



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

**DE AÇÃO DE GOVERNO A AÇÃO DE ESTADO: ORIGENS E CONSOLIDAÇÃO DA
POLÍTICA DE CRIAÇÃO DE ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL NO ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO/BRASIL**

Leonardo Bis dos Santos

leonardo.bis@ifes.edu.br

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo - IFES

Brasil



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

RESUMO

As discussões relacionando questões ambientais e projetos de desenvolvimento econômico no Brasil não são recentes. Nesse sentido, há estudos que apontam para teses postuladas por José Bonifácio – patrono da independência do país – pelo menos desde o início do século XIX. Contudo, merece destaque que, apesar de povoar direta ou indiretamente elementos da identidade nacional, políticas estruturadas em torno da proteção da natureza só passam a ser definidas no século XX. Essa transição entre ações de governo, mais pessoalizada, e ações de Estado, cuja participação social é imprescindível, se deu de forma bastante conflitiva no Brasil. O presente artigo tem por objetivo apresentar dados sobre esse processo de surgimento e consolidação de uma das políticas públicas ambientais mais disseminadas em todo o mundo: criação de áreas de proteção da natureza. O recorte geográfico da pesquisa se insere no estado do Espírito Santo, na região sudeste do país – a mais industrializada e com maior concentração econômica do Brasil – e o tempo da pesquisa foi definido entre 1940 e 2000. Portanto, metodologicamente se trata de um estudo de caso em que foram abordadas como fontes de pesquisa leis, decretos, relatórios técnicos, relatórios contábeis, produções científicas e demais produções bibliográficas, o que possibilitou confrontar dados oficiais e extraoficiais. Conceitualmente buscou-se a análise dos processos envolvendo redes colaborativas e os conflitos inerentes às várias formas de apropriação social do meio ambiente. As políticas, materializadas nos instrumentos legais, assim, foram interpretadas como resultados dos embates sociais no tempo e no espaço analisado. Os resultados desse esforço de pesquisa permitiram acompanhar desde a criação do primeiro parque natural no estado do Espírito Santo, em 1941 (foi também o 4º mais antigo do país), até a publicação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, que promoveu a gestão das áreas protegidas no país a um novo patamar, em termos de administração pública. Nesse ínterim, o Brasil passou por vários momentos institucionais diversos, que envolve desde a ditadura militar nas décadas de 1960 e 1970, até o período de reabertura democrática na década de 1980. Todas essas transformações tiveram reflexos diretos na condução da política de proteção da natureza. Ao final, tem-se um conjunto de dados e informações que revelam a participação da sociedade civil na transição entre um modelo pessoalizado – mais suscetível às vontades individuais – e outro pautado nos debates públicos – institucionalizado.

ABSTRACT

The discussions relating environmental issues and economic development projects in Brazil are not recent. In this sense, there are studies that point to theses postulated by José Bonifácio - patron of the country's independence - at least since the beginning of the 19th century. However, it is worth noting that, despite directly or indirectly populating elements of national identity, policies structured around the protection of nature are only defined in the twentieth century. This transition between government actions, more personal, and State actions, whose social participation is essential, occurred in a very conflictive way in Brazil. The purpose of this article is to present data on this process of emergence and consolidation of one of the most widespread environmental public



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

policies in the world: creation of nature protection areas. The geographic coverage of the research is in the state of Espírito Santo, in the southeastern region of the country - the most industrialized and with the highest economic concentration in Brazil - and the time of the research was defined between 1940 and 2000. Therefore, it is methodologically a study of cases in which laws, decrees, technical reports, accounting reports, scientific productions and other bibliographic productions were approached as sources of research, which made it possible to compare official and non-official data. Conceptually we looked for the analysis of the processes involving collaborative networks and the conflicts inherent in the various forms of social appropriation of the environment. The policies, materialized in the legal instruments, were thus interpreted as results of social conflicts in the time and space analyzed. The results of this research effort have been able to follow up since the creation of the first natural park in the state of Espírito Santo in 1941 (it was also the 4th oldest in the country) until the publication of the National System of Conservation Units (SNUC), which promoted management of protected areas in the country to a new level in terms of public administration. In the meantime, Brazil has gone through several institutional moments, ranging from military dictatorship in the 1960s and 1970s, to the period of democratic reopening in the 1980s. All these transformations had direct repercussions in the conduct of the nature protection policy. At the end, there is a set of data and information that reveals the participation of civil society in the transition between a personal model - more susceptible to individual wishes - and another based on public debates - institutionalized.

Palavras-chave

Áreas protegidas; conflitos sociais; política ambiental

Keywords

Protected areas; social conflicts; environmental policy



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

I. Introdução

Parece ponto pacífico que a questão ambiental vem influenciando decisões globais, cada dia com mais intensidade. Política, marketing, ciência, cultura, enfim, a lista de setores que se utilizam do discurso ambiental para promover suas ações é ampla. As constantes buscas por água e condições de habitabilidade para o ser humano em outros planetas nascem, por exemplo, da curiosidade, mas também da percepção de que o modelo que sustenta aquilo que é designado como “crescimento econômico”, da forma como vem sendo tratado, está levando o planeta a desequilíbrios ambientais severos. Não se sabe o que o futuro nos revelará – até porque a sociedade é dinâmica e muda seus hábitos, bem como surgem novas tecnologias cotidianamente que podem tanto destruir completamente o planeta como criar alternativas sustentáveis para a coexistência humana –, concebendo um ambiente bastante propício para a proliferação das incertezas.

O debate em torno da apropriação social dos recursos ambientais, assim, está na ordem do dia, seja nas agendas empresariais ou políticas. O respeito pelo meio ambiente virou selo de qualidade e tem se mostrado um diferencial no mercado em todo o mundo. Há proliferação dos partidos verdes em todo o planeta e, em algumas nações e regiões, já ocupam espaços nos parlamentos – no Brasil, na Alemanha, em Portugal, no Reino Unido e no Parlamento Europeu, só para citar alguns exemplos. A interface entre meio ambiente e política, assim, tem sido uma constante tanto em termos partidários e de políticas públicas como na microfísica da política, entendida como disputa cotidiana pelos espaços de poder.

Como toda disputa política, ou seja, luta social pela legitimação de um dado poder, há ainda disparidades entre as partes envolvidas. A interface entre ambiente e política, intermediada pelo capital privado, expressa concretamente os conflitos de interesses manifestos na relação entre projetos de expansão econômica e de proteção da natureza, havendo uma grande desproporcionalidade em favor dos primeiros. Não raro, os defensores das questões ambientais sofrem mazelas que vão do *bullying* à ameaça a



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

integridade física e ao extermínio de vidas humanas – como ocorreu com Chico Mendes, Dorothy Stang e Paulo César Vinha¹.

A partir do século XX, os conflitos ambientais vêm paulatinamente assumindo um papel bastante visível na sociedade – já que expõem a interação entre grupos e redes colaborativas, bem como servem de ferramenta social para explicitação de agendas propositivas em prol da proteção ambiental e da manutenção material de sociedades e culturas mais afetas aos ciclos naturais. As várias formas de se apropriar socioculturalmente dos recursos naturais são a tônica de um debate que interessa a todos – afinal água, ar e alimentos de boa qualidade são imprescindíveis à vida humana. Esse debate tem sido intermediado pela política como a arte de negociação, como forma de fugir dos conflitos causadores de extermínios.

Nesse sentido abordamos nessa pesquisa uma faceta específica da política pública de defesa ambiental. Esta, dada sua materialização legal originalmente como ações de determinados governos, foi avançando ao longo dos anos até se tornar uma política pública. Do ponto de vista geográfico, a pesquisa esteve focada no estado do Espírito Santo - ES. Na perspectiva temporal o recorte se deteve entre os anos de 1940 e 2000.

Foi buscado um caminho alternativo às pesquisas tradicionalmente publicadas no Brasil, nas quais geralmente se analisa uma única unidade de conservação – no sentido mais característico do estudo de caso. Nesse trabalho, diferentemente, procurou-se privilegiar uma pesquisa com foco no percurso completo desde a origem das primeiras ações de governo até a estruturação da política pública de criação de áreas protegidas em um estado da federação brasileira, abarcando todas as unidades criadas pelo Governo Estadual e pelo Governo Federal - a primeira foi em 1941 -, até a elaboração do Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC em 2000. Privilegiou-se, dessa forma, uma visão mais panorâmica da política pública, possibilitando algumas considerações sobre sua origem, sustentação e consolidação.

¹ Casos de assassinatos ocorridos no Brasil em decorrência de conflitos ambientais. Os dois primeiros tiveram repercussão nacional e internacional, enquanto que o terceiro foi repercutido regionalmente.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

II. Marco teórico/marco conceitual

As referências históricas ao manejo dos bens naturais associadas a áreas de reserva não são recentes. Relatos de práticas condicionando a apropriação material da natureza são bem antigas (Dourojeanni e Pádua, 2001; Bensusan, 2006). Entretanto, os relatos sobre reservas de proteção da natureza faziam parte do conjunto de exceções à regra da utilização desenfreada dos recursos. Expressavam a preocupação com a natureza apenas sob o prisma de sua utilidade segundo as necessidades humanas – não eram uma preocupação com a natureza em si mesma, do ponto de vista de seus recursos genéticos, por exemplo.

Apesar de volumosos os exemplos, a criação de reservas florestais ou de caça e pesca não esteve sistematizada segundo um conjunto mais ou menos organizado de práticas comuns nas sociedades da antiguidade ou medievais – havia sistemas sociais de rodízio da utilização dos solos para plantio, ou ações culturais semelhantes, mas ainda bastante diversos do conceito atual. É só na modernidade que surge de fato a categoria que atualmente é amplamente conhecida como áreas ambientalmente protegidas ou unidades de conservação. Mesmo assim, na sua origem possuíam parca sistematização administrativa, em termos de territórios nacionais, que garantisse minimamente a perenidade no processo de criação, implementação e gestão dessas áreas.

Os modelos políticos de administração desses espaços privilegiados, atualmente, possuem um forte elo histórico com o industrialismo e com o processo de urbanização – condicionado em grande medida pelo primeiro. Dada a expansão da intensificação da apropriação econômica para fins de produção de excedentes a partir da Revolução Industrial, as mazelas ambientais ficaram cada vez mais evidentes. A grande pressão, principalmente por combustíveis para alimentar as máquinas a vapor, sobre os bens ambientais, trouxeram consequências para a vida citadina. Segundo Diegues, “no começo da revolução industrial, a vida nas cidades, antes valorizada como sinal de



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

civilização em oposição à rusticidade da vida no campo, passou a ser criticada, pois o ambiente fabril tornava o ar irrespirável” (2004, p. 23-24).

A partir do século XIX, assim, os debates acerca da natureza ganham novos contornos. A valorização mágica é transferida a outras dimensões de sua apropriação social – estética, econômica, científica – e, do ponto de vista das discussões sobre a preservação, potencializa-se um dilema: o papel do homem frente à natureza.

A origem cristã sustentou – e ainda sustenta em grande medida – uma representação social na qual o homem é dominador da natureza selvagem. Dessa premissa simbólica nasce um conjunto de práticas e expressões que se materializam na economia e na política. A própria ideia de natureza selvagem – wilderness – aparece em contraposição à civilidade. Nessa tradição, apesar de submeter à vontade humana, passa despercebida a lógica da criação investida no discurso: a natureza é concebida antes da concepção humana – e essa ideia é central para a noção de paraíso, muito explorada nos debates ambientais, cujo apelo cênico e de proximidade com Deus é vital e contraditório ao mesmo tempo.

Entre várias civilizações da antiguidade a natureza imperava sobre os homens, na forma de seus deuses – a partir da dimensão mágica. Entre os povos gregos destaca-se o papel de Poseidon, o deus dos mares, que foi a representação de eventos climáticos como tufões, tempestades marítimas e eventuais tsunamis. Mas havia também a representação de toda a natureza na figura de Gaia. Já entre os incas, a divindade representativa da natureza é Pachamama, mas outros deuses como ApuIllapu – deus que controlava os ciclos hidrológicos – estavam mais diretamente ligados a eventos naturais específicos. Ainda é possível citar Nhandervuçu entre os indígenas que habitavam o Brasil pré-colombiano.

Esses povos, interpretados através do paradigma da modernidade, foram – e são – tratados como atrasados e com baixo desenvolvimento tecnológico. Contudo, estabeleceram uma interação de proximidade ímpar com os recursos naturais e, dado seu conjunto de crenças, criaram mecanismos de proteção de determinadas espécies vegetais



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

e animais. É importante destacar que havia sim, entre os povos da antiguidade e mesmo aqueles com maior grau de simbiose com a natureza, impactos ambientais. Esta ressalva é relevante para não criar uma visão extremamente romântica acerca daquele contexto. Mas também é importante salientar que, dada a ausência de pressão por produção de excedentes, o impacto foi significativamente menor.

As bases conceituais apresentadas, elevadas às suas potencialidades máximas, diferem sobre o posicionamento do homem frente ao meio natural. Uma se aproxima mais da noção de separação entre homem e natureza, a partir do domínio do primeiro sobre a segunda – primeiro Deus criou a natureza, depois criou o homem, na escala das representações. Nesse sentido, a preservação deveria levar em conta a separação física entre homem e contexto geográfico. Já a tradição simbiótica trata os seres humanos como parte integrante do meio biofísico, incluindo não só suas bases de sustentação material, mas também simbólica – tendo todo o sistema de crenças como exemplo significativo dessa simbiose. As teorias afetas a essa linha de pensamento tratam como impossibilidade a separação entre seres humanos e contexto natural.

Essa diferença no papel do homem frente à natureza é relevante, pois é responsável por um número expressivo de conflitos socioambientais, dada a implementação de determinadas políticas públicas. Na história de constituição do primeiro parque ambiental da era moderna – Parque Nacional de Yellowstone, nos EUA, em 1872 –, o modelo daquela que se tornaria a principal política pública de proteção da natureza foi baseado na ideia de paraíso intocado – que guarda relação com o cristianismo. A natureza naquele lugar era tão divina que se supunha não ser tocada por seres humanos. E aqui abre-se um parêntese: sabia-se da existência de indígenas Crow, Blackfeet e Shoshone-Bannock (Bensusan, 2006; Diegues, 2004). É como se esses indígenas, entretanto, pertencessem a uma classe diferenciada de humanos e eram invisíveis do ponto de vista social.

Uma vez criado o parque, foi determinada a proibição da ocupação humana em seu interior. Afinal, mesmo que os indígenas fossem habitantes históricos daquela região, em



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

última análise aquele paraíso fora criado antes mesmo da criação do próprio homem e haveria de permanecer sem a sua interferência para fins de contemplação. Colchester (apud Bensusan, 2006) declara que, na implementação do Parque Nacional de Yellowstone, os conflitos envolvendo o governo norte-americano e os indígenas locais atingiram o nível extremo.

A criação do Parque Nacional de Yellowstone desalojou povos indígenas, como os crow, blackfeet e shoshone-bannock. Essa resposta simples, entretanto, revelou rapidamente sua face complexa: cinco anos depois da criação de Yellowstone, 1877, os shoshone entraram em conflito com as autoridades do parque, resultando em um saldo de 300 mortos. Nove anos depois, a administração do Parque Nacional de Yellowstone passou para as mãos do Exército americano. (Colchester *apud* Bensusan, 2006, p. 113)

Vale ressaltar que é impossível dissociar a criação de unidades de conservação da ideia de conflitos. Toda e qualquer unidade de conservação vai necessariamente nascer de um ou mais conflitos. Seja pela luta de preservação de uma espécie ou do conjunto genético encontrado em uma determinada área, ou ainda para garantir a preservação de um espaço de beleza cênica ou historiográfica relevante, sempre, em todos os casos, em que há riscos iminentes de sua perda. As apropriações sociais diversas, basicamente em contradição com a apropriação em larga escala desses recursos, fazem com que haja uma ação de proteção, que invariavelmente aglutina doses variáveis – mas sempre presentes – de disputas.

E analisar as unidades de conservação pelo viés dos conflitos sociais tem se mostrado bastante comum na academia científica no Brasil. Essa proposta teórico/metodológica se ampara em diversos estudos no país (Lopes et al., 2004; Acselrad, 2004a; Zhouri e Oliveira, 2005). Como já destacado, a própria relação de conflito é uma forma de interação e já que nos interessa um tipo bastante específico de conflito, o de cunho social, necessariamente uma infinidade de redes é composta, ora para apoiar, ora para refutar determinados projetos. E essas estratégias de ação são fundamentais para entendermos como os movimentos sociais e os grupos aliados do poder hegemônico do capital se articulam em defesa de seus interesses.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Nacionalmente a história de luta pela conservação da natureza associada ao estilo de vida de seringueiros tradicionais chegou a níveis extremos, cujo fato mais marcante foi o assassinato de Francisco Alves Mendes Filho, mais conhecido como Chico Mendes, em 1988 no Acre. No estado do Espírito Santo, observa-se o caso do ambientalista Paulo César Vinha, assassinado em 1993, por sua luta contra a extração ilegal de areia em área de restinga. Esses dois casos demonstram como os conflitos ambientais podem chegar a ameaçar a integridade física. Entretanto, há elementos para considerar: houve números bastante elevados de mortes associadas à defesa ambiental², em dados de relatórios atuais e subnotificações, bem como invisibilidade social de indígenas, quilombolas e populações tradicionais coletoras. Diegues (2004) é categórico ao afirmar que, antes do assassinato de Chico Mendes, outros seringueiros já haviam sido assassinados no contexto de luta pela manutenção do estilo de vida e modelo de reprodução material.

Os conflitos sociais envolvendo a criação de unidades de conservação, contudo, podem envolver doses menos dramáticas, do ponto de vista da integridade física, mas não menos emblemáticas do ponto de vista sociopolítico. Histórica e conceitualmente, o conflito social está no seio da ideia de criação de áreas protegidas. Toda proposta de criação de unidades de conservação nasce de um conflito, às vezes latente, outras vezes explícito, ou mesmo, nos casos já citados, de conflitos extremos (Santos, 2009; 2012). As evidências desta hipótese são variadas.

Para Vivacqua e Vieira:

² Segundo dados da ONG Global Witness, em 2014, o Brasil liderou a lista de assassinatos de ativistas ambientais em todo o globo: “O ano passado terminou com 21 vítimas a mais do que 2013, e o Brasil continua liderando o ranking mundial desse tipo de violência ambiental que permanece impune em 25% das mortes [foram 29 assassinatos no Brasil]. Em seguida vêm Colômbia (25), Filipinas (15) e Honduras (12) em uma lista de 17 países. América Latina registrou 87 dos casos. Honduras, considerado o país mais violento do mundo segundo a ONU, também mantém sua posição pelo quinto ano consecutivo como o lugar com mais assassinatos de ativistas *per capita*” (Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/04/17/politica/1429286071_007327.html>. Acesso em: 28 out. 2015). Este dado também foi repercutido no Brasil pela revista *Carta Capital* (Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/brasil-lidera-em-mortes-de-ambientalistas-9896.html>>. Acesso em: 28 out. 2015).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Historicamente, a criação de áreas protegidas tem dado margem a um longo processo de formação e disseminação de situações de conflito, seja pela exclusão do acesso aos bens e serviços ambientais nela contidos, ou seja pela expulsão das populações residentes após o decreto de instituição das áreas. (2005, p. 151)

Oliveira (2004), ao estudar a Estação Ecológica Juréia-Itatins, em São Paulo, revela que a constituição daquela unidade de conservação remonta à década de 1950 e em sua origem encontra-se uma disputa fundiária entre populações assentadas e indígenas Guarani. Os interesses econômicos nos ativos ambientais acirraram ainda mais o contexto.

Já em Minas Gerais, extraímos como exemplo a criação da Área de Proteção Ambiental Sul – Região Metropolitana de Belo Horizonte. Ao estudar a história da constituição daquela APA, Camargos (2004) destacou as forças sociais envolvidas e o caráter simbólico das disputas, realçadas nas diferentes apreensões sociais do meio ambiente. Dada sua proximidade com a cidade de Belo Horizonte, além dos interesses dos moradores locais e de especuladores econômicos, adicionou-se ao contexto pressões citadinas por bens ambientais. Segundo Camargos (2004), “as diferentes representações de natureza evocadas e a gradual metamorfose dessas mesmas representações são indicativas do papel fundamental do aspecto simbólico do conflito” (2004, p. 135), envolvido na mobilização de esforços na criação da área. As disputas centraram-se entre grupos de moradores, empresários do setor imobiliário e empresários do setor minerador.

No Ceará, a criação da APA da Serra do Baturité teve como principal elemento de conflito a erradicação dos cafezais ainda na década de 1970, o que, segundo Durán (1998), acelerou o processo de desmatamento e degradação dos solos. Esse cenário se mostrou dramático do ponto de vista social, pois expôs com vigor o dilema da sobrevivência dos habitantes locais, além de influenciar um ecossistema estratégico para o abastecimento de água para a capital cearense, distante cerca de 100 km em relação à APA.

O agravamento do quadro ambiental da serra de Baturité na década de 70, após a falência do programa de erradicação do café sombreado promovido pelo IBC [Instituto Brasileiro do Café] e seguido por significativo número de produtores da



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

região, provocou a reação de um segmento dos proprietários de terras da serra. O embrião do grupo de pressão que iniciou o movimento para a criação da APA foi formado por veranistas de alta renda e produtores de café que não seguiram o programa de erradicação. Preocupados com a deterioração do meio ambiente da serra, o movimento para a criação da APA foi iniciado em meados da década de 80. Na época, realizaram-se reuniões para definição de um plano de ação. [...] Esse movimento espontâneo acabou resultando na criação da APA do maciço de Baturité, através do Decreto nº. 20.956, de 18-9-1990. A APA cobre uma área de 30.690ha. (Durán, 1998, p. 221)

No estado do Espírito Santo, em recente pesquisa divulgada, foram apresentados os níveis e as formas de conflitos ambientais na proposição de unidades de conservação marinhas. Ao apresentar o processo de criação da Área de Proteção Ambiental Costa das Algas e da Reserva de Vida Silvestre de Santa Cruz, foram evidenciados os vários interesses díspares, fruto dos vários projetos de desenvolvimento e das diversas formas de apreensão do meio ambiente. Na ocasião estavam em questão os interesses quilombolas, indígenas, de pescadores locais e de grandes corporações, como a extinta Aracruz Celulose S/A e Petrobras S/A (Santos, 2009; 2012).

A exposição de dados contribui para a entrada dos conflitos nas discussões científicas e políticas (Ferreira, 2004), favorecendo substantivamente a criação e o fortalecimento de redes sociais em torno da questão. Abarcados de formas distintas e com conteúdos variados, a partir de combinações e recombinações através de polos, envolvem a contestação do status quo ou sua manutenção. A posição das redes sociais alinhadas ao ponto de vista conservador tende a desqualificar os argumentos de populações com alta dependência dos ciclos ambientais e rotula os conflitos socioambientais como obstáculos à gestão e à geração de emprego e renda. Outros conteúdos programáticos, entretanto, consideram as demandas socioculturais e os projetos políticos contidos na manifestação dos interesses em jogo como uma arena de disputas. A explicitação dos conflitos, assim, tem aparecido como estratégia de ação e obtenção de objetivos. Quiçá, de sobrevivência de estilos de vida e manutenção cultural.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

III. Metodologia

A presente pesquisa teve como fontes dados oficiais do Governo do Brasil e do estado do Espírito Santo, distribuídos em várias instituições oficiais. A fim de superar os obstáculos comuns à reprodução da história a partir de documentos oficiais, as fontes foram questionadas a partir de bibliografia especializada sobre o tema - seja aquelas que remetiam diretamente ao tema ou ao contexto sociopolítico do tempo abordado. Com base na teoria dos conflitos sociais, a partir das obras de Pierre Bourdieu (capital simbólico e capital social; história reificada e história incorporada), Edward Palmer Thompson (economia moral) e Axel Honneth (teoria do reconhecimento), foi possível formular uma proposta teórica pautada em níveis de conflito social associados à ação coletiva (SANTOS, 2009, 2012, 2017).

A perspectiva da interpretação das fontes a partir da ideia força do conflito permite colocar em oposição vertentes diversas acerca da análise social pretendida. Dessa forma privilegia a contradição, de maneira a fornecer mais instrumentos à superação hegemônica.

Conflitos	Descrição
Latentes	Mecanismos sócio-políticos e culturais encobrem estes tipos de conflitos
Manifestos e/ou naturalizados	Conflitos visíveis, contudo não possuem força política para compor a agenda política local, regional e/ou nacional. Podem assumir esta condição dada sua continuidade, por falta de resoluções, e se manter na agenda da mídia durante muito tempo, sofrendo processo de reificação
Explícitos	Conflitos visíveis e possuem força política para entrar nos debates da agenda política local ou regional
Extremos	Conflitos que atingem níveis desproporcionais, chegando a afetar a integridade física dos ematentes

Quadro 1 – Tipificação de conflitos associados à agenda pública.

IV. Análises dos dados e conclusões da pesquisa

Dadas as condições sociopolíticas do Brasil entre 1940 e 2000, atravessado por um período de cerceamento severo das liberdades políticas e cidadãos - período militar entre 1964 e 1980 -, as condições de participação da sociedade civil foram sensivelmente distintas. A exposição de conflitos a partir de ações coletivas e movimentos sociais



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

foram diretamente afetados pelas condições democráticas - ou antidemocráticas. A visibilidade de pautas como questões raciais, de gênero, luta pela habitação, distribuição social de terras improdutivas e a questão ambiental ficaram adormecidas - agendas latentes ou manifestas - enquanto nos países economicamente e socialmente desenvolvidos tais pautas faziam parte dos debates públicos. Assim, enquanto na década de 1960 havia manifestações a favor do pacifismo e contra as armas nucleares; debates de trabalhadores e estudantes em países como França e Itália; além de diversos outros temas, como a preocupação ambiental, questionando estruturas hegemônicas vigentes, no Brasil debatiam-se as liberdades civis.

O estado do Espírito Santo, nesse contexto e, mais especificamente, no trato da questão ambiental é uma das primeiras unidades da federação a propor a criação de espaços especialmente dedicados à preservação e conservação da natureza. Entre os anos de 1940 e 2000 apresentou um conjunto de forças políticas, inicialmente individualizadas passando paulatinamente a agregar cada vez mais agentes/sujeitos nos debates em torno da delimitação da política pública ambiental. Fruto de modelos e formas bastante peculiares de apropriação social dos recursos naturais, esta forma específica de política pública interfere diretamente em parcelas variáveis de recursos vitais para a reprodução material das sociedades. Assim, o desenrolar dos fatos exprime e, ao mesmo tempo, é expressão de um conjunto de valores socioculturais, abarcando a Economia, a Política e a Ciência, num circuito que alimenta e é alimentado constantemente refazendo o campo, no sentido conferido por Bourdieu (2004).

Empiricamente, na década de 1940 quando o Brasil ainda não discutia amplamente a criação de áreas protegidas – tínhamos em termos federais três parques nacionais criados e alguns raríssimos exemplos em termos estaduais, entre eles nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro –, a visualização de capitais sociais e simbólicos de agentes individuais no Estado do Espírito Santo foi marcante. O nascimento da política pública de criação de áreas protegidas, naquele momento, não contou com amplo apoio da opinião pública ou de qualquer movimento social. Atualmente esse modelo é impraticável, principalmente



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

relacionado a temas controversos como geralmente é o ambiental - que desvela contradições dos modelos de negócio de acumulação de capitais. Atualmente corre justamente o inverso na maioria dos casos e primeiro observa-se a ocorrência de um movimento social para mobilizar o máximo possível de agentes em torno de uma determinada demanda - conflitos explícitos, com força pública para pressionar a agenda política. Só depois há a estruturação de um conjunto de ações de governo para atendê-la, formando uma política pública. As manifestações sociais – passeatas, abaixo-assinados, mobilizações pelas redes sociais, pressão sobre os órgãos de comunicação de massa, exposição do corpo, autoflagelo, enfrentamento dos órgãos do controle social (polícia e exército), entre outras formas – visam mobilizar a opinião pública e pressionar os decisores, a fim de forçar a estruturação de ações administrativas e legais concatenadas. Na história recente do Brasil facilmente é possível relacionar o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST e a política de reforma agrária implementada nos anos 1980 e 1990; o Movimento de Lésbicas, Gays, Bissexuais e Simpatizantes – LGBT e as alterações nos Códigos Civis a partir da década de 2010; e mais recentemente os movimentos de gênero no sentido de legalizar o aborto e de defensores da descriminalização do uso de maconha – que apesar de ainda não terem alcançado mudanças legais, já fazem a sociedade debater sobre os assuntos e hoje a contracepção de emergência (pílula do dia seguinte) pode ser comprada em qualquer farmácia, o que seria impensável a uma década. Poderíamos dar vários outros exemplos dessa lógica operativa de grande interação entre políticas públicas e mobilização social.

Na década de 1940, no Espírito Santo, não havia mobilização social em torno da causa ambiental, mas haviam agentes dotados de capital político e de capital social que foram fundamentais na origem das primeiras áreas protegidas. E da relação entre conflitos – no processo de colonização do estado e pela apropriação da madeira no norte do ES – e redes sociais – relações interpessoais entre um proeminente político,



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

servidores públicos estaduais e federais, bem como cientistas do Espírito Santo³ e do Rio de Janeiro – fundamentaram a proposta inicial. Os dados apontam que o capital social dos agentes foi mais substantivo que o apoio social em grande número – já que era inexistente naquela época. Esse modelo paulatinamente seria invertido, passando à proeminência da mobilização social, com seu auge somente a partir da década de 1980.

Durante o período de ditadura a pessoalidade atingiu limites marcante nas decisões ditas ‘públicas’. O capital político se concentrou nos gabinetes militares. Esses, por sua vez, recebiam influências diretas de organizações empresariais – expressões claras do poder econômico em detrimento do interesse público. A conjuntura em que se processou a política de incentivo à silvicultura é um exemplo contumaz de um período que privilegiou a expansão industrial em larga escala – com foco no mercado internacional de commodities. A então Aracruz Celulose S/A – atual Fibria S/A – foi a grande beneficiada dessa política fiscal que incentivava a monocultura. Nesse mesmo período, no Espírito Santo, observa-se o incremento considerável das operações da então Vale do Rio Doce S/A – atual Vale S/A. Os impactos socioambientais desse modelo de acumulação de riquezas seriam sentidos até os dias atuais, dado os impactos severos sobre manguezais, lagoas, rios e encostas de morros em áreas ocupadas irregularmente, bem como a qualidade do ar e das praias da Região Metropolitana da Grande Vitória - capital do estado do Espírito Santo.

A ausência de debates sociais promovia o ensurdecimento social dos dirigentes políticos nacionais e estaduais. As demandas científicas que foram o alicerce dos primeiros decretos de criação de áreas protegidas perderam espaço no período pós 1964. Tanto que, de fato, em termos estaduais, apenas uma unidade de conservação foi originalmente criada pelo Governo do Estado após o golpe militar. Tanto em termos qualitativos como quantitativos, o período de administração militar apresentou um

³

O caso mais ilustre é o de Augusto Ruschi (1915-1986), que foi um ambientalista espírito-santense que militou intensamente pela preservação da natureza. Teve destaque nacional e internacional na catalogação e defesa de orquídeas e beija-flores. No estado do Espírito Santo foi figura central na criação de unidades de conservação. Após sua morte foi declarado Patrono da Ecologia no Brasil – a partir da Lei Federal nº 8.917, de 13 de julho de 1994.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

grande retrocesso para a política de criação de áreas protegidas no Espírito Santo. Essa afirmação se torna ainda mais evidente se considerarmos as então novas necessidades de ordenamento e preservação ambiental advindas da nova fase econômica iniciada com as grandes plantas industriais de siderurgia e celulose na década de 1970.

Num processo de baixo envolvimento social, a forma de governar na ditadura brasileira perdeu sua legitimidade – se é que tinha alguma – em pouco mais de uma década. É bem verdade que setores da sociedade brasileira, desde o primeiro momento, não se furtaram de lutar – inclusive com armas em punho – contra o arroubo de poder empreendido em março de 1964. A mobilização social de grandes proporções, contudo, só viria acontecer na década de 1980, expondo as mazelas do modelo centralizador e violento do regime. A consolidação de uma política de Estado para defesa ambiental só se efetivaria a partir desse momento.

Do ponto de vista social, observa-se a emergência de movimentos ambientalistas. Já do ponto de vista político-partidário, temos o surgimento do Partido Verde. Considerando a esfera legal, temos a promulgação da Constituição Federal em 1988 e da Estadual em 1989, que definiu uma série de ações ambientais. Novas áreas protegidas foram textualmente incorporadas à legislação máxima do ES e novos agentes entraram em cena na proposição de unidades de conservação. E isso não significa que os desafios dessa política pública se tornaram menos intensos – muito pelo contrário –, mas foi a expressão de um conjunto de forças sociais em um cenário de abertura democrática.

Por fim, realizar a leitura dos dados e a interpretação das informações a partir da questão ambiental se mostrou um caminho frutífero para o entendimento sócio histórico e político, de uma situação bem delimitada – tempo e espaço – que ainda requer novos estudos. O ideal é que não precisássemos mais de unidades de conservação e que todos no planeta estabelecessem uma relação de interação junto aos recursos ambientais. Enquanto isso não acontece, precisamos de leis e regulamentos para frear o ímpeto da expansão econômica e seus signatários. E as áreas protegidas ainda são um dos mais significativos meios de estabelecer tais critérios de sociabilidade ambiental. A melhoria



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

constante da gestão dessas áreas é uma tarefa contínua e a participação da sociedade civil se mostrou um diferencial frente às formas de administração dos recursos comuns e necessários à vida. A não participação confere aos mandatários o imperativo de suas opiniões pessoais. A coletividade, por outro lado, expressa a pluralidade e diversidade próprias da sociedade.

V. Bibliografia

ACSELRAD, Henri. Conflitos Ambientais – a atualidade do objeto e As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: _____ (org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: RelumeDumará/Fundação Heinrich Böll, 2004, p. 7-11 e p. 13-35.

ACSELRAD, Henri (org.). **Conflito social e meio ambiente no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: RelumeDumará/FASE, 2004a.

BENSUSAN, Nurit. **Conservação da biodiversidade em áreas protegidas**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2006.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 7. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

CAMARGOS, Regina. Nascimento da APA Sul-RMBH: o poder da polêmica. In: ACSELRAD, Henri (org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: RelumeDumará/Fundação Heinrich Böll, 2004, p. 131-146.

DIEGUES, Antônio Carlos Sant'Ana. **O mito moderno da natureza intocada**. 5. ed. São Paulo: Hucitec/Nupaub/Usp, 2004.

DOUROJEANNI, Marc J.; PÁDUA, Maria Tereza Jorge. **Biodiversidade: a hora decisiva**. Curitiba: Editora da UFPR, 2001.

DURÁN, Tulio A. Área de Proteção Ambiental: o maciço de Baturité. In: LOPES, Ignez Vidigal;[et al.] (orgs.). **Gestão ambiental no Brasil: experiência e sucesso**. 2.^a ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998, p. 215-238.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

FERREIRA, Lúcia da Costa. Dimensões humanas da biodiversidade: mudanças sociais e conflitos em torno de áreas protegidas no Vale do Ribeira, SP, Brasil. **Revista Ambiente & Sociedade**, Campinas, vol. VII, n.º 3, p. 47-68, jan./jun. 2004.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Editora 34, 2003.

LOPES, José Sérgio Leite; et al. **A ambientalização dos conflitos sociais**: participação e controle público da poluição industrial. Rio de Janeiro: Relume Dumará/Núcleo de Antropologia Política (NUAP/UFRJ), 2004.

SANTOS, Leonardo Bis dos. Trilhas da política ambiental: conflitos, agendas e criação de unidades de conservação. In: **Revista Ambiente e Sociedade**, V. XII, n.º 1 (jan/jun. 2009). Campinas: Annablume/ANPPAS/UNICAMP-NEPAM, 2009, v. XII, n. 1, p. 133-150, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/asoc/v12n1/v12n1a10.pdf>>. Acesso em: 27 abr. 2015.

_____. **Nas trilhas da política ambiental**: conflitos e agendas. São Paulo: Annablume, 2012.

_____. **De ação de governo a política de Estado**: o caso das áreas protegidas do estado do Espírito Santo entre 1940 e 2000. Jundiaí/SP: Paco, 2017.

THOMPSON, E. P. **Costumes em comum**: estudos sobre a cultura popular tradicional. 5ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

VIVACQUA, Melissa; VIEIRA, Paulo Freire. Conflitos socioambientais em unidades de conservação. In: **Política & Sociedade**: Revista de Sociologia Política, Florianópolis: UFSC/PPGSP. Dossiê Sociologia Ambiental, v. 4, n.º 7, p. 139-162, out. 2005.

ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice Barros (orgs.). **A insustentável leveza da política ambiental**: desenvolvimento e conflitos socioambientais. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.