidos pela TILCEPA, que assegurou e financiou a participação de 100 representantes indígenas da África, Ásia, América Latina, Canadá, Europa Setentrional e Oceania nas sessões de Durban. Outro tema reforçado pela TILCEPA foi a necessidade de garantir a equidade de gênero na gestão das áreas protegidas. A demanda reforça apontamento feitos em Caracas, no sentido de assegurar que os direitos, necessidades e aspirações das mulheres também sejam reconhecidos nos sistemas de áreas. O grupo coordenado pelo indiano Ashish Kothari, vice-presidente da TILCEPA, ainda classificou o “respeito” como a pedra angular para a relação entre as comunidade indígenas e não-indígenas (UICN, 2005).

Cabe aqui uma a reflexão sobre a afirmação da inseparabilidade entre as diversidades cultural e biológica. Apesar de ter sido colocado enquanto argumento político para a inclusão de minorias nos debates sobre a conservação, a ideia precisa ser pensada no contexto da evolução da vida na Terra. Vista sob este ponto de vista, tal pensamento mostra-se injusto com os milhões de anos de evolução que antecederam o aparecimento da espécie humana no planeta. Como afirmou Jacobs (1983), foram necessários 35.000 milênios para que as florestas de dipterocarpos da Malásia evoluíssem para estado de extrema biodiversidade em que se encontram hoje. Logo, não parece justo que, em nome do desenvolvimento de um espécie que habita o planeta há, no máximo, 400 mil anos, toda a complexidade de ecossistemas frutos de milhares de anos de evolução sejam ameaçados ou devastados.

---

<sup>74</sup> Com mais de 100 membros, a TILCEPA busca o reconhecimento completo e efetivo dos direitos e responsabilidades das comunidades locais no desenvolvimento e colocação em prática das políticas e estratégias de conservação que afetam as terras, águas e outros recursos naturais e culturais com os quais se identificam. Assim advoga, em todos os países, pelo reconhecimento das áreas conservadas e administradas pela comunidade e de acordos que favoreçam o tema (UICN, 2005: 120)



Neste contexto vale ressaltar também que a espécie humana vem sendo a responsável pelo único processo de extinção em massa na história do planeta que não tenha sido provocado por fenômenos naturais (Câmara, 2004). Desde a “explosão cambriana”, há cerca de 540 milhões de anos, quando surgiram quase todos os filos dos seres multicelulares, a Terra presenciou pelo menos cinco intensos episódios de extinção em massa. Apesar desses espasmos de extinção e a ocorrência lenta e ininterrupta de desaparecimento de espécies durante seus intervalos, a evolução permitiu que a diversidade biológica, apesar de altos e baixos, viesse mantendo uma tendência de aumento. Hoje, no entanto, ocorre uma crise comparável às do passado. Estima-se que o ritmo de extinções da atualidade seja de 100 a 10.000 vezes mais intenso do que o dos períodos “normais” da história, ou seja, entre as crises de extinção provocadas por fenômenos naturais (Adams, 2004; Chapin III et al., 2000; Wilson, 1992). A crise atual, portanto, é diferente: pela primeira vez ela foi provocada por uma única espécie, a humana (Câmara, 2004). Mais do que apontar o perigo da tendência excessivamente antropocêntrica desenvolvida no âmbito dos congressos e, portanto, característica do novo paradigma, a afirmação da inseparabilidade entre as diversidades biológica e cultural reforça a necessidade de um aspecto fundamental no resgate de princípios do modelo clássico como complementares do modelo moderno: o respaldo científico na tomada de decisões. Como afirmou Milano (1999), ainda que com frequência implique em militância, bem como trilhe os caminhos da legislação e da política, a conservação da natureza requer sólida base técnica e científica.

Em relação às cerca de 4 mil áreas marinhas registradas pelo Centro de Vigilância da Conservação do PNUMA, os congressistas coordenados por Charles Ehler, representante do Serviço Nacional de Oceanos dos EUA, e por Peter Cochrane, diretor de Parques Nacionais da Austrália, destacaram que a maioria delas era muito pequena e se concentravam nas áreas costeiras, onde os impactos das atividades humanas são maiores. Neste sentido, a pergunta que norteou as discussões foi: “Como podem as distintas áreas protegidas marinhas se transformarem em uma rede para a conservação eficaz da biodiversidade e para apoiar o uso sustentável dos recursos marinhos vivos até 2012?” A urgência de tal questão surgiu de evidências sobre a diminuição dos recursos pesqueiros e demais pressões provocadas pelo fato de que 50% da população humana viver em uma faixa de 60 quilômetros de costa. Pressão que compromete uma série de benefícios gerados pelas áreas marinhas a nível mundial (UICN, 2005), como:

- fornecimento de proteína para mais de 6,2 bilhões de pessoas;

- manutenção do ciclo de nutrientes que asseguram a sanidade marinha;
- geração de renda por meio do turismo e apoio ao comércio internacional;
- regulação do clima mundial.

Houve ainda um alerta para o fato de que, ainda que as áreas protegidas fossem administradas de forma eficaz, estas permaneceriam vulneráveis à ameaças difusas e de grande escala que possuem natureza regional ou mundial. Entre elas, o aquecimento global, as elevadas temperaturas das águas que provocam o branqueamento dos corais, a presença de espécies invasoras e a poluição das águas que chegam de ambientes terrestres. O alerta reforçou a necessidade de ações em larga escala e para além das fronteiras das áreas protegidas. Natarajan Ishwaran, chefe do Centro de Patrimônio Mundial da UNESCO, e Adrian Phillips, da UICN, coordenaram os debates sobre o terceiro e último tema transversal: Patrimônio Mundial<sup>75</sup>. Destacam as possibilidades potenciais de diversos locais para integrar a lista dos patrimônios mundiais no reforço dos sistemas de áreas protegidas dos países (UICN, 2005). Tal reconhecimento ressalta o processo recente de como os governos passaram a reconhecer, cada vez mais, que as áreas protegidas são, em parte, uma responsabilidade internacional (Phillips, 2003). Este processo fica claro por meio, por exemplo, da crescente designação de lugares naturais e culturais nos termos das convenções do Patrimônio Mundial ou Ramsar. Ou ainda por meio de reconhecimento de responsabilidades incentivadas para conservar a biodiversidade in situ por meio de ferramentas como a CDB.

### 3 – RECOMENDAÇÕES E PLANO DE AÇÃO

Os produtos do congresso, resultados dos debates realizados nas sessões técnicas, estabeleceram uma agenda para a conservação da natureza em escala global. São eles: o Plano de Ação de Durban – desenhado em torno de 10 metas<sup>76</sup> relacionadas entre si e que

---

<sup>75</sup> A Convenção do Patrimônio Mundial é o instrumento legal adotado em 1972 que estabelece os termos para a designação e monitoramento de Lugares do Patrimônio Mundial. Firmada por 176 países, a convenção é um acordo internacional por meio do qual as nações se comprometeram a assegurar a conservação de áreas naturais protegidas e paisagens culturais. A época da reunião haviam 754 locais de valor universal excepcional, que cobrem 11,5% da superfície da Terra. (UICN, 2005: 131).

<sup>76</sup> 1) Fortalecimento do tema das áreas protegidas na Convenção da Diversidade Biológica; 2) Inclusão de todos os lugares de alto valor na Lista de Patrimônio Mundial; 3) Revisão de todas as áreas protegidas para mitigar a pobreza; 4) Sistema de áreas representativo de todos os ecossistemas; 5) Sistema mais amplo de gestão e proteção dos recursos terrestres e marinhos; 6/7) Sistema e capacidade de gestão eficazes para todas as áreas; 8) Respeito aos direitos dos povos indígenas e comunidades locais; 9) Participação das comunidades na gestão das áreas protegidas; e a 10) Restituição das áreas que foram tomadas dos povos indígenas sem o conhecimento dos mesmos (UICN, 2005: 239-285).

refletem, em termos gerais, os principais temas do congresso –, o Acordo de Durban – que reforçou o surgimento de um novo paradigma para as áreas protegidas ao destacar a necessidade de um enfoque inovador e da sua inserção nos programas mais amplos de conservação e desenvolvimento e a mensagem dos congressistas para a Convenção da Diversidade Biológica. Por fim, as 32 recomendações de Durban foram apresentadas pelo Comitê de Recomendações, composto por representantes de Gana, Canadá, Colômbia e Uganda (UICN, 2005). Os tópicos que apresentam inovações em relação às edições anteriores estão destacados em negrito no quadro abaixo.

Quadro 12: Resumo das recomendações aprovadas no Quinto Congresso Mundial de Parques da UICN (2003), na ordem adotada pela fonte.

1.	Aumento da capacidade institucional e social de gestão no século XXI;
2.	Fortalecimento da capacidade individual e grupal em matéria de gestão de áreas protegidas no século XXI;
<b>3.</b>	<b>Criação de uma Rede de Aprendizagem sobre as Áreas Protegidas.</b>
4.	Estabelecimento de sistemas integrais e eficazes de áreas protegidas;
5.	Reconhecimento por parte de governos e cidadãos da ameaça que as mudanças climáticas representam para as áreas protegidas;
6.	Fortalecimento das áreas protegidas de montanha como contribuição chave para o desenvolvimento sustentável nas zonas de montanha;
7.	Meios necessários para a segurança financeira para as áreas protegidas;
8.	Financiamento das áreas protegidas pelo setor privado;
9.	Gestão integrada das paisagens marinhas e terrestres mais amplas a favor das áreas protegidas;
10.	Relações normativas entre os convênios e os programas internacionais no que diz respeito à integração das áreas protegidas nas paisagens;
11.	Criação de um rede mundial para o desenvolvimento de iniciativas de conservação transfronteiriças;
12.	O turismo como instrumento de conservação e apoio para as áreas protegidas;
<b>13.</b>	<b>Reconhecimento dos valores culturais e espirituais das áreas protegidas;</b>
14.	Importância das áreas protegidas e espaços verdes para as populações urbanas;
<b>15.</b>	<b>Áreas protegidas para o estabelecimento da paz e resolução de conflitos;</b>
<b>16.</b>	<b>Boa governança como conceito fundamental para as áreas protegidas;</b>
<b>17.</b>	<b>Reconhecimento e respeito de uma diversidade de tipos de governança;</b>
<b>18.</b>	<b>Avaliação da eficácia da gestão em apoio às áreas protegidas;</b>
<b>19.</b>	<b>Sistema de categorias da UICN para a gestão das áreas protegidas;</b>
20.	Prevenir e mitigar os conflitos entre os seres humanos e a fauna e flora silvestres;
21.	Apoio à Conferencia do Patrimônio Mundial;
22.	Estabelecimento de um sistema mundial de redes de áreas marinhas e costeiras protegidas;
23.	Proteção da biodiversidade marinha e dos processos dos ecossistemas em áreas marinhas protegidas mais além das jurisdições nacionais;
24.	Respeito aos direitos dos povos indígenas em áreas protegidas;
<b>25.</b>	<b>Co-gestão das áreas protegidas;</b>
<b>26.</b>	<b>Incorporação das áreas conservadas por comunidades;</b>
<b>27.</b>	<b>Respeito e co-gestão com comunidades indígenas nômades;</b>
<b>28.</b>	<b>A regulação das atividades de mineração e energia em áreas protegidas;</b>
<b>29.</b>	<b>Contribuição das áreas protegidas para a redução da pobreza;</b>
30.	A colocação em prática da Iniciativa Africana sobre Áreas Protegidas;
<b>31.</b>	<b>Áreas protegidas, água doce e marcos integrados de ordenação de bacias fluviais;</b>
32.	Programa estratégico de comunicação, educação e sensibilização da opinião pública com respeito às áreas protegidas.

Fonte: (UICN, 2005: 145-233)

O congresso de Durban marca a consolidação do novo paradigma para a conservação da natureza. Muitos dos temas apresentados em Bali e em Caracas ganharam uma abordagem mais objetiva e prática – por vezes repetitiva – na reunião. Um ponto que reforça o avanço do modelo moderno de conservação enquanto a opção principal na condução das estratégias mundiais sobre o tema foi o forte vínculo no que se refere ao papel das áreas protegidas na redução da pobreza. O forte apelo social – como justificativa, principalmente, para a efetivação da conservação em países em desenvolvimento – foi acompanhado por algumas novidades no sentido de expandir a participação de comunidades tradicionais nas áreas protegidas. Entre elas, estava a criação de áreas administradas em bases comunitária. Outro tema central do novo paradigma, a expansão das fronteiras das áreas protegidas por meio da associação com diversos setores da sociedade, também foi amplamente debatido em Durban. Ponto que gerou novos conflitos, oriundos principalmente da participação de representantes de indústrias mineradoras nas discussões. No contexto da expansão, outro tópico que marcou a quinta edição da reunião foi o conceito de governança como forma de incluir diversos interesses de forma transparente na gestão das áreas. Todas essas mudanças reforçaram o viés antropocentrismo surgido, de maneira mais significativa, em Bali, em 1982. Esta tendência, embora estratégica para a conservação em áreas historicamente prejudicadas nos campos social, econômico e político, traz sérias ameaças à conservação da biodiversidade por ter ganhado espaço privilegiado. Fato que corrobora a necessidade de resgatar aspectos do modelo clássico, principalmente aqueles vinculados à proteção estrita da natureza, como forma de complementar as bases do novo paradigma.

## CONCLUSÃO

Nos 40 anos que compreendem a realização das cinco edições dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN, de 1962 a 2003, houve um elevado nível de transformação dos conceitos e ações sobre as áreas protegidas. Embora o movimento conservacionista esteja em constante evolução desde as manifestações dos pioneiros, ainda nos séculos XVIII e XIX, o nível de mudança registrado até a segunda metade do século XX foi bastante tímido se comparado com os que ocorreram a partir da década de 1960. Falar do surgimento de um novo paradigma para a conservação da natureza neste contexto, portanto, é algo factível diante da evolução registrada não só nas reuniões da UICN, mas também em outras esferas do debate internacional sobre a conservação – como a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em 1972, e a publicação da Estratégia de Conservação Mundial, em 1980, que expressaram um novo pensamento sobre a conservação e a sua relação com o desenvolvimento. Um resumo das transformações ocorridas no período encontram-se no quadro abaixo:

Quadro 13<sup>77</sup>: Resumo da problemática “pessoas-natureza” na conservação internacional (1960-2003) (adaptado de Jeanrenaud, 2002)

<b>Variável</b>	<b>1960+</b>	<b>1980+</b>	<b>1990+</b>	<b>2000<sup>78</sup>+</b>
<b>Percepção da natureza</b>	<i>Wilderness</i>	Biodiversidade; ecossistema; ecorregiões	Cultura na natureza e natureza na cultura	Conservação em contextos mais amplos de desenvolvimento
<b>Valores ambientais</b>	Teocêntrica e antropocêntrica	Antropocêntrica e cosmocêntrica	Antropocêntrica e cosmocêntrica	Antropocêntrica e cosmocêntrica
<b>Diagnósticos de problemas ambientais</b>	Superpopulação; superior a capacidade de carga da terra	Pobreza; superpopulação	Relações de poder; desigualdades Norte-Sul;	Governança; globalização; co-gestão com diversos atores; e

<sup>77</sup> A coluna 1980+ encontra correspondente na mensagem na Estratégia de Conservação Mundial de 1980, as colunas 1990+ e 2000+ parecem ir além UNCED e Agenda 21. Talvez este grupo mais recente de idéias desafie governos muito a encontrar expressão em um acordo internacional. No entanto, as ideias na coluna do lado direito estão começando a influenciar o pensamento profundamente, especialmente a idéia de ligar direitos humanos e proteção ambiental. Na verdade o que parece estar a emergir é a idéia de um direito ambiental contra o direito humano, que formula uma teoria de direitos de natureza (Phillips, 2003)

<sup>78</sup> No quadro original (Jeanrenaud, 2002; Phillips, 2003) o resumo tratou da evolução da problemática entre 1960 e 1999. Nesta adaptação, foi realizado um exercício, com base no estudo e apontamentos do Quinto Congresso mundial de Parques da UICN, para complementar o trabalho realizado anteriormente com as tendências também do ano 2000, apresentadas na coluna da direita (N.A.)

			mudanças climáticas	miséria
<b>Representações das populações locais</b>	As pessoas são a ameaça	As pessoas não podem ser ignoradas, as pessoas são um recurso	Alinhar com as populações rurais	Respeito aos direitos e co-gestão com comunidades locais
<b>Soluções e tecnologias</b>	Exclusão de áreas protegidas	Zonas de amortecimento; conservação integrada com programas de desenvolvimento sustentável; conservação de base comunitária	Alternativas de áreas protegidas, gestão participativa de recursos naturais, direitos humanos	Incorporação de atores “antagonistas” – mineração e petróleo –; eficiência da gestão; governança
<b>Relações de poder</b>	Alianças com as elites	Alianças tecnocráticas	Alianças com comunidades locais	Alianças com setores externos a conservação
<b>Principais influências</b>	Conservação colonial; interesses elitistas	Debate sobre o desenvolvimento sustentável; crescente preocupação para a subsistência	Democracia; movimento de direitos humanos; desenvolvimento participativo; influência sobre as ciências naturais e sociais	Novas gerações (juventude); diversidade de governança; associações; mudanças globais; benefícios para a sociedade.

As mudanças no pensamento conservacionista passaram, inquestionavelmente, pela abertura de um espaço estratégico e inovador que possibilitou a troca de conhecimentos e demandas entre diferentes países e grupos de interesse em escala global. Fica evidente, portanto, a contribuição e a relevância dos Congressos Mundiais de Parques Nacionais da UICN para o desenvolvimento do pensamento e das ações voltadas para a conservação da natureza, para a internacionalização do tema das áreas protegidas e para o desenvolvimento humano. É necessário exaltar os esforços não só de todos os indivíduos, governos e instituições que participaram dos congressos, mas principalmente das instituições que estiveram presentes tanto na gestão das reuniões, como na realização de cada uma das cinco edições. Entre elas, destacam-se a UICN, as agências da ONU – UNESCO e FAO – o Serviço de Parques Nacionais dos EUA e a WWF. Estas instituições, entre muitas outras, representaram a vanguarda no que se refere à construção do pensamento conservacionista

internacional moderno, que une as questões do desenvolvimento e da conservação para promover de forma conjunta a preservação da biodiversidade e a justiça social.

O surgimento do novo paradigma na segunda metade do século XX representou um processo de expansão do conceito de conservação da natureza e inclusão de novos atores, fundamental para tornar factível a conservação em um mundo repleto de contradições e de uma enorme diversidade de condições sociais, econômicas, políticas e culturais. Foi compreendido que, para ser palpável, as ferramentas para a conservação deveriam ser tão diversificadas quanto o mundo em que eram aplicadas. Assim, é possível afirmar que a criação deste novo modelo – o que não elimina sua relação com o paradigma clássico – relaciona-se com avanços em uma série de tópicos específicos, como o conhecimento científico; a consciência cultural e social; o reconhecimento dos direitos humanos e políticos; o desenvolvimento das práticas de gestão; os avanços tecnológicos; o conhecimento sobre a biologia da conservação; e as demandas econômicas. A reflexão apresentada a seguir, inspirada tanto nos registros dos congressos como nos escritos de outros autores (Câmara, 2004; Phillips, 2003; Milano 2002) apresenta, por meio de tópicos abrangentes, alguns aspectos relacionados às mudanças ocorridas entre 1962 e 2003 nas questões ambientais em nível global.

- A **compreensão científica** evoluiu consideravelmente, principalmente por meio de uma série de teorias, como a Biologia da Conservação, o Mapa Biorregional, a Biogeografia de Ilhas, os Corredores Ecológicos. As revelações da ciência, marcadas por um caráter cada vez mais multidisciplinar, indicaram novas fronteiras para a conservação, especialmente nos ambientes marinhos, insulares, de montanha e na Antártica, bem como identificou novos desafios e ameaças, como os impactos da pressão demográfica, do consumismo, das mudanças climáticas e da poluição sobre os ambientes naturais. Os avanços tecnológicos também tiveram impacto na ciência da conservação, principalmente por meio da manipulação e compartilhamento de grandes quantidades de dados e informações.
- O desenvolvimento de uma **consciência cultural e social** foi marcado por uma série de fatores, mas, principalmente, por um maior respeito pelas comunidades locais e povos tradicionais e indígenas; pelo reconhecimento da possibilidade de relação qualitativa deles com a natureza; e pela valorização das práticas sustentáveis de base comunitária. Muitas das áreas consideradas intocadas



passaram a ser vistas como terras dos povos e comunidades tradicionais. Assim, os pontos de vista e experiências das minorias étnicas, bem como das mulheres, pouco a pouco deixaram de ser marginalizados para receber importância.

- Boa parte das mudanças citadas no tópico acima se deve à emergência de ferramentas que impulsionaram o **direito internacional e os direitos políticos e humanos**, especialmente dos povos indígenas<sup>79</sup>. Os 40 anos que abarcam os congressos foram marcados por fatos como a conquista das independências por diversas colônias – principalmente na África –, pelo surgimento do direito ambiental e pela abertura política ocasionada pelo fim de regimes autoritários nas décadas de 1980 para 1990. Houve a democratização da análise sobre o tema, dinâmica que teve como base a descentralização das decisões políticas, ou seja, do compartilhamento de poder do centro para níveis regionais e locais. Esta abertura impulsionou também a participação da **sociedade civil**. As ONGs representaram o carro-chefe do movimento não-governamental, recebendo um crescente apoio e reconhecimento.
- A questão da **pressão econômica** sobre as áreas protegidas, presente desde a primeira edição dos congressos, passou por uma mudança de foco durante o período. A partir de Bali (1982), as ações para o rendimento de atividades turísticas enquanto uma fonte de renda governamental ganharam um aspecto mais social ao serem direcionadas como uma forma de gerar benefícios e desenvolvimento para as comunidades locais, principalmente em países em desenvolvimento. Ainda no campo econômico, observou-se a tendência de empreendimentos comerciais se envolverem mais em aspectos da gestão das áreas protegidas, bem como de gestores de tais áreas agregarem uma visão mais ampla de mercado sobre suas ações.
- As **práticas de gestão** também sofreram inúmeras transformações. Uma delas diz respeito à adoção de objetivos claramente definidos, juntamente com formas adaptativas de resposta às diversas demandas e situações encontradas no mundo. Destaca-se a relevância e o advento da boa governança surgida em Durban (2003) como um elemento crucial para abarcar a abordagem

multidisciplinar, descentralizada e democrática no modelo de gestão das sete categorias de áreas protegidas da UICN. Os serviços de interpretação e de programas de educação ambiental também receberam amplo destaque ao longo das reuniões, principalmente como forma de ampliar o apoio público. Em particular, tais avanços demonstraram a crença de que os limites para o que é possível ou não fazer nem sempre se resumem a aspectos técnicos, mas também à aspectos sociais e políticos.

Todo o processo de transformação nos campos citados acima, como em outros não especificados aqui, foram motivados por uma clara tendência antropocentrismo nos debates sobre a conservação da natureza. Tal tendência é um dos marcos do modelo moderno. A euforia com a evolução e as possibilidades de novas perspectivas, por um lado salutares ao considerar aspectos como os direitos humanos e a democracia, por outro oferece riscos à conservação da biodiversidade, tema central no paradigma clássico sobre a proteção do meio ambiente. É neste ponto que cabe ressaltar a necessidade de dedicar mais atenção aos modelos clássico e moderno não como antagonistas, mas como complementares. Ao exaltar de forma excessiva a colocação da espécie humana no centro dos debates sobre a conservação, principalmente nas duas últimas edições dos congressos, o novo paradigma acaba criando uma hierarquia perigosa. Colocar a humanidade em primeiro plano nas estratégias mundiais para a conservação, soberana sobre a natureza quando ambas deveriam estar em um mesmo patamar, ameaça a existência de todas as espécies do planeta. Mesmo que tal hierarquia não tenha sido declarada de forma explícita pelos congressistas, a valorização excessiva da espécie humana no contexto da conservação da natureza fica clara por meio da análise dos discursos realizados nos congressos.

Os conflitos pela consolidação do modelo moderno ou pelo resgate do clássico estão presentes não só na evolução dos padrões, técnicas e demandas sobre a conservação, mas principalmente no embate de ideias entre congressistas mais afeitos a um ou outro paradigma. Do lado clássico, de forma geral, cientistas e algumas ONGs priorizam a manutenção da biodiversidade enquanto prioridade nas ações para a conservação. Do lado moderno, outro grupo de cientistas, empresários, populações locais, e boa parte dos governantes defendem que a conservação não pode estar desvinculada do desenvolvimento humano e econômico. O clima que prevalece entre os grupos é, portanto, o de disputa, ou seja, de qual vai desbancar o outro para, assim, provar que o paradigma clássico não existe mais ou o moderno não passa de um “mito”. Como dito anteriormente, a necessidade de justificativa econômica e de respeito aos

costumes de populações tradicionais para um sistema efetivo de proteção à natureza em áreas protegidas da África não é um mito. Muito menos o fato de que o atual número de áreas de proteção integral é insuficiente para assegurar proteção satisfatória da biodiversidade. Portanto, a relação entre ambos os modelos parece ser muito mais produtiva se ganhar um aspecto mais complementar do que conflitivo nos desenvolvimentos do jogo de interesses. A tarefa não é fácil, pois requer sabedoria por parte dos envolvidos nas tomadas de decisão no reconhecimento de quando é preciso avançar e quando é preciso recuar na defesa dos interesses próprios. Sabedoria esta que deve ser fruto de um processo de conscientização – por meio de ferramentas como a educação ambiental, o desenvolvimento da espiritualidade e também de leis efetivas – sobre a possibilidade de unir, sempre que possível, a conservação da natureza e o desenvolvimento social.

Neste complexo relacionamento entre interesses aparentemente distintos, cabe uma breve reflexão sobre o “gráfico” da relação de predominância entre os modelos clássico e moderno na história recente. O movimento conservacionista registrado nos séculos XVIII e XIX, nasce sob os preceitos do chamado paradigma clássico. Até o fim da primeira metade do século XX, apesar do registro de algumas mudanças no movimento – como a criação do Parque Nacional de Yellowstone e o uso das áreas naturais para fins científicos – a base clássica do movimento não se moveu: decisões centralizadas e elitizadas – praticamente restritas à acadêmicos e políticos do sexo masculino e oriundos do eixo Europa e América do Norte – e voltadas para a preservação estrita da fauna e da flora. O cenário muda, principalmente a partir da década de 1960, com a abertura para a participação das nações em desenvolvimento e da sociedade civil nos debates. Os anseios de representantes de diversos setores da sociedade – políticos, acadêmicos, habitantes locais, empresários e representantes de ONGs – vindos de regiões como a África, a América Latina e a Ásia, endossados pela compreensão de agências internacionais como a UNESCO, FAO e a UICN, pouco a pouco transformaram a base clássica prevalente até então. Surgiu um sistema de decisões descentralizadas e democráticas – com a participação de todos os países – e voltada também para o desenvolvimento.

A consolidação do novo paradigma, que teve como marco a reunião de Durban, em 2003, muda a direção da linha do “gráfico” na relação de prevalência entre os modelos clássico e moderno. Usando o gráfico imaginário para ilustrar este processo, o modelo clássico seguiu em reta ascendente, para além do ponto de equilíbrio entre os modelos, até 1960. Entre 1960 e 1980 esta reta começou a curvar, como consequência da abertura dos debates para outros países e grupos de interesse. Nas décadas de 1990 e 2000, a reta toma o sentido contrário com

tamanha força que também ultrapassa o ponto ótimo entre os modelos. O novo paradigma chega como uma avalanche em termos de exposição e aceitação pública e vira a nova referência para a conservação da natureza na esfera internacional. Este processo acaba obscurecendo em excesso algumas das preocupações primordiais ligadas ao modelo clássico, como a reserva de áreas estratégicas para a proteção integral da natureza. A inclusão de novos atores também representou uma série de ameaças provocadas por um clima político que incentiva em excesso e sem o devido respaldo a extração de recursos naturais em prol do desenvolvimento humano. Fato que colocou na conta das demais espécies o preço das injustiças e contradições presentes na história da humanidade. É justo que araras, mosquitos, gorilas, borboletas, rinocerontes e baleias paguem por aspectos desastrosos da história de desenvolvimento da espécie humana? Por outro lado, é justo que a parcela da população vítima de um processo histórico cruel de dominação colonizadora e ganância capitalista seja privada de possibilidades de desenvolvimento junto ao mundo natural? A resposta para as duas perguntas é “não”. E assegurar essa negativa em ambos os casos é o dilema e o desafio, que passam pela complementaridade dos paradigmas, de um movimento conservacionista em rápida evolução no século XXI.

Um dos desafios para a próxima edição dos congressos parece estar no equilíbrio entre os direitos humanos e os direitos da natureza em uma perspectiva cósmica (Herkenhoff, 1997). Para isso é imprescindível a consciência de que o ser humano não deve ser a base para a conservação, mas, sim, mais uma espécie que, como todas as demais, possui direito à vida. Trabalhar a noção de limite e estabelecer parâmetros mais rigorosos para a interferência tanto de populações urbanas como de comunidades locais em áreas naturais surge como um ponto crucial neste processo. João Baptista Herkenhoff (1997) assinalou o crescimento de uma dupla consciência na civilização: a consciência ecológica referida ao ser humano e a consciência ecológica referida à ideia cósmica. A primeira leva em consideração o fato de que a natureza serve à humanidade, mas que esta não têm o direito de destruir o meio ambiente por completo. Em sintonia com o conceito de desenvolvimento sustentável, a visão considera essencial tanto o uso dos recursos como a sua manutenção para as futuras gerações (Herkenhoff, 1997).

Já a consciência ecológica cósmica parte de uma perspectiva em que a espécie humana deve considerar que não é habitante soberana do planeta. Assim, esta deve conviver com as outras formas de vida e com as outras formas de ser que não têm vida, mas têm existência. Neste contexto, Herkenhoff (1997) defende a existência não apenas de “direitos humanos” mas também de “direitos dos animais”, “direitos das plantas”, “direitos da natureza em sua totalidade cósmica”. No âmbito dos congressos, a aplicação de tal visão surge como um desafio para

moderar a tendência antropocentrista que cresceu nas últimas três décadas. E, assim, fazer com a reta do “gráfico” recue até o ponto ótimo entre os modelos clássico e moderno, equilibrando as conquistas e as ameaças do paradigma que chegou ao século XXI. A profundidade da ética da conservação será medida pela extensão com a qual cada uma das abordagens à natureza for usada para remodelar e reforçar a outra.

## FONTE

ADAMS, A.B. (ed.). **First World Conference on National Parks** (Seattle, Washington) National Park Service, Washington, 1962.

MCNEELY, J.A. & MILLER, K.R. (eds.). **The World National Parks Congress Bali, Indonesia, 11-22 October 1982 - National Parks, Conservation and Development**. IUCN, Gland, Switzerland, 1984.

IUCN. **Benefícios más Allá de las fronteras. Actas Del V Congreso Mundial de Parques de La IUCN**. IUCN, Gland, Suíça, e Cambridge, Reino Unido, 2005.

MCNEELY, J. A. **Parks for Life: Report of the IVth World Congress on National Parks and Protected Areas**. IUCN, Gland, Suíça, 1993.

## BIBLIOGRAFIA

ADAMS, W. M. **Against Extinction**. Earthscan, London, 2004.

AKAMANI, K. (nd). **The wilderness idea: a critical review**. A Better Earth.org. Retrieved: June 1, 2006.

AMEND, S. & AMEND, T. **Balance sheet: Inhabitants in national parks – an unsolvable contradiction? In : National parks without people? The South American experience**. Quinto e Gland; IUCN e Parques Nacionales y Conservación Ambiental, 1995.

ANGERMEIER, P. L. & KARR, J. R. **Biological integrity versus biological diversity as policy directives**. *BioScience* 44(10) 690-697, 1994.

BENSUSAN, N. **Conservação da Biodiversidade em Áreas Protegidas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

BRUNDTLAND, G.H. et al. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas. Relatório de 1987 da Comissão Mundial Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, 1988.

BÜTTIKOFER, J. **International Conference for the Protection of Nature**. União Internacional Provisória para a Conservação da Natureza, Brunnen, Suíça, 1947.

CÂMARA, I. G. **As unidades de conservação e o paradigma de Durban**. *Natureza & Conservação*. vol 2, nº 2 (outubro). pp. 08-14, 2004.

CARRILLO, G & CHAVET, P. **Áreas Silvestres Protegidas y Comunidades Locales en América Latina**. Bol. Técnico nº 17. Chile: Oficina Regional de la FAO, 1994.

- CASTAÑO, U. C. **Santa Marta Declaration**, El Sello Editorial, Colômbia, 1997.
- CATIE. **Manual sobre curso de sistemas agroflorestales**. Turrialba, Costa Rica. 40 p. (Mimeografado), 1986.
- CHAPIN III, F. S. ET AL. 2000. Consequences os changing biodiversity. *Nature* 405 (11-05-2000): 234-242.
- COMBE, J. & BUDOWSKI, G. **Classificacion de las técnicas agroflorestales: una revision de literatura**. In: Taller Sistemas Agroflorestales en .America Latina. Turrialba, Costa Rica, Gonzalo De Las Saias, 1979.
- COSTANZA, R. **What is ecological economics?** *Ecological Economics*, 1989.
- DIAMOND, J. M. **The Island Dilemma: Lessons of Modern Biogeographic Studies for the Design os Natural Reserves**. University of Califórnia, Los Angeles, EUA, 1975.
- DELACY, T. & LOCKWOOD, M. **Estimating the Nonmarket Conservation Values of Protected Landscapes in Australia, Protected Area Economics and Policy: Linking Conservation and Sustainable Development, The World Bank and IUCN**, M Munasinghe, J McNeely (ed), Washington, DC and Gland, Switzerland, pp. 181-189, 1994.
- DIEGUES, A.C. **O Mito Moderno da Natureza Intocada**. São Paulo: NUPAUB - USP, 1994.
- DIXON J.A. & SHERMAN, P.B. **Economics of Protected Areas**. *Ambio* 20(2), 1991.
- ELLIOT, H. **Segunda Conferência Mundial sobre Parques Nacionais**. La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales. Morges, Suíça, 1974.
- FOSTER, R. B. **Heterogeneity and disturbance intropical vegetation**. in *Conservation Biology*, M. E. Soule e B. A. Wilcox, Eds., Sinauer, Sunderland. Ma, 1980.
- FRANKEL, O. M. & SOULÉ, M. **Conservation and Evolution**. Cambridge University Press, New York, 1981.
- GARDNER, J. E & NELSON, J. G. **National parks and native people in northern Canada**. *Environ. Conserv.* 8 (3), 1981.
- GEERTZ, C. **Uma Descrição Densa: Por uma teoria Interpretativa da Cultura**. In *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1978.
- GENRO FILHO, A. **O segredo da pirâmide - para uma teoria marxista do jornalismo**. Porto Alegre, Tchê, 1987.
- GHIMIRE, K.B. & PIMBERT, M.P. **Social change and conservation. Environmental politics and impacts of national parks and protected areas**. Earthscan and UNRISD, London, 1997.
- GIDDENS, A. **As conseqüências da modernidade**. São Paulo (ed. brasileira), UNESP, 1991.

- GIDDENS, A. **A terceira via e seus críticos**. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- GILBERT, L. E. **Food web organization and conservation of neotropical diversity**. in Conservation Biology, M. E. Soule e B. A. Wilcox, Eds., Sinauer, Sunderland, Ma, 1980.
- HABERMAS, J. **A inclusão do outro. Estudos de teoria política**. São Paulo: Edições Loyola, 2007.
- HERKENHOFF, J. B. **Direitos Humanos – A construção Universal de uma utopia**. São Paulo : Ed. Santuário, 1997.
- HOLDGATE, M. **The Green Web: A Union for World Conservation**. London: Earthscan, 1999.
- HOLDGATE, M. & PHILLIPS, A. **Protected Areas in Context**, in Walkey M., Swingland I. and Russell S. Integrated Protected Areas Management Kluwer Academic Publishers, Boston, 1999.
- IUCN. **Report of the evaluation of the World Park Congress**. IUCN and Universalia Management Group, 2004.
- IUCN. **Guidelines for Protected Area Management Categories**. IUCN, Cambridge, UK and Gland, Switzerland, 1994.
- IUCN. **From Islands to Networks – report on the mid term expert meeting**, Albany, Australia, 1997.
- JACOBS, M. **The spirits of Bali**. IUCN Bull. 14(4/ 5/6):64-65, 1983.
- JEANRENAUD S. **People-Oriented Approaches to Global Conservation – Is the Leopard Changing its Spots?** International Institute for Environment and Development, London, 2002.
- KEMF, E. (ed.). **Indigenous Peoples and Protected Áreas: The Law of Mother Earth**. Earthscan Publications Ltd, London, 1993.
- KIRSCHNER, T. B. **A reflexão conceitual na prática historiográfica**. Textos de História, v.15, n.1/2, 2007.
- KOCH, E. **Ecotourism and Rural Reconstruction in South Africa: Reality or Rhetoric?**. in Social Change and Conservation. Edited by K. B. Ghimire and M. P. Pimbert. London: Earthscan, 1997.
- KOSELLECK, R. **Estratos del tiempo**. Barcelona: Paidós, 2003
- KOTHARI, A., PANDE, P., SINGH, S. & DILNAVAZ, R. **Management of national parks and sanctuaries in India.**, status report, Indian Institute of Public Administration, New Delhi, 1989.
- KUHN, T. S. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1991.
- MACARTHUR, R. H. & WILSON, E. O. **The Theory of Island Biogeography**. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1967.



MALLOY, J. **Política Econômica e o Problema da Governabilidade Democrática nos Andes Centrais**. in (org. Sola) Estado, Mercado, Democracia. S. Paulo, Paz e Terra, 1993.

MCCORMICK, J. **Rumo ao paraíso: a história do movimento ambientalista**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1989.

MCNEELY, J. A. **Expanding Partnerships in Conservation**. Island Press, Washington D.C., 1995.

MENCE, T. **IUCN: International Union for Conservation of Nature and Natural Resources: how it began, how it is growing up**. IUCN, Gland, Suíça, 1981.

MILANO, M. S. **Por que existem as unidades de conservação?** In: MILANO Miguel S. (org.). Unidades de Conservação: atualidades e tendências. Curitiba: Fundação O Boticário, 2002.

MILANO, M. S. **Unidades de Conservação – Técnica, Lei e Ética para a Conservação da Biodiversidade**. In: BENJAMIN, A. H. Direito ambiental das áreas protegidas – o regime jurídico das Unidades de Conservação. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

MILANO, M. S. **Mitos no manejo de Unidades de Conservação no Brasil, ou a Verdadeira Ameaça**. In: II Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação. Anais... Campo Grande (MS): Rede Nacional Pró- Unidades de Conservação. Fundação O Boticário de Proteção à Natureza. Volume I, 2000.

MILANO, M.S. **Unidades de conservação no Brasil: mitos e realidade**. In: congresso Internacional de Direito Ambiental,3,1999: IMESP, vol I, 1999.

MILER, K. R. **Evolução do conceito de áreas de proteção: oportunidades para o século XXI**. In: Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação. Curitiba, IAP/Unilivre/RNPUCs. Anais, vol I, 1997.

MORSELLO, C. **Áreas protegidas públicas e privadas: seleção e manejo**. 2 ed. São Paulo: Annablume: FAPESP, 2006. 343 p.

MYERS, N. **The Sinking Ark**. Pergamon, Oxford, 1979.

MUNASINGHE, M. **Sustainomics: a transdisciplinary framework for sustainable development**, *Keynote Paper, Proc. 50th Anniversary Sessions of the Sri Lanka Assoc. for the Adv. of Science* (SLAAS), Colombo, Sri Lanka, 1994.

NASH, R. **Wilderness and the American Mind**. Third Edition. Yale University, 1982.

NASH, R. **Wilderness and Man in North America. The Canadian National Park: Today and Tomorrow**. Universidade de Calgary, volume 1, 1969.

PAUL, R. E. In **Biodiversidade** (Edward O. Wilson, org.). Ed. Nova Fronteira, 1997.

PERES, C., & TERBORGH, J. **Amazonian nature reserves: An analysis of the defensibility status of existing conservation units and design criteria for the future.** Conservation Biology, 1995.

PETERS, R. L., & DARLING, J.D.S. **The Greenhouse Effect and Nature Reserves.** *BioScience* 35(11):707-717, 1985.

PHILLIPS, Adrian. **Turning ideas on their head; the new paradigm for protected areas.** In: Jaireth, Hanna & Smyth, Dermot (eds.) *Innovative governance: indigenous peoples, local communities and protected areas.* Ane Books, New Delhi, 2003.

PHILLIPS A. **Management Guidelines for IUCN Category V Protected Areas – Protected Landscapes/Seascapes IUCN,** Cambridge, UK and Gland, Switzerland, 2002.

PIMBERT, M. P. & PRETTY, J. N. **Parks, people and professionals: Putting participation into protected-area management.** In: K. B. Ghimire and M. P. Pimbert [ed.]: *Social change and conservation. Environmental politics and impacts of national parks and protected areas.* Earthscan Publikations Limited. London, UK, 1997.

PRESSEY, R. L. **Ad hoc reservations: forward or backward steps in developing representative reserve systems?** *Conservation Biology*, Cambridge, v. 8, n. 3, p. 662-668, 1994.

PRITCHARD, J. **The Meaning of Nature: Wildlife, Ecological, and Wilderness Values in the National Parks.** The George Wright Forum: Invited Paper, 2002.

ROUSSEAU, J. J. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens.** São Paulo: Abril Cultural, 1978.

RUNTE, A. **National Parks: the American experience.** Lincoln and London: University of Nebraska Press, 1979.

RUNTE, A. **Why national parks?** *The George Wright Forum*, 19(2): 67-71, 2002.

SAYER, J. A. **Tourism or conservation in the national parks of Benin.** *Parks* 5 (4), 1981.

SHOHAT, E. e STAM, R. **Crítica da imagem eurocêntrica. Multiculturalismo e representação.** São Paulo: Cosac Naify, 2006.

SULLIVAN, A. L., e SHAFER, M. L. *Biogeography of the megazoo.* *Science* 189: 12- 17, 1975.

URBAN, T. **Saudade do matão: lembrando a história da conservação da natureza no Brasil.** Editora da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Brasil, 1998.

WELLS, M. **Biodiversity conservation, affluence and poverty: mismatched costs and benefits and efforts to remedy them.** *Ambio* 21(3), 1992.

WESTERN, D. **A new approach to Ambolesi.** *Parks* 1(2), 1976.

WILSON, E. O. *The diversity of life.* Harvard Univ. Press, Boston, 1992.

WILSON, E. O. (org.). **Biodiversidade**. Ed. Nova Fronteira, 1997.

ANEXO – Lista com os congressistas citados por reunião (por ordem de aparição)

Primeira Conferência Mundial de Parques Nacionais, Seattle (1962).

- Stewart Udall, secretário de Interior dos EUA.
- Conrad L. Wirth, diretor do Serviço de Parques Nacionais do EUA.
- M. A. Badshah, chefe do Escritório da Vida Selvagem do Estado de Madras (Índia).
- Sigurd F. Olson, consultor em Preservação da Wilderness da Secretaria de Interior dos EUA.
- Enrique Beltrán, diretor do Instituto Mexicano de Recursos Naturais Renováveis.
- John S. Owen, diretor de Parques Nacionais de Tanganyika (África).
- F. Bourlière, pesquisador da Universidade de Paris (França).
- Maria Buchinger, do Instituto para a Pesquisa Florestal do Serviço Florestal da Argentina.
- E. M. Nicholson, diretor da *Nature Conservancy* (Inglaterra).
- Carleton Ray, da Sociedade Zoológica de Nova Iorque e do Acordo Nacional de Bahamas (EUA).
- Charles A. DeTurk, diretor de Parques e Recreação de Sacramento (EUA).
- Herbert L. Mason, diretor do herbário do Departamento de Botânica da Universidade da Califórnia (EUA).
- D. O. Mathews, administrador-geral da Associação de Viagem Turísticas da África Oriental (Quênia).
- Boonsong Lekagul, da Associação para a Conservação da vida Selvagem (Tailândia).
- David P. S. Wasawo, da Universidade de Makerere, na cidade de Kampala (Uganda).
- James Macaulay, presidente do Comitê Executivo do Conselho Escocês para Parques Nacionais.
- M. F. Day, pesquisador da Academia Australiana de Ciências.
- Rocco Knobel, diretor de Parques Nacionais da República da África do Sul.
- Anthony Wayne Smith, secretário executivo e conselheiro da Associação de Parques Nacionais (EUA).
- Arturo Eichler, pesquisador do Instituto de Geografia e Conservação da Universidade dos Andes (Venezuela).
- Gert Kragh, diretor do Escritório de Planejamento de Paisagem do Distrito de Governo de Cologne (Alemanha).
- Lamuel A. Garrison, superintendente do Parque Nacional de Yellowstone (EUA).
- Daniel B. Beard, diretor-assistente do Serviço de Parques Nacionais dos EUA.
- John A. Pile, oficial de Relações Públicas do Conselho de Recursos Naturais da Rodésia do Sul.
- Tetsumaro Senge, diretor executivo da Associação de Parques Nacionais do Japão.
- Theodore Monod, do Instituto Francês da África do Norte (Senegal).
- Paul Brooks, da Houghton Mifflin Publishing Company (EUA).
- Jacques Verschuren, representante da FAO em Tanganyika (África).
- Robert Carrick, da *Wildlife Survey Section* (Austrália).
- Walery Goetel, do Comitê para a Proteção da Natureza e dos Recursos Naturais de Krakow (Polônia).
- Lee. M. Talbot, do Departamento de Geografia da Universidade da Califórnia (EUA).

- R. G. Fontaine, representante da FAO em Roma (Itália).
- Gille, do Escritório de Ciência para a África da UNESCO (França).
- Gerald G. Wattersson, secretário-geral da UICN (Suíça).
- Richard H. Pough, presidente do Conselho de Área Natural de Pelham (EUA).
- Joseph L. Fisher, da Recursos para o Futuro (EUA).
- Marion Clawson, da Recursos para o Futuro (EUA).
- Frank Brockman, vice-presidentes do Comitê Problemas de Nomenclatura: A Necessidade de Definições.
- Kai Curry Lindahl, vice-presidentes do Comitê Problemas de Nomenclatura: A Necessidade de Definições.
- Jean-Paul Harroy, vice-presidente do comitê sobre a Lista das Nações Unidas de Parques Nacionais e Reservas Equivalentes.
- Harold J. Coolidge, presidente da Comissão internacional de Parques Nacionais da UICN (EUA).

#### Segunda Conferencia mundial sobre Parques Nacionais, Yellowstone (1972).

- George B. Hartzog, diretor do Serviço de Parques Nacionais dos EUA.
- Gerardo Budowski, diretor-geral da UICN.
- Jean-Paul Harroy, presidente da Comissão Internacional de Parques Nacionais (Bélgica).
- E. M. Nicholson, *The Nature Conservancy* (Inglaterra).
- Ítalo N. Constantino, vice-presidente da Comissão Internacional de Parques Nacionais (Argentina).
- V. V. Krinitskii, diretor de Reservas Naturais e representante do Ministério da Agricultura (URSS).
- Kai Curry-Lindahl, especialista em Ecologia e Conservação do Escritório de Ciência Experimental para a África da UNESCO.
- Joseph L. Fisher, presidente da companhia Recursos para o Futuro (EUA).
- Michio Oi, assessor da Agência de Meio Ambiente do Japão.
- Marion Clawson, representante da Recursos para o Futuro (EUA).
- Tetsumaro Senge, presidente da Associação de Parques Nacionais do Japão.
- George B. Hartzog, diretor do Serviço de Parques Nacionais dos EUA.
- Mario Andrés Boza, diretor do Departamento de Parques Nacionais do Ministérios da Agricultura e Pecuária da Costa Rica.
- J. R. Desai, conservador de florestas da Divisão da Vida Selvagem do Estado de Gujarat (Índia).
- Mohamed Kassas, professor da Faculdade de Ciências da Universidade do Cairo (República Árabe do Egito).
- KH. P. Mirimanian, da Seção de Proteção da Paisagem de Montanha do Laboratório Central de Conservação da Natureza do Ministérios da Agricultura da URSS.
- Paul W. Richards, professor da University College de Gales do Norte (Reino Unido).
- Hugh F. Lamprey, diretor do Instituto de Investigações Serengeti de Parques Nacionais da Tanzânia (África).
- G. Carleton Ray, representante do Departamento de Patobiologia da Universidade John Hopkins (EUA).
- Jean Dorst, professor do Museu Nacional de História Natural de Paris (França).
- W. A. Fuller, professor do Departamento de Zoologia da Universidade Alberta (Canadá).
- Don Aldridge, subdiretor de Ensino de Interpretação e Conservação da Comissão de Áreas Rurais para Escócia.

- Kenton R. Miller, especialista de Florestas da FAO do Escritório Regional para a América Latina (Chile).
- Vernon C. Gilbert Jr., representante do Escritório de Interpretação Ambiental do Serviço de Parques Nacionais (EUA).
- Russell E. Train, presidente do Conselho do Presidente sobre Qualidade do Ambiente (EUA).
- John I. Nicol, diretor da Divisão de Parques Nacionais e Históricos de Ottawa (Canadá).
- Raymond F. Dasmann, ecólogo da UICN, (Suíça).
- Alceo Magnanini, diretor do Departamento de Conservação da Natureza do Rio de Janeiro (Brasil).
- Douglas H. Pimlott, professor do Departamento de Zoologia da Universidade de Toronto (Canadá).
- Richard D. Piesse, diretor da Fundação de Conservação da Austrália.
- Peter F. Jackson, diretor de informação da WWF (Suíça).

#### Terceiro Congresso Mundial de Parques Nacionais, Bali (1982)

- Lee M. Talbot, diretor-geral da UICN (Suíça).
- Adam Malik, vice-presidente da República da Indonésia.
- Peter S. Thacher, diretor-executivo do Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas (Quênia).
- Kenton R. Miller, presidente da Comissão de Parques Nacionais e Áreas Protegidas da UICN e representante da Escola de Recursos Naturais da Universidade de Michigan (EUA).
- Jeremy Harrison, representante da Comissão de Parques Nacionais e Áreas Protegidas da UICN (Reino Unido).
- Jeffrey McNeely, representante da Comissão de Parques Nacionais e Áreas Protegidas da UICN (Suíça).
- Miklos D. F. Udvardy, representante do Departamento de Ciências Biológicas da Universidade do Estado da Califórnia (EUA).
- G. Carleton Ray, pesquisador do Departamento de Ciências Ambientais da Universidade de Virgínia (EUA).
- Robert Dolan, pesquisador do Departamento de Ciências Ambientais da Universidade de Virgínia (EUA).
- Bruce P. Hayden, pesquisador do Departamento de Ciências Ambientais da Universidade de Virgínia (EUA).
- Wolfgang E. Burhenne, presidente da Comissão de Política Ambiental, Legislação e Administração da UICN (Alemanha).
- J. D. Ovington, presidente da Comissão de Ecologia da UICN.
- Greenville L. Lucas, presidente da Comissão de Sobrevivência de Espécies da UICN e representante do Jardim Botânico Real do Reino Unido.
- Keith Garrat, representante da Comissão de Planejamento Ambiental da UICN e do Departamento de Terras e Fiscalização da Nova Zelândia.
- Edward S. Ayensu, representante da Instituição Smithsonian (EUA).
- Walter J. Lusigi, coordenador do Projeto Integrador da UNESCO para Terras Áridas.
- M. K. Ranjitsinh, secretários de Florestas e Turismo do Governo de Madhya Pradesh (Índia).
- Kasem Snidvongs, secretário-geral do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Tailândia).
- Ida Bagus Mantra, governador de Bali (Indonésia).
- Effendy A. Sumardja, representante do Diretório de Conservação da Natureza (Indonésia).

- John MacKinnon, representante do Diretório de Conservação da Natureza (Indonésia).
- D. F. McMichael, representante do Departamento de Relações Interiores e Meio Ambiente da Austrália.
- N.C. Gare, do Serviço Australiano de Parques Nacionais e Vida Selvagem.
- D. A. Johnstone, diretor do Serviço de Parques Nacionais e Vida Selvagem de New South Wales.
- Birandra Singh, representante do Escritório para a Conservação de Fiji.
- Arthur Lyon Dahl, da Comissão do Pacífico Sul (Nova Caledônia).
- Hon. Jonathan Elworthy, ministro de Terras e Florestas da Nova Zelândia.
- David A. Thom, presidente da Autoridade de Parques Nacionais e Reservas da Nova Zelândia.
- François Ramade, do Laboratório de Zoologia e Ecologia da Universidade de Paris (França).
- Mats Segnestam, diretor-executivo da Sociedade Sueca para Conservação da natureza.
- Russell E. Dickenson, diretor do Serviço de Parques Nacionais dos EUA.
- Harold K. Eidsvik, representante do Parques Canadá.
- Gerardo Budowski, representantes do Centro Agronômico Tropical de Investigação e Ensino (Costa Rica).
- Carig MacFarland, representantes do Centro Agronômico Tropical de Investigação e Ensino (Costa Rica).
- Marc J. Dourojeanni, pesquisador da Universidade Nacional Agrária de Lima (Peru).
- Harvey Croze, do Programa Ambiental das Nações Unidas (Quênia).
- Norman Myers, pesquisador de Headington, Oxford (Reino Unido).
- Cyrille de Klemm, especialista em Direito Ambiental de Paris (França).
- Christine Prescott-Allen, do PA DATA (Canadá).
- Robert Prescott-Allen, do PA DATA (Canadá).
- Bruce A. Wilcox, pesquisador do Departamento de Ciências Biológicas da Stanford University (EUA).
- Raymond F. Dasmann, pesquisador da Universidade da Califórnia (EUA).
- William E. Odum, pesquisador da Universidade de Virgínia (EUA).
- J. Leroy Balzer, da Utah International Inc, (EUA).
- R. Slayter, presidente do Comitê da Herança Mundial.
- David F. Hales, pesquisador da Universidade de Michigan, EUA.

#### Quarto Congresso Mundial de Parques Nacionais e Áreas Protegidas, Caracas (1992).

- Martin W. Holdgate, diretor-geral da UICN.
- Jeffrey A. McNeely, secretário-geral do Quarto Congresso Mundial de Parques Nacionais e Áreas Protegidas.
- Shridath Ramphal, presidente da UICN.
- Frederico Mayor, diretor-geral da UNESCO.
- Rafael Moreno, representante regional da FAO na América Latina e Caribe.
- Carlos Andrés Pérez, presidente da Venezuela.
- Marc J. Dourojeanni, presidente da Divisão de Proteção Ambiental do Banco Inter-Americano de Desenvolvimento.
- William H. Mansfield III, diretor-executivo do Programa Ambiental da ONU (UNEP).
- Gerardo Budowski, especialista em Recursos Naturais da Universidade para a Paz e representante da WWF (Costa Rica).

(presidentes identificados das sessões e workshops)

- Walter Lusigi, Banco Mundial (EUA)
- Hon. D. W. Marshall, Ministério da Conservação da Nova Zelândia.
- Mohan Munasinghe, Banco Mundial (EUA).
- Claude Martin, representante da WWF (Suíça).
- Yves Renard, Instituto Caribenho de Recursos Naturais (Santa Lúcia)
- Chief Bill Erasmus, nação Dene (Canadá).
- Maria Teresa Jorge-Pádua, Fundação Pró-Natureza (Brasil).
- Connie Lewis, Centro Keystone (EUA).
- Wil Verwey, Universidade Nacional de Groningen (Holanda).
- Daniel Navid, UICN (Suíça).
- Megan Epler Wood, Sociedade do Ecoturismo (EUA).
- Geoffrey S. Barnard, The Nature Conservancy (EUA).
- Ralph Cobham, Consultores de Recursos Cobham (Reino Unido).
- Hemanta Mishra, Banco Mundial (EUA).
- Francisco Dallmeier, Instituição Smithsonian (EUA).
- Sarath Kotagama, Departamento de Conservação da Vida Selvagem do Sri Lanka.
- David Lamb, Departamento de Botânica da Universidade de Queensland (Austrália).
- Mike Maunder, Jardim Botânico Real Kew Richmond (Reino Unido).
- Alejandro Grajal, Conservação da Vida Selvagem Internacional (EUA).
- Ulysses S. Seal, Grupo Especializado na Criação da UICN (EUA).
- Hans Lundberg, Academia Real Sueca de Ciências.
- Paul Driver, diretor dos Serviço de Conservação da UICN (Suíça).
- Edward Maltby, Departamento de Geografia da Universidade de Exeter (Reino Unido).
- Tundi Agardy, representante da WWF (EUA).
- Richard E. Saunier, OEA (EUA).
- Graeme Kelleher, Parque Marinho Grande Barreira de Recife (Austrália).
- Michel Batisse, UNESCO (França).
- Annette Lees, Sociedade Maruia (Nova Zelândia).
- Kenneth W. Cox, Conservação das Terras Alagadas Canadenses.
- Parvez Hassan, Paaf Building (Paquistão).
- Nicholas Robinson, Faculdade de Direito da Universidade da Paz (EUA).
- Harold Eidsvik, PARCS Internacional (Canadá).
- Kenton Miller, Instituto dos Recursos Mundiais (EUA).
- Mario Gabaldon, Parques Nacionais INPARQUES (Venezuela).
- Jan Cerovsky, Instituto Tcheco para a Natureza (Tchecoslováquia).
- R. Norberto Fernández, UNEP (Quênia).
- Graham Child, Comissão Nacional para Conservação da Vida Selvagem e Desenvolvimento (Arábia Saudita).
- Adrian Phillips, Consultoria Ambiental (Reino Unido).
- Rob Milne, Serviço de Parques Nacionais dos EUA.
- Pedro Salinas, Faculdade de Ciências Florestais da Universidade dos Andes (Venezuela).
- Tom van't Hof, Manejo de Recursos Marinhos e Costeiros (Holanda).
- Vernon Heywood, UICN (Reino Unido).
- Peter Valentine, pesquisador do Departamento de Geografia da Universidade James Cook (Austrália).
- Jim Barborak, Universidade para a Paz/Conservação da Vida Selvagem Internacional (Costa Rica).
- Douglas E. Eiken, Departamento de Parques e Turismo e Dakota do Norte (EUA).
- Claudia Sobrevila, The Nature Conservancy (EUA).

#### Quinto Congresso mundial de Parques da UICN (Durban, 2003)

- Rainha Noor da Jordânia.
- Nelson Mandela, ex-presidente da África do Sul
- David Sheppard, secretário-geral do Quinto Congresso Mundial de Parques da UICN.
- Kenton Miller, presidente da Comissão Mundial de Áreas Protegidas da UICN.
- Klaus Töpfer, diretor-executivo do PNUMA.
- Ernesto Enkerlin Höfloch, presidente da Comissão Nacional de Áreas Protegidas do México.
- Estherine Lisinge Fotabong, diretora de Políticas do escritório da WWF na África Central.
- Faustine Kobero, gerente da Corporação Conservação África.
- Robert Hapworth, diretor-adjunto de Convenções e Políticas do PNUMA.
- Eugenio Yunes, chefe de Desenvolvimento Sustentável da Organização Mundial de Turismo.
- Penélope Figgis, vice-presidenta da Fundação Australiana para a Conservação.
- Robert Wilson, presidente do Conselho Internacional de Mineração e Metais.
- Christine Milne, conselheira da UICN.
- Joji Carino, presidenta da Fundação Tebbeba (Filipinas).
- Chefe Emeka Anyaoku, presidente da WWF Internacional.
- Mohamed Bakarr, representante da Conservação Internacional.
- Michael Rands, gerente-executivo da BirdLife Internacional.
- Hamid A. Zakri, diretor do Instituto de Estudos Avançados da Universidade das Nações Unidas.
- Carlos Manuel Rodríguez, ministro de Meio Ambiente e Energia da Costa Rica.
- Steven McCormick, presidente da The Nature Conservancy.
- Kristalina Georgieva, diretora do Departamento de Meio Ambiente do Banco Mundial.
- Claude Martim, diretor-geral da WWF Internacional.
- Ortenio Castillo, representante da Coordenação de Organizações Indígenas da Bacia Amazônica.
- WALTER Erdelen, diretor-adjunto de Ciências Naturais da UNESCO.
- Ashsish Kothari, coordenador do Plano de Ação Nacional sobre a Biodiversidade da Índia.
- Luz Maria de La Torre, representante da Confederação de Nações Indígenas do Equador.
- Grazia Borrini-Feyerabend, representante da UICN para assuntos comunitários.
- Gustavo Suarez de Freitas, diretor de Áreas Protegidas do Peru.
- Richard Leakey, da Éden Wildlife Trust.
- John Briceño, ministro de Recursos Naturais, Meio Ambiente, Comércio e Indústria de Belize.
- Sylvia Earle, diretora-executiva da Conservação Internacional.
- Jessica Brown, representante do Centro Atlântico para o Meio Ambiente.
- Bill Phillips, representante do programa Águas para a Vida da WWF.
- Marc Hockings, da Escola de Gestão de Sistemas Naturais da Universidade de Queensland (Austrália).
- Programa de Conservação Financeira da Sociedade para a Conservação da Vida Selvagem (EUA)
- Charles Ehler, representante do Serviço Nacional de Oceanos dos EUA.
- Peter Cochrane, diretor de Parques Nacionais da Austrália.
- Natarajan Ishwaran, chefe do Centro de Patrimônio Mundial da UNESCO.



