



Conflitos Fundiários em Unidades de Conservação: Estudo de Caso da Parte Baixa do Parque Nacional do Itatiaia

Cleonice Aparecida dos Santos Andrade¹, Alessandra Rezende Pereira²,
Geraldo Majela Moraes Salvio¹ & Wanderley Jorge da Silveira Junior¹

Recebido em 29/07/2022 – Aceito em 12/12/2022

¹ Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais, Campus Barbacena. Barbacena/MG, Brasil. <cleoniceapsandrade@gmail.com, geraldo.majela@ifsudestemg.edu.br, jjjuniorjf@hotmail.com>.

² Pesquisadora independente, Brasil. <alessandra.rezende@ecologia.ufjf.br>.

RESUMO – O objetivo deste trabalho consistiu em analisar os conflitos fundiários que ocorrem no entorno/interior de unidades de conservação. Para isso, realizou-se um estudo de caso da Parte Baixa do Parque Nacional do Itatiaia em que os atores envolvidos são os proprietários de áreas no local e a administração do Parque. Fez-se necessário identificar os conflitos socioambientais que ocorrem nessa área, sua contextualização sócio-histórica, os argumentos das partes envolvidas, as estratégias da gestão utilizadas pela administração da unidade e os consequentes resultados. Nessa pesquisa, de abordagem qualitativa, empregou-se a técnica da aplicação de questionário, entrevistas *in loco* e online. Com auxílio do software Iramuteq realizou-se a análise das entrevistas. Os resultados mostraram que o conflito fundiário surgiu a partir da publicação do Decreto nº 87.586/82, de ampliação do Parque. Apesar das estratégias adotadas pela gestão do Parque, o conflito fundiário no local permanece vigente, o que não permite afirmar com clareza se esse estudo foi realizado no entorno ou no interior da unidade de conservação, visto a não concretização da regularização fundiária naquela área. Isso abre um leque de possibilidades a outros pesquisadores de realizarem estudos nessa área, considerando que os conflitos, por serem dinâmicos, não possuem solução definitiva e por considerar que o desenvolvimento da educação ambiental pelo conselho gestor dessa unidade de conservação possa se constituir numa possível solução para sua mitigação.

Palavras-chave: Gestão de conflito; conservação ambiental; área protegida.

Land Conflicts in Protected Areas: a Case Study of the Lower Area of the Itatiaia National Park

ABSTRACT – The objective of this paper is to present a case study on land conflict in a national park, a sensitive topic as it involves the issue of land regularization in a protected area. In order to analyze the land conflicts that occur around/in the lower part of Itatiaia National Park, where the actors involved are the landowners and the Park administration, it was necessary to identify the socio-environmental conflicts that occur in this area, its social and historical contextualization, the arguments of the parties involved, the management strategies used by the unit's administration and the consequent results. In this qualitative research, a questionnaire was applied, as well as on-site and online interviews. The data were analyzed using the Iramuteq software. The results showed that the land conflict arose from the publication of Decree 87.586/82, which expanded the Park. Despite the strategies adopted by the Park's management, the land conflict remains in place, which does not allow us to clearly state whether this study was carried out in the surroundings or in the interior of the conservation unit, since the land title regularization in that area has not been achieved. This opens up a range of possibilities for other researchers to carry out studies in this area, considering that the conflicts, being dynamic, do not have a definitive solution, and considering that the development of Environmental Education by the management council of this conservation unity may be a possible solution in its mitigation.

Keywords: Conflict management; environmental conservation; protected area.



Conflitos Territoriales en Unidades de Conservación: un Estudio de Caso de la Parte Baja del Parque Nacional Itatiaia

RESUMEN – El objetivo de este trabajo es presentar un estudio de caso sobre el conflicto de tierras en un parque nacional, un tema sensible ya que implica la cuestión de la regularización de la propiedad de la tierra en un área protegida. Para analizar los conflictos territoriales que ocurren alrededor/dentro la Parte Baja del Parque Nacional de Itatiaia en los que los actores involucrados son los propietarios de áreas en el lugar y la administración del Parque, fue necesario identificar los conflictos socioambientales que ocurren en esta área, su contextualización social e histórica, los argumentos de las partes involucradas, las estrategias de gestión utilizadas por la administración de la unidad y los resultados consecuentes. En esta investigación cualitativa se aplicó un cuestionario, así como entrevistas in loco y en línea. Los datos se analizaron con el programa informático Iramuteq. Los resultados muestran que el conflicto de tierras surgió a partir de la publicación del Decreto 87.586/82, que ampliaba el Parque. Apesar de las estrategias adoptadas por la dirección del Parque, el conflicto de tierras sigue vigente, lo que no permite afirmar con claridad si este estudio se realizó en los alrededores o dentro de la unidad de conservación, dado que en esa zona no se ha logrado la regularización de los títulos de propiedad. Esto abre un abanico de posibilidades para que otros investigadores realicen estudios en esta área, considerando que los conflictos, al ser dinámicos, no tienen una solución definitiva y considerando que el desarrollo de la Educación Ambiental por parte del consejo de administración de esta unidad de conservación puede constituir una posible solución en su mitigación.

Palabras clave: Gestión de conflictos; conservación del medio ambiente; área protegida.

Introdução

No Brasil, a criação e gestão de unidades de conservação (UCs) objetiva proteger espaços com importantes atributos ecológicos, constituindo-se no pilar central dos esforços de salvaguarda da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos (Brito, 2012; Ohnesorge; Plieninger; Hostert, 2013). Nesse contexto, tem-se os planos de manejo (PMs), relevantes instrumentos de gestão para essas áreas protegidas (APs), estabelecendo normas que devem presidir o uso da área, além disso, regulamenta os seus limites e zoneamentos (Brasil, 2000).

A criação de UC tem cedido lugar a situações complexas de conflitos, em consequência das restrições dos objetivos de manejo de algumas categorias, sobretudo as do grupo de proteção integral (PI) (Costa e Murata, 2015). Todavia, UCs de uso sustentável (US) também apresentam com frequência situações similares, diferenciando apenas no tipo de conflito, causas relacionadas e intensidade que apresentam. Como exemplo, a principal causa dos conflitos nas UCs de PIs brasileiras é a não regularização fundiária, enquanto nas UCs de US são as atividades econômicas, principalmente aquelas relacionadas a agropecuária (Silveira Junior et al., 2021). Outros fatores também contribuem para ocorrência dos conflitos, como extensão territorial

das UCs, situação administrativa, forma como foram criadas, grau de implantação, localização, entre outras (Brito, 2008).

Os conflitos socioambientais territoriais marcam situações em que existe sobreposição de reivindicações de diversos grupos sociais, dentre as quais, populações humanas no interior de parques nacionais e órgãos responsáveis por suas administrações, em relação ao mesmo recorte de espaço dessas UCs (Zhoury; Laschefski, 2010; Pivoto, 2019). Isso acontece em virtude do conflito ser influenciado por muitos fatores, dentre os quais os pessoais, assim como pela incapacidade das partes de manterem um diálogo significativo e porque, em muitos casos, as autoridades passam a formular e executar os respectivos planos de gestão sem a participação efetiva das comunidades locais (Redalpth et al., 2013; De Pourcq et al., 2015).

Como consequência disso, os sujeitos sociais envolvidos no conflito utilizam um critério que torne legítima ou deslegítima suas práticas de apropriação territorial (Acsehrad, 2004). Com isso, as instituições públicas por meio, de sua ação cotidiana, colocam seus agentes em conflito com os moradores locais de áreas sob proteção legal, contribuindo para o processo de confrontação desses atores sociais (Ferreira, 2005; Muniz, 2009).

Entretanto, a tensão entre as partes envolvidas pode ser amenizada, por meio de processos nos



quais a confiança possa ser estabelecida (Young et al., 2010). Nesse sentido, a educação ambiental tem se tornado uma solução potencial no que se refere aos conflitos socioambientais em AP (Soliku e Schraml, 2018). Tornando-se, assim, um caminho possível para quem atua na constituição dos conselhos de UC, os quais se destacam com maior aceitação para estabelecer formas de gestão e diálogo (Loureiro e Cunha, 2008; Silveira Junior et al., 2020; 2021, 2022).

Diante da situação explicitada, este estudo objetivou analisar os conflitos fundiários que ocorrem em unidades de conservação, por meio de estudo de caso no Parque Nacional do Itatiaia, no qual se realizou uma contextualização histórica desses conflitos. Para isso, foram estabelecidas três questões norteadoras: de que forma o conflito fundiário instaurado no entorno/interior da Parte Baixa do Parque Nacional do Itatiaia interfere na gestão dessa UC? Quais são os atores envolvidos, suas percepções e demandas? Quais as estratégias empregadas pela gestão do Parque Nacional do Itatiaia para amenizar e resolver esse conflito e quais os resultados obtidos?

Material e Métodos

Área de estudo

O Parque Nacional do Itatiaia abrange os municípios de Itatiaia e Resende no Estado do Rio de Janeiro e Bocaina de Minas e Itamonte em Minas Gerais, onde se localiza aproximadamente 60% de seu território. A unidade está localizada “às margens da rodovia Presidente Dutra a meio caminho entre as duas metrópoles do país – São Paulo e Rio de Janeiro” (ICMBio, 2021). Sua localização atrai muitos visitantes que acabam fixando residência na região do seu entorno exercendo forte pressão antrópica sobre a UC (Santos et al., 2020).

Acrescenta-se a isso que essa AP é um instrumento que conserva a biodiversidade favorecendo a proteção de nascentes e a manutenção de espécies vegetais da Mata Atlântica (Chiaravalloti et al., 2015; Santos et al., 2020). Além de ser relevante por servir de refúgio a populações de animais do vale do Paraíba e

arredores, afugentados pela ação antrópica e por terem seus *habitat* destruídos (Baumgratz, 2014).

Essa UC foi criada em 1937, sendo o primeiro parque nacional (PARNA) brasileiro. Em 1908, a União adquiriu 48.000 ha de terras que pertenciam ao Comendador Irineu de Souza com objetivo de implantação dos núcleos coloniais (Casazza, 2013). Em 1914, terras que não haviam sido vendidas para implantação dos núcleos coloniais foram incorporadas ao Jardim Botânico do Rio de Janeiro, área que foi denominada Reserva Florestal do Itatiaia. Em 1925, passou a ser a Estação Biológica de Itatiaia e, doze anos depois, por decreto, transformou-se em parque nacional (Casazza, 2013; Brandão, 2017).

Os nativos do grupo indígena Puri podem ter sido os primeiros humanos a ocuparem a região próxima do Parque “nas altitudes mais baixas do chão do vale do rio Paraíba do Sul” e os responsáveis por nomear a área do Parque (Drummond, 1997, p.146). O nome Itatiaia na língua Puri significa “pedra cheia de picos” ou “pedra pontiaguda” (Drummond, 1997, p.148) e seu processo de ocupação humana teve início no final do século XIX em consequência da criação do Núcleo Colonial de Itatiaia (NCI) para desenvolvimento de atividades agrícolas (Santos, 2000). Em 2014, no diagnóstico da Revisão do Plano de Manejo do PARNA Itatiaia, foi adotada a divisão interna em “Parte Alta” e “Parte Baixa” (Figura 1).

O PARNA Itatiaia possui algumas áreas urbanas, que representam um problema do ponto de vista ambiental, gerando conflitos entre moradores e a gestão do Parque. O encarte 3 do PM do PARNA Itatiaia descreve que “as áreas urbanas representam apenas 1,63% da área total da Região”, sendo que, nas áreas contíguas à UC, seu padrão de ocupação de residências “é majoritariamente rural, associado a moradias esparsas” (ICMBio, 2012, p.44). Entre 1908 e 1918, devido ao projeto do governo de colonização, o Núcleo Colonial do Itatiaia atraiu “centenas de famílias de imigrantes estrangeiros” que ocuparam a Parte Baixa do Parque a partir da primeira década do século XX (Brasil, 2012, p.22).



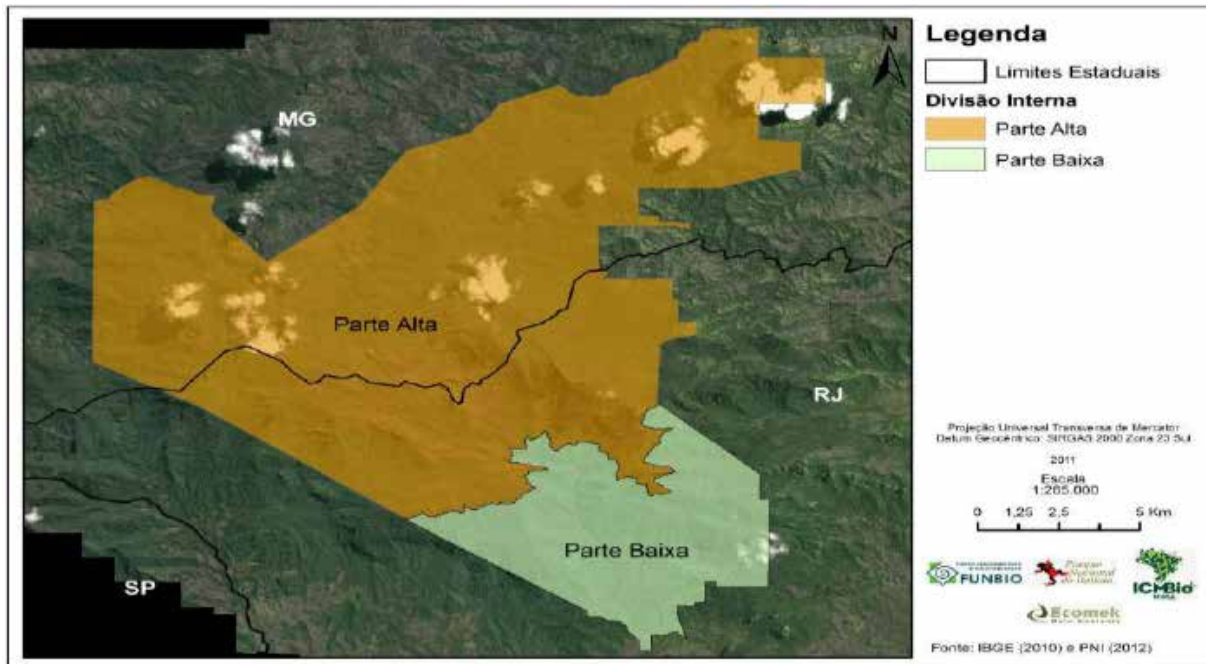


Figura 1 – Divisão ilustrativa da Parte Alta e da Parte Baixa do Parque Nacional do Itatiaia. Fonte: Plano de Manejo do Parque Nacional do Itatiaia, 2014.

Coleta e análise dos dados

Este trabalho adotou a estratégia do estudo de caso em que se lidou com evidências tais como documentos e entrevistas (Yin, 2001). No intuito de alcançar os objetivos propostos no presente trabalho, os autores Yin (2001), Gil (2008) e Severino (2017) serviram de base na escolha da pesquisa exploratória de abordagem qualitativa com os procedimentos da pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso, o que permitiu investigar e preservar as características gerais.

A primeira etapa compreendeu a pesquisa bibliográfica e a seleção do referencial teórico. As obras selecionadas tratavam dos temas: sociologia do conflito, conflitos socioambientais, conflitos fundiários em unidades de conservação e Parque Nacional do Itatiaia. Na segunda etapa foi realizada a pesquisa documental por meio de busca em sites governamentais, almejando identificar os marcos legais relativos às unidades de conservação, em especial, ao Parque Nacional do Itatiaia. Também foram consultadas publicações de órgãos vinculados ao Ministério do Meio Ambiente, como o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).

A terceira etapa da pesquisa compreendeu a realização de entrevistas por meio de questionário semiestruturado e observação direta durante visita *in loco* para conhecimento da área de estudo. Tais entrevistas foram realizadas com o intuito de verificar a participação dos atores sociais envolvidos nos conflitos, compreender o processo histórico, e identificar os impactos advindos da tomada de decisão de gestores na mediação dos conflitos.

O método adotado foi bola de neve, que teve início com o gestor do Parque, seguindo aos membros das comunidades do entorno indicados por ele. Nesta etapa, também foi realizado um pré-teste do questionário semiestruturado, visando adequar a coleta de dados. Posteriormente, as entrevistas foram realizadas junto aos moradores do entorno/interior da Parte Baixa da UC e aos analistas ambientais do PARNA Itatiaia.

As entrevistas com os moradores ocorreram no período compreendido entre 08 e 09 de setembro de 2021 e foram gravadas mediante autorização dos entrevistados. Também foi realizada uma entrevista online, no dia 15 de setembro de 2021, via *Google Meet*, com o responsável pelo setor de regularização latifundiária do PARNA Itatiaia. Um

questionário semiestruturado e com preenchimento online, foi aplicado no dia 08 de outubro de 2021 ao membro do Parque responsável pelo setor de fiscalização, no sentido de identificar as causas dos conflitos na Parte Baixa da UC.

Tendo em vista a área de estudo ser dotada de grande dimensão, as entrevistas foram realizadas com indivíduos que fazem parte de uma amostra da população, não identificados previamente (Dewes, 2013). Foram entrevistados quatro moradores com idade compreendida entre 50 anos e 85 anos, sendo que um é membro da Associação dos Amigos de Itatiaia (AAI). Tais entrevistas foram realizadas com o intuito de verificar a participação dos atores sociais envolvidos nos conflitos, compreender o processo histórico, e identificar os impactos advindos da tomada de decisão de gestores na mediação dos conflitos. Ressalta-se que foi obtida junto ao Sisbio autorização 788641 para atividade científica, e autorização de pesquisa socioambiental ao PARNA.

Também foram utilizados documentos fornecidos pela Associação Amigos de Itatiaia, contatos realizados por meio de e-mails e mensagens via rede social com entrevistados no sentido de complementar a pesquisa.

Na análise do conflito estudado, foi possível compreender que existem duas vertentes, os analistas ambientais do ICMBio, que foram chamados de AN-ICM 1 e AN-ICM 2, os

entrevistados da comunidade local, chamados de ECL1, ECL2, ECL3, ECL4, e a Coordenação de Educação Ambiental (CEA) do PARNA Itatiaia.

A quinta etapa compreendeu a análise de conteúdo dos resultados obtidos na realização de entrevistas relacionando-os ao material selecionado. Por meio do *Software Iramuteq* versão 0.7 Alpha 2, utilizando o método de Classificação Hierárquica Descendente (CHD) de Reinert (Salvati, 2017), um dendograma foi gerado, obtendo-se as palavras que surgiram em cada classe e a relação do número de vezes que tais palavras se repetiram nos textos. As informações obtidas na coleta de dados por esse instrumento serviram de auxílio para escolha dos trechos de entrevistas a serem utilizados neste estudo após a separação dos parágrafos correspondentes às questões solicitadas aos respondentes das entrevistas e do questionário.

Resultados e Discussão

Os resultados desta pesquisa abrangem as entrevistas e a análise dos documentos; com base na pesquisa documental foi possível reunir informações relativas à contextualização sócio-histórica da Parte Baixa do PARNA Itatiaia e construir uma linha do tempo que possibilitou compreender onde os diferentes instrumentos legais estavam localizados nos intervalos de tempo (Figura 2).

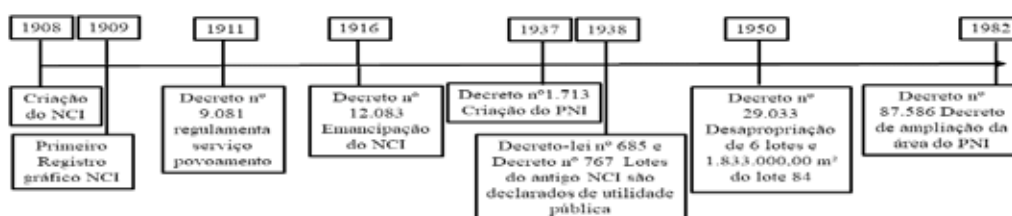


Figura 2 – Linha do tempo com os marcos legais do Parque Nacional do Itatiaia. Núcleo Colonial do Itatiaia, Parque Nacional do Itatiaia. Fonte: A autora (2022).

No início do século XX, o Governo Federal deliberou a criação de núcleos coloniais, formados por lotes de terras apropriadas ao desenvolvimento da agricultura ou indústria agropecuária, por meio do Decreto nº 9.081, de 3 de novembro de 1911, para onde foram enviados imigrantes europeus. Dentre outros núcleos criados no estado do Rio

de Janeiro, foi estabelecido em 03 de julho de 1908 o Núcleo Colonial do Itatiaia cuja planta tem seu primeiro registro gráfico em 1909 com as seguintes convenções: linhas divisórias locadas, linhas divisórias projetadas, caminhos vicinais construídos, casa de cochos, casas diversas e casas projetadas (Figura 3).



Figura 3 – Planta com o primeiro registro gráfico do Núcleo Colonial de Itatiaia. Fonte: Laudo técnico AAI, 2018, p.10. Fonte: Prefeitura Municipal de Itatiaia, 2016.

Decorridos oito anos, o referido Núcleo teve sua emancipação estabelecida pelo Decreto nº 12.083 de 31 de maio de 1916. No recenseamento realizado no ano de sua emancipação, esse Núcleo era constituído por uma área de 8.725 ha, 50 famílias e 152 pessoas nacionais e estrangeiras e estava constituído por 94 lotes rurais. Em 1937, ao se criar o PARNA Itatiaia, não foi feita a regularização fundiária essencial, o que traz consequências até os dias de hoje.

A criação do Parque pode ter sido influenciada pela aderência do governo Getúlio Vargas à agenda internacional de conservação do meio ambiente, com o objetivo de conduzir a nação à modernidade regulamentando a apropriação de recursos naturais em âmbito nacional e

implementando a política de gerenciamento da natureza (Peccatiello, 2011; Casazza, 2020). Nesse período, foram sugeridas as terras que futuramente formariam o primeiro parque nacional brasileiro (Casazza, 2013), visto que estava ocorrendo a criação de parques nacionais em diversos lugares do mundo, a partir do Parque Nacional de Yellowstone, criado nos Estados Unidos em 1872 (Brandão, 2017).

No sentido de buscar a regularização, o Decreto-lei nº 685/38 declarou nove lotes de terra, de números 27, 33, 41, 43, 84, 86, 88, 96 e 100 de utilidade pública. Em 05 de outubro de 1938, criou-se um novo decreto, de nº 767, retificando o art 1º do decreto anteriormente citado, declarando os lotes 84 e 86 de utilidade pública, somente na



parte compreendida entre o rio Campo Belo e a estrada de acesso ao planalto de Itatiaia. Doze anos depois, novo decreto foi promulgado, o de nº 29.033,, de 26 de dezembro de 1950, com objetivo de desapropriação dos lotes de números 26, 30, 118, 120, 122, 130 e um total de 1.833.000,00 m² do lote 84, situados dentro dos limites do PARNA Itatiaia. Na Figura 4 é possível entender a disposição dos lotes referidos, sua localização e os limites da UC.

Posteriormente, foi sancionado o Decreto nº 87.586, de 20 de setembro de 1982, pelo Presidente General João Batista Figueiredo, com a finalidade de ampliação da área do Parque, de 11.943 ha, para 30.000 ha aproximadamente, incorporando áreas de particulares localizadas na Parte Baixa do Parque (BRASIL, 1982). A partir desses decretos, intensificaram-se os conflitos cuja causa é a não regularização fundiária, já que a demarcação dos limites sancionada por esse decreto foi de encontro ao território ocupado pelos moradores do Ex-NCI.

Segundo Drummond (1997, p. 167), como o decreto de sua criação fazia menção a lotes particulares de terras na área de sua instalação, isso se transformou num problema crônico dessa UC, visto que, na segunda metade do século XX, esses lotes particulares apresentavam “muitas casas de lazer ou residência, hotéis e hospedarias”. Ante o exposto, Franco et al. (2015) declararam que a UC foi criada com o problema crônico da falta de regularização fundiária. Isso continuou ocorrendo devido à falta de recursos financeiros e humanos para a implementação do seu plano de manejo, instrumento de fundamental importância no que se refere a impor limites quanto ao uso e acesso a essa UC. Vale ressaltar que o primeiro PM do PARNA Itatiaia foi concebido em 1982 (ICMBio, 2013).

Em 2008 a Associação dos Amigos de Itatiaia, que representa os proprietários de áreas onde ocorre o conflito fundiário, havia proposto a recategorização do que antes seria o parque nacional para monumento natural. Para isso, a Associação realizou um laudo técnico cujo objeto consistiu na localização dos limites do PARNA Itatiaia, conforme Decreto Federal nº 1.713, de 14 de junho de 1937, e do Núcleo Colonial de Itatiaia, criado em 1908 com base no estudo dos mapas: Planta do Parque Nacional de Itatiaia destacando a Planta de lotes do Núcleo do Itatiaia

(1909), Planta do NCI em 1909, Planta da Estação Biológica de Itatiaia (1929), Planta da criação do Parque Nacional do Itatiaia (1937), entre outros documentos, além de construir um acervo com todas as informações documentadas. Para um dos moradores, uma outra alternativa seria seguir na direção da realização de um estudo antropológico que mostre que a presença deles é anterior ao Parque.

Assim, é possível compreender que a dificuldade de se realizar a regularização fundiária ainda não foi vencida no PARNA Itatiaia, visto que essa é principal causa do conflito, e que se intensificou a partir do decreto de sua ampliação em 1982. Assim é importante ressaltar que, no Brasil, a não regularização fundiária é a principal causa dos conflitos da conservação, sobretudo nas categorias pertencentes ao grupo de proteção integral, como os parques nacionais (Silveira Junior et al., 2021). Todavia, os conflitos também são influenciados por outros fatores, dentre os quais os pessoais, e também devido à existência de leis estritas e sem flexibilidade que levam à redução do número de soluções alternativas, assim como pela incapacidade das partes de estabelecerem um diálogo significativo (Redalpth et al., 2013; De Pourcq et al., 2015).

Quanto aos resultados das entrevistas, estas foram condensadas em um único texto, que ao serem inseridas no *Software Iramuteq*, geraram as estatísticas textuais. Para o texto *base_corpus_1*, composto pela transcrição de cinco entrevistas semiestruturadas e um questionário, obteve-se: 484 segmentos de texto, dos quais foram retidos 375, o equivalente a 77,48% desse total; 3.050 formas, ou seja, palavras distintas; 17.398 ocorrências e 1.078 palavras que ocorreram somente uma vez (hápax). Na análise gerada pelo *Software* foram encontradas duas subcategorias que se dividiram em quatro classes, que através do método de Classificação Hierárquica Descendente podem ser observadas no dendrograma (Figura 4).

Ao analisar individualmente cada classe, verificou-se o contexto em que foram empregadas algumas palavras para a concordância com os segmentos de texto obtidos das entrevistas e questionário aplicados com moradores do local e analistas do ICMBio. Nesse sentido, a classe 1 compreende 18,67%, 26,4% a classe 2, 42,13% a classe 3 e 12,8% a classe 4 dos segmentos de textos analisados.

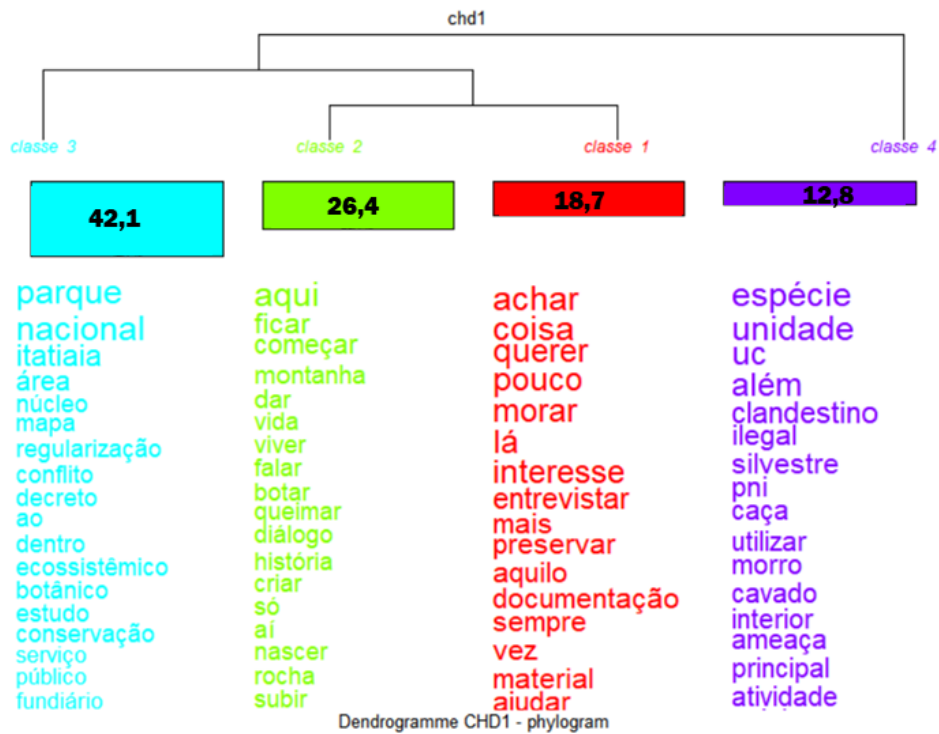


Figura 4 – Dendrograma da Classificação Hierárquica Descendente (CHD) do método de Reinert que encontrou na análise gerada pelo software Iramuteq duas subcategorias divididas em quatro classes. Fonte: A autora (2022).

Nas classes 1 e 2, os termos utilizados pelos moradores revelam o interesse deles em continuarem vivendo naquela área; a classe 3 apresenta palavras que se relacionam diretamente com o conflito fundiário estabelecido naquele local. Por fim, na classe 4 as palavras se relacionam a atividades causadoras de conflitos no PARNA Itatiaia. Traçando um paralelo com o estudo de Pereira (2018), onde o autor também utilizou esse método, mas em uma unidade de conservação de uso sustentável, pode-se inferir que existe um grande desafio para gerenciar os conflitos envolvendo uso e posse de terras, sendo como um gargalo no que diz respeito aos processos de instituição de UC no Brasil.

Ainda ao analisar essas palavras, a partir do contexto das frases onde foram citadas, é possível perceber ainda que o argumento dos moradores demonstra insatisfação com o fato de suas propriedades estarem incluídas nos limites do PARNA Itatiaia. No compilado de trechos, retirados das entrevistas é possível compreender tal insatisfação (Figura 5).

Contrapondo tais argumentos apresentados pelos moradores, o mapa ilustrativo dos lotes

públicos e privados da Parte Baixa do PARNA Itatiaia, disponibilizado pelo ICMBio, mostra os limites oficiais dessa área da UC com especificação dos lotes naquele local (Figura 6).

Tendo o ex-NCI evoluído para três áreas, a Lei nº 753, de 05 de abril de 2016, que define o abairramento do município de Itatiaia, considera o ex-NCI como Área de Especial Interesse do Núcleo Colonial de Itatiaia, delimitada pelos lotes 13, 15, 17, 19, 21, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 33, 35, 41, 43, 52, 56, 58, 62, 64, 66, 68, 70, 72, 74, 76, 78, 80, 84, 86, 88, 90, 96, 100, 118, 120, 122, 128, 130 do referido Núcleo, e considera como bairros as outras duas áreas urbanas: Vila Benfica e Monserrat, que trazem o nome histórico das fazendas de Visconde de Mauá.

Também foram adotados critérios de classificação de lotes quanto à falta de escritura e posse, lotes com áreas de domínio público e privado, lotes de domínio privado e lotes de domínio público, perfazendo o total de 69 com numeração variando de um a 126, conforme estão representados na Tabela 1.

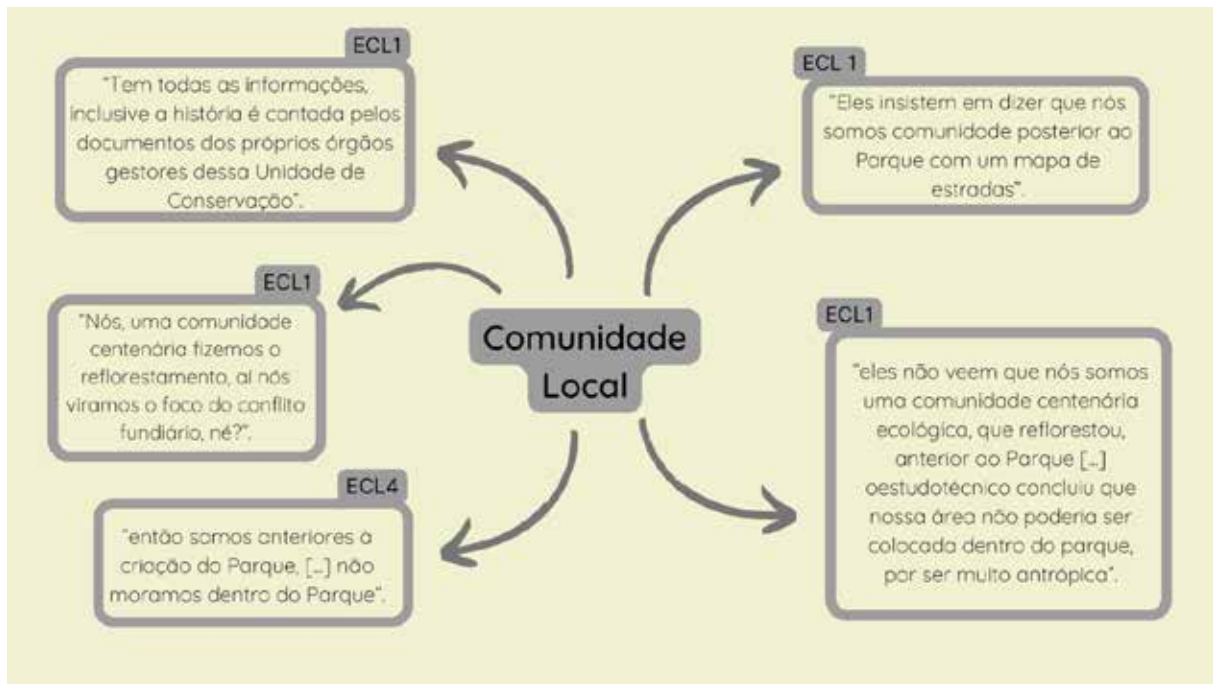


Figura 5 – Trechos retirados das entrevistas com os moradores ECL1 e ECL4. Fonte: A autora.

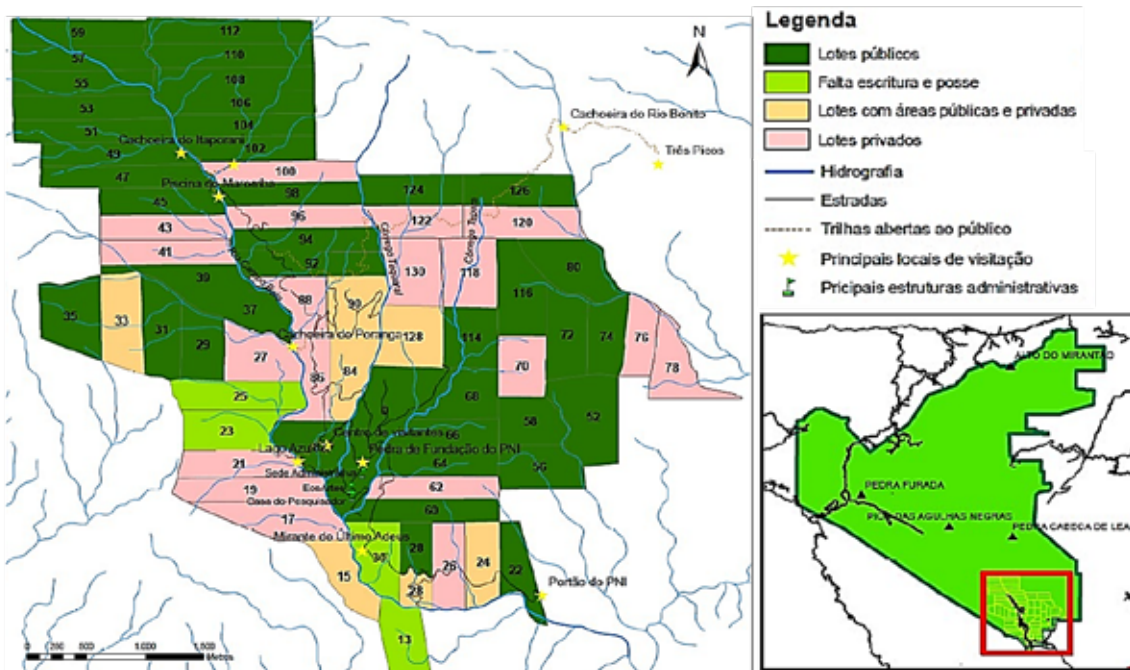


Figura 6 – Mapa/Ilustração dos lotes públicos e privados da Parte Baixa do Parque Nacional. Escala de 1:250. ID do documento SEI:9837194. Fonte: Proces.o n° 02126.002838/2021-80, Ofício SEI n° 123/2021-PARNA Itatiaia/ICMBio. Atualizado em 2021 por Gustavo Wanderley Tomzhinski.

Tabela 1 – Lotes públicos e privados da Parte Baixa do Parque Nacional do Itatiaia.

Quantidade de lotes da Parte Baixa do PARNA Itatiaia											
Falta escritura e posse	Áreas públicas e privadas		Privados			Públicos					
13	15		17	19	21	22	28	29	31	35	37
23	24		26	27	41	39	45	47	49	51	52
25	28		43	62	70	53	55	56	57	58	59
30	33		76	78	86	60	64	66	68	72	74
	84		88	96	100	80	82	92	94	98	102
	90		118	120	122	104	106	108	110	112	114
	128		130			116 124 126					
4	7		19			39					

■ Lotes sem escritura e posse
■ Lotes com áreas públicas e privadas
■ Lotes privados – direito do proprietário reconhecido através de um título de propriedade.
■ Lotes públicos – domínio público, propriedade exercida pelo Estado.

Fonte: Adaptado do Mapa Ilustrativo da divisão de lotes da Parte Baixa PARNA Itatiaia. Legendas: O ECO (2015).

Nas entrevistas com os analistas ambientais, foi possível entender o outro lado do conflito. Destacamos trechos da entrevista com o AN – ICM 1, onde se pode compreender que, para a gestão do PARNA Itatiaia, a desocupação dos terrenos dentro dos limites da UC é a solução para o conflito fundiário (Figura 7). Ainda nesse sentido um dos analistas entende que a estruturação na Parte Baixa faz valer não só a legislação, mas

também com os objetivos de um parque, sendo esta uma UC que não permite residências dentro do seu território (BRASIL, 2000).

A busca pela regularização fundiária é o fator relevante do conflito fundiário na Parte Baixa do PARNA Itatiaia, visto que a determinação de uma das partes, ao buscar fazer valer o que estabelece a lei ampliando seus limites, contrapõe-se ao entendimento da outra parte envolvida, que

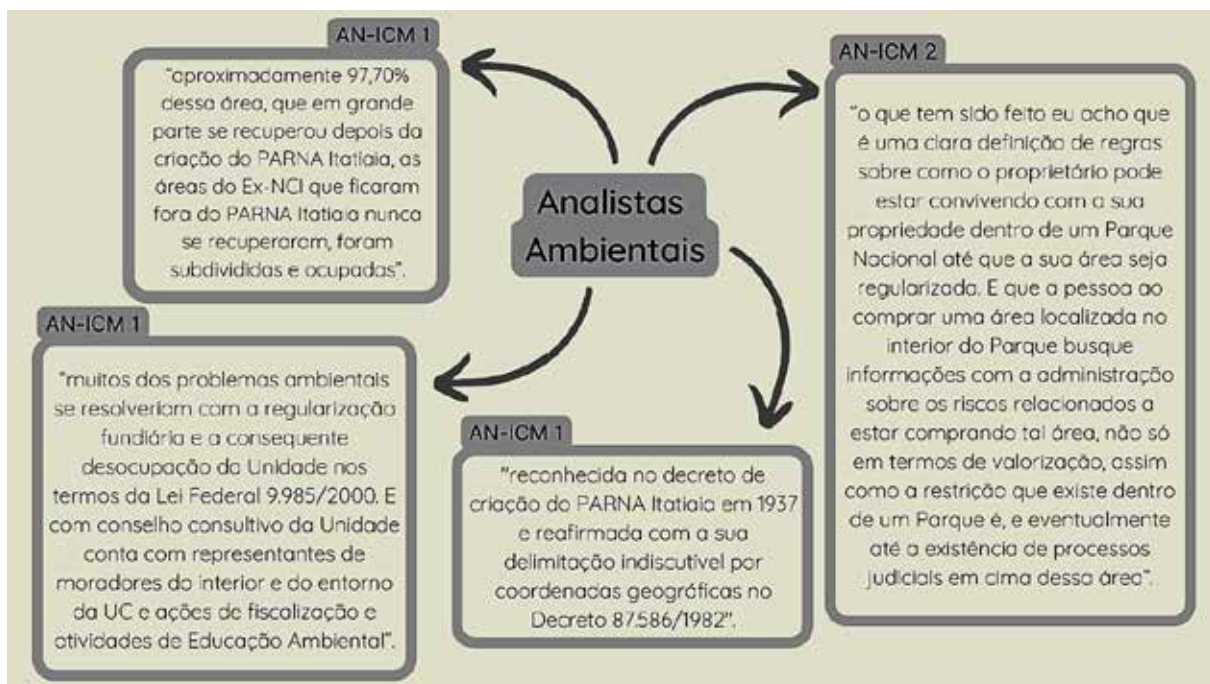


Figura 7 – Trechos retirados da entrevista com os analistas ambientais do ICMBio (AN – ICM 1). Fonte: A autora.

alega ter direitos adquiridos em relação a sua permanência nessa área que foi incluída dentro dos limites do Parque pelo Decreto nº 87.586/82. Além desse fato, foi observado nas entrevistas que a falta de diálogo contribuiu com a duração desse conflito por décadas. A inserção de novos atores, ações e variáveis como a extensão de sua área, sua situação administrativa, a forma como foi criado, o seu grau de implantação, os objetivos de manejo da categoria e sua localização continuam influenciando tanto na construção quanto na dimensão desses conflitos são incorporados a esse espaço (Brito, 2008). Vale ressaltar a enorme relevância dessa área pois se localiza próxima à administração e de diversos atrativos turísticos do Parque, conforme foi observado nas visitas *in loco*.

Por meio das disputas envolvendo atores sociais com perspectivas distintas em relação à natureza, surgem as zonas de tensão originando os conflitos ambientais territoriais, especificamente por haver sobreposição de reivindicações em cima do mesmo recorte de espaço (Brito, 2008; Zhouri e Laschefski, 2010). Dessa forma, as partes envolvidas nesse conflito se tornam cada vez mais polarizadas, pois consideram que podem ter seus interesses atendidos por outros meios que não o diálogo (Redpath et al., 2013). De um lado, o conflito pode emergir em consequência do poder público desapropriar áreas particulares em UC de PI de posse e domínio públicos com base no que estabelece a Lei nº 9.985/2000 (Brasil, 2000). Por outro lado, estudos feitos por Silveira Junior et al. (2021) contrapõem a ideia de que os conflitos sejam maiores em UC de PI e mostram que não necessariamente esse grupo de UC necessite de desapropriação, o “Termo de Compromisso” é um instrumento que viabiliza a permanência legal de grupos sociais no interior de UC de Proteção Integral (Silveira Junior et al., 2022).

As origens desse processo de apropriação do território, por envolver “atores sociais e instituições que podem defender interesses divergentes”, remetem aos conflitos resultando em tensões (Miranda, 2013, p.155). Entretanto, Temper et al. (2018) entendem que a tensão entre as partes envolvidas no conflito pode ser amenizada ao se utilizar técnicas e metodologias de conflitos socioambientais existentes na arena administrativa. Assim, por meio de um processo no qual a confiança possa ser estabelecida, o gerenciamento do conflito torna-se um caminho positivo em que as abordagens inclusivas das

partes interessadas são mais susceptíveis de conduzir a soluções sustentáveis na gestão de conflitos (Young et al., 2010).

As atividades de EA, citadas pelo NA – ICM 1 (Figura 7), de acordo com a coordenadora de Educação Ambiental, visam realizar visitas nas escolas a fim de primeiro conhecer o problema do entorno e, assim, desenvolver um trabalho em união com a comunidade e as escolas conforme a necessidade do local visitado. Nesse sentido, Loureiro e Cunha (2008) afirmam que a EA é um caminho com potencial para amenizar os conflitos socioambientais em AP. Como verificado por Soliku e Schraml (2018), a EA é a estratégia de gestão de conflitos mais utilizada pelos gestores de AP em todo mundo. O mesmo resultado foi encontrado por Silveira Junior et al. (2021) no Brasil, que ressaltam a importância dessa estratégia nos processos participativos como as reuniões nos conselhos gestores. Dessa forma, a EA se apresenta como um caminho possível para quem atua na constituição dos conselhos de UC, os quais se destacam por se constituírem em espaços democráticos de maior aceitação para se estabelecer formas de gestão e diálogo.

Embora o PARNA Itatiaia conte com um conselho consultivo no qual moradores da Parte Baixa possuem representatividade, observou-se dificuldade de negociação entre as partes envolvidas. Como verificado em alguns casos em que as negociações se tornam difíceis, as partes acabam recorrendo à estância judicial para resolução dos litígios (Redpath, 2013; Moore, 2014). Porém, os conflitos fundiários podem não ser pensados e resolvidos de forma adequada por meio “da lógica do sistema jurídico-estatalista ambiental” (Gonçalves e Tárrega, 2017, p. 85), embora a justiça seja amplamente apreciada quando o diálogo se torna quase impossível devido ao aumento das tensões e à perda de confiança entre as partes, tendo em vista a complexidade referente a tais conflitos (Vucetich et al., 2018; Soliku e Schraml, 2018). Tal complexidade se deve ao fato de os conflitos serem dinâmicos (Silveira Junior et al., 2021), como, por exemplo, o conflito fundiário instaurado na Parte Baixa do PARNA Itatiaia, o qual se prolonga por aproximadamente quatro décadas, com a integração de novos atores sociais durante esse período.

No entendimento de Acsehrad (2004, p.29), atualmente existe a tendência de se

compreender que todo conflito é negativo e “resultante da carência de capacitação para o consenso”. No entanto, essa compreensão é um equívoco proposital, que busca sobretudo deslegitimar o conflito como campo de luta, resistência, reenviadação de direitos e justiça social. Conforme colocado por Brito et al. (2012), ele deve ser visto e pensado como uma forma de exprimir reais diferenças entre projetos e atores sociais a se trabalhar no espaço público quando sua complexidade for aumentada. Os conflitos estabelecidos em UC e explicitados pelas partes envolvidas se revelam como excelente oportunidade para o aprimoramento das políticas públicas conservacionistas pois revelam diferentes demandas e percepções do território (Silveira Junior et al., 2020; 2021; 2022)

Portanto, para prevenção ou mitigação dos conflitos fundiários em UC, se faz necessário promover a participação de forma mais eficaz dos grupos locais na gestão de AP, assim como o envolvimento das partes interessadas e a prática de um diálogo aberto e transparente, além de uma boa governança em UC que apresente foco tanto na EA quanto na sua gestão (Chiaravalloti et al., 2015; De Pourcq et al., 2015; Abrahão e Asmus, 2018; Soliku e Schraml, 2018).

Conclusão

Este estudo permitiu analisar os fatores determinantes dos conflitos fundiários que ocorrem entre a administração do Parque Nacional do Itatiaia e os moradores do entorno/interior da parte baixa dessa área. Da mesma forma, permitiu identificar os argumentos dos atores sociais. Para tanto fez-se necessário levantar informações relativas às causas do conflito que ocorre nesse local. Tais informações mostraram que o conflito teve origem a partir da publicação do Decreto nº 87.586/82, o qual, ao estabelecer novos limites para o PARNA Itatiaia, em territórios já ocupados por grupos humanos desde a sua criação, adquiriu maior proporção a animosidade entre os envolvidos, sobretudo por haver não concordância com tais limites estabelecidos.

Ao passo que uma das partes se opõe à regularização fundiária que envolve a desapropriação de suas terras argumentando serem anteriores à criação do PARNA Itatiaia, a outra busca cumprir o que está estabelecido no decreto buscando a regularização fundiária.

Isso abre um leque de possibilidades a outros pesquisadores de realizarem estudos nessa área, visto que os conflitos são dinâmicos e não possuem solução definitiva.

Conclui-se que existe um antigo conflito fundiário instaurado no entorno/interior da Parte Baixa do PARNA Itatiaia, o qual interfere na gestão dessa AP no alcance de seu objetivo de consolidar o domínio público de lotes particulares dessa área, pois a falta de diálogo entre os atores sociais, proprietários de terra e administração do Parque, prejudica a regularização fundiária no local. Verificou-se que as estratégias utilizadas pela gestão do PARNA Itatiaia para amenizar esse conflito consistem na busca pela regularização de áreas no local e no desenvolvimento de ações de EA, e que as partes interessadas entendem ser a abordagem judicial o melhor caminho na resolução desse conflito fundiário.

Portanto, a relevância do desenvolvimento deste estudo consistiu no propósito de preencher lacunas de pesquisas anteriores sobre essa temática, visto que em áreas naturais protegidas, os conflitos antigos acontecem de forma renovada. Vale ressaltar a importância desta pesquisa por abordar a ocorrência de conflitos socioambientais inseridos no contexto do primeiro Parque criado no Brasil que, várias décadas após sua criação, ainda não conseguiu regularizar sua situação fundiária.

Referências

- Abrahão GR e Asmus M. Sistema de governança em Unidades de Conservação. *Desenvolvimento e Meio ambiente*, 44: 105-117. 2018.
- Acselrad H. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: *Conflitos ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará. p. 09-21. 2004.
- Brasil. 1914. Portaria nº 28, de 19 de março de 2014. *Diário Oficial da União*. Disponível em: https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/1696_20141002161403.pdf. Acesso em: 28/03/2021.
- Brasil. 2000. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. *Diário Oficial da União*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 11/03/2021.
- Brandão JLG. O conservacionismo em ação: o Parque Nacional de Itatiaia e a administração de Wanderbilt Duarte de Barros (1943-1957). *BOLETIM DO PARQUE NACIONAL DE ITATIAIA*, 2017. Disponível em: [bpmi_v28.pdf](http://bpmi.v28.pdf) (icmbio.gov.br). Acesso em: 18/04/2022.

- Baumgratz NDP. 2014. Educação Ambiental além dos muros da escola: uma experiência no Parque Nacional do Itatiaia. *BOLETIM DO PARQUE NACIONAL DE ITATIAIA*, 2017. Disponível em: [bpni_v26.pdf](#) (icmbio.gov.br). Acesso em: 24/04/2022.
- Brito DMC. Conflitos em unidades de conservação. *PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP*, 1(1): 1-12. 2008.
- Brito DMC. Áreas legalmente protegidas no Brasil: instrumento de gestão ambiental. *Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas*, 2: 37-57, 2012.
- Casazza IF. Natureza e ciência na trajetória do botânico Paulo Campos Porto (1914-1939). *XXVII Simpósio Nacional de História*, Natal. p. 1-15. 2013.
- Casazza IF. Developmentalism and neo-conservationism in the Vargas Era, 1930-1945: the scientific and political work of Paulo Campos Porto. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, 27(2): 411-430. 2020.
- Chiaravalloti RM, Delelis C, Tofoli C, Pádua CV, Ribeiro KT, Menezes GA. Federal protected areas management strategies in Brazil: sustainable financing, staffing, and local development. *Natureza e Conservação*, 13(1): 30-34, 2015.
- Costa ACG, Murata AT. A problemática socioambiental nas unidades de conservação: conflitos e discursos pelo uso e acesso aos recursos naturais. *Sustentabilidade em Debate*, 6(1): 86-100, 2015.
- De Pourcq K, Thomas E, Arts B, Vranckx A, Léon-Sicard T et al. Conflict in protected areas: who says co-management does not work? *PLOS ONE* 10(12): e014494 3. 2015.
- Drummond JA. 1997. Devastação e preservação ambiental: os Parques Nacionais do Estado do Rio de Janeiro. Niterói: EDUFF. 298p.
- O Eco. O que é a regularização fundiária de Unidades de Conservação. Disponível em: <https://oeco.org.br/dicionario-ambiental/28882-o-que-e-regularizacao-fundiaria/>. Acesso em: 14 dez. 2021.
- Ferreira LC. Conflitos sociais e uso dos recursos naturais: breves comentários sobre modelos teóricos e linhas de pesquisa. *Política e Sociedade*. (7): 105-118. 2005.
- Franco JLDA, Drummond JA, da Silva Braz V, Barreto CG. Itatiaia, o primeiro Parque Nacional Brasileiro: impressões de extensão, limites e oportunidades. *UniCEUB*. Brasília. p. 93-106. 2015.
- Gil AC. 2008. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas 200p.
- Gonçalves DD, Tárrega MCVB. Conflitos sociais e jurídicos na consolidação fundiária dos parques nacionais brasileiros: um estudo de caso sob a ótica da teoria crítica de David Sanches Rubio. *Revista Direito Ambiental e Sociedade*, 7(1): 62-88. 2017.
- (ICMBio) Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. 2012. Plano de Manejo Parque Nacional do Itatiaia. Encarte 2 – Análise da Região da Unidade de Conservação. Brasília. 117p.
- (ICMBio) Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. 2013. Plano de Manejo Parque Nacional do Itatiaia. Encarte 3. Brasília. 77p.
- (ICMBio) Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. 2013. Plano de Manejo Parque Nacional do Itatiaia. Encarte 4. Brasília. 215p.
- (ICMBio) Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. 2013. Parque Nacional do Itatiaia Aspectos gerais. Parte do documento “Plano de manejo Parque Nacional do Itatiaia – Resumo executivo Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/parnaitatiaia/images/stories/Normas_UP/Aspectos_Gerais.pdf. Acesso em: 28/04/2022.
- (ICMBio) Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. 2021. Parque Nacional do Itatiaia. Quem somos. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/parnaitatiaia/qm-somos.html>. Acesso em: 28 mar. 2021.
- Loureiro CFB, Cunha CC. Educação ambiental e gestão participativa de unidades de conservação. *Revista Práxis*, 1: 35-42. 2008.
- Miranda RDS. Ecologia política e processos de territorialização. *Revista Sociedade e Estado*, 28(1): 142-161. 2013.
- Moore CW. 2014. The mediation process: Practical strategies for resolving conflict. John Wiley e Sons, 4th ed. San Francisco, CA. 704p.
- Município de Itatiaia. Lei nº 753 de 05 de abril de 2016. Define o abairramento, fixa a divisão, denominação e respectiva delimitação dos bairros, do Município de Itatiaia. Disponível em: <https://itatiaia.rj.gov.br/arquivos/planodiretor/73/7330062016124317.pdf>. Acesso em: 03 out. 2021.
- Muniz LM. Ecologia Política: o campo de estudo dos conflitos sócio-ambientais. *Revista Pós Ciências Sociais*, 6(12): 181-196. 2009
- Peccatiello AFO. Environmental public policies in Brazil: from the administration of natural resources (1930) to the creation of the National System of Conservation Unities (2000). *Desenvolvimento e Meio ambiente*, 24: 71-82. 2011.
- Pereira RS. 2018. Avanços e desafios em áreas protegidas: um estudo da APA do Alto do Mucuri no município de Ladainha/MG. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Diamantina/MG. 132p.

- Pivoto AS. "Aqueles que ainda resistem": um olhar sobre as disputas territoriais associadas ao processo de regularização fundiária do Parque Nacional da Serra do Cipó/MG, Brasil. *Caderno de Geografia*, 29(57): 420-440, 2019.
- Redpath SM et al. (eds.). *Understanding and managing conservation conflicts*. *Trends in ecology e evolution*, 28(2): 100-109, 2013.
- Redpath SM, Gutiérrez RJ, Wood KA, Young JC. *Conflicts in conservation: Navigating towards solutions*. Cambridge University Press, 2015.
- Salvati ME. 2017. *Manual do aplicativo Iramuteq: versão 0.7 Alpha 2 e R Versão 3.2*. 3. Planaltina, DF: Embrapa Cerrados.
- Santos CM, Freitas CL, Freitas IC, Silva IA, Pons NAD, Riondet-Costa D. Análise da expansão antrópica na região oeste do Município de Resende/RJ, em relação ao Parque Nacional do Itatiaia. *Revista Brasileira de Geografia Física*, 13(03): 928-940, 2020.
- Santos RFD. *Mapeamentos temáticos. Vegetação, uso e ocupação da terra. O Parque Nacional do Itatiaia. Cadernos para o Desenvolvimento Sustentável. Fundação brasileira para Desenvolvimento Sustentável, Rio de Janeiro. p.40-48. 2000.*
- Severino AJ. 2017. *Metodologia do trabalho científico*. 24ª ed. Cortez editora.
- Silveira Junior WJ, Souza CR, Oliveira JEZ, Moura AS, Fontes MAL. Conflitos entre usos e proteção de espécies vegetais nas Unidades de Conservação da Serra de São José, Minas Gerais. *Geo UERJ*, v. 37. 2020.
- Silveira-Junior WJ, Souza CR, Mariano RF, Moura CCS, Rodrigues CC e Fontes MAL. Conservation conflicts and their drivers in different protected area management groups: a case study in Brazil. *Biodiversity and Conservation*, 30: 4297-4315, 2021.
- Silveira Junior WJ, Melo MF, Souza CR, Mariano RF, Yaguinuma RV, Noronha FMB, Fontes MAL. Importance of Ethnobotanical Studies in Protected Areas: a Case Study in Brazil. *Biodiversidade Brasileira-BioBrasil*, 12(2). 2022.
- Soliku O, Schraml U. From conflict to collaboration: The contribution of comanagement in mitigating conflicts in Mole National Park, Ghana. *Oryx*, 54(4): 483-493. 2018.
- Vucetich JA, Burnham D, Macdonald EA, Bruskotter JT, Marchini S, Zimmermann A e Macdonald DW. Just conservation: What is it and should we pursue it? *Biological Conservation*, 221: 23-33. 2018.
- Yin RK. 2001 *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 2.ed. Porto Alegre: Bookman.
- Young JC, Thompson D, Moore P, Macgugan A, Watt A, Redpath SM. The emergence of biodiversity conflicts from biodiversity impacts: characteristics and management strategies. *Biodivers Conserv* 19, 3973-3990 (2010).
- Zhourri A, Laschetski K. (eds.). 2010. *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Editora Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Belo Horizonte/MG. 484p.

Biodiversidade Brasileira – BioBrasil.
Fluxo Contínuo
n.1, 2023

<http://www.icmbio.gov.br/revistaeletronica/index.php/BioBR>

Biodiversidade Brasileira é uma publicação eletrônica científica do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) que tem como objetivo fomentar a discussão e a disseminação de experiências em conservação e manejo, com foco em unidades de conservação e espécies ameaçadas.

ISSN: 2236-2886