Áreas protegidas e povos indígenas

Passaram-se quase 30 anos desde que a União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN) reconheceu pela primeira vez, em seu 12° congresso, em Kinshasa, a necessidade de respeitar os direitos dos povos indígenas a suas terras ao estabelecer áreas protegidas. A resolução exortava governos e entidades de conservação a reconhecerem o valor das formas de vida dos povos indígenas e a idear formas para que os povos indígenas pudessem transformar suas terras em áreas de conservação sem terem de renunciar a seus direitos ou serem deslocados.

No entanto, na grande maioria das áreas protegidas tombadas desde então, esses direitos foram desrespeitados. Por exemplo, calcula-se que até a presente data um milhão de quilômetros quadrados de florestas, cerrados, pastos e terras de cultivo na África foram tombados como áreas protegidas, sendo que, na grande maioria dessas áreas, foram desrespeitados os direitos dos povos indígenas à propriedade, controle e manejo das mesmas. Ninguém sabe quantas pessoas foram deslocadas por essas áreas protegidas, e pouco foi feito para diminuir o sofrimento e a pobreza resultantes.

Nos últimos 15 anos, a comunidade conservacionista tem feito esforços mais concertados para desenvolver princípios e diretrizes tendentes a conciliar direitos indígenas com iniciativas de conservação. A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) impõe aos governos a obrigação de respeitar, preservar e manter o conhecimento, as inovações e as práticas dos povos indígenas, e de proteger e fomentar o uso tradicional dos recursos naturais por parte desses povos. Ao mesmo tempo, houve importantes avanços na legislação internacional, definindo com maior clareza os direitos dos povos indígenas, avanços esses consolidados no projeto de Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.

Hoje é possível se remeter a documentos e tratados internacionais de direitos humanos, e à jurisprudência das comissões de direitos humanos das Nações Unidas que os interpretam, e afirmar com confiança que, atualmente, a lei internacional reconhece os direitos dos povos indígenas a:

- a autodeterminação;
- dispor livremente de suas riquezas e recursos naturais;
- não ser privados, em nenhum caso, de seus meios de subsistência;
- possuir, desenvolver, controlar e usar as terras, territórios e recursos comunais que tradicionalmente possuíram ou ocuparam de alguma outra forma;
- gozar livremente de sua própria cultura e manter as formas de vida tradicionais;
- dar seu consentimento livre e informado previamente à realização de atividades em suas terras;
- ser representados por suas próprias instituições;
- fazer valer sua própria lei consuetudinária;
- a restituição de suas terras e compensação pelas perdas sofridas.

Em suas resoluções e recomendações, o Congresso Mundial da Natureza reconhece explicitamente esses avanços na legislação internacional e exorta os governos e seus membros ao seu cumprimento. Em 1994, a UICN fez uma revisão de seu sistema de categorias de áreas protegidas,

para permitir aos povos indígenas, entre outros, ser proprietários e administradores de áreas protegidas; antigamente, o sistema da UICN exigia que as áreas protegidas estivessem sob o controle de órgãos do Estado. Em 1999, a Comissão Mundial de Áreas Protegidas (WCPA, em inglês) aprovou diretrizes para a aplicação desses novos princípios de conservação. Essas diretrizes dão ênfase ao manejo conjunto das áreas protegidas, à realização de pactos entre os povos indígenas e os órgãos de conservação, à participação indígena e ao reconhecimento do direito dos povos indígenas ao “uso tradicional sustentável” de suas terras e territórios.

Desde 1997, o Forest Peoples Programme vem organizando uma série de conferências em parceria com os povos indígenas, para avaliar até onde esses novos princípios da legislação internacional e da conservação estão sendo aplicados na prática. Uma primeira conferência, em Pucallpa, Peru, realizada com a Associação Interétnica para o Desenvolvimento Sustentável da Selva Peruana (AIDESEP) e o Grupo Internacional de Trabalho para Assuntos Indígenas (IWGIA, em inglês), analisou 16 casos de experiências indígenas com áreas protegidas na América Latina. Uma segunda conferência realizada em Kundasang, Malásia, com o Pacto dos Povos Indígenas da Ásia, o IWGIA e os Sócios das Organizações Comunitárias de Sabah (PACOS), da Malásia, analisou outros 12 casos no sul e sudeste da Ásia. Uma terceira conferência em Kigali, Ruanda, realizada em parceria com a Communauté des Autochtones Rwandais (CAURWA), analisou outros 9 casos.

As conclusões gerais das três conferências regionais e a revisão da literatura, embora motivo de preocupação, não são totalmente desalentadoras. Em geral, quando do estabelecimento e administração de áreas protegidas, continuam sendo desrespeitados os direitos dos povos indígenas e ignoradas as novas normas. Em decorrência disso, as comunidades devem enfrentar sérios problemas, como empobrecimento, reassentamento forçado, violação de direitos humanos e perda de sua cultura. No entanto, também é possível achar exemplos de áreas protegidas onde estão sendo feitos esforços de verdade para a aplicação dessas novas normas. Esses exemplos provam que é possível reconhecer os direitos dos povos indígenas e atingir os objetivos de conservação da natureza na mesma área.

Os estudos de caso também mostram um número de sérios obstáculos que dificultam o reconhecimento efetivo dos direitos indígenas nas práticas de conservação. Entre eles:

- Discriminação para com os povos indígenas instalada nas atitudes das sociedades majoritárias, o que faz com que as formas de vida dos povos indígenas sejam consideradas atrasadas, sujas ou subumanas. No contexto das iniciativas de conservação, o resultado pode ser a negação de seus direitos e o sentimento, entre os danificados, de serem tratados pior do que animais.
- Ausência de reforma de leis e políticas de governo respeitantes a povos indígenas. Muitos governos, especialmente da Ásia e da África, aplicam políticas sociais de integração ou assimilação dos povos indígenas, com a idéia de que desistam de formas de vida atrasadas e se integrem na forma de vida da sociedade majoritária, ao mesmo tempo em que são ignorados ou negados suas tradições culturais, direitos, preferências e instituições tradicionais.
- Leis e políticas nacionais relativas à terra que negam o direito dos povos indígenas à posse e administração de suas terras.
- Leis e políticas de conservação nacionais baseadas ainda no antigo modelo de conservação excludente. Dos países estudados, poucos aprovaram uma legislação capaz de promover áreas protegidas de propriedade comunitária, conforme o sistema revisto de categorias de áreas protegidas da UICN, o que permitiria às comunidades e povos indígenas possuir e controlar áreas protegidas.
- As entidades de conservação e as ONGs carecem de treinamento, de pessoal e de capacidade apropriados para trabalhar com as comunidades. Em muitos casos, as filiais nacionais das grandes

agências de conservação não são informadas das novas políticas e princípios aprovados no nível internacional.

Esses estudos realizados por povos indígenas sobre suas próprias experiências com áreas protegidas, e as conclusões que deles possam ser inferidas, têm importantes implicações para os conservacionistas que vão se reunir em setembro de 2003 em Durban, África do Sul, no V Congresso Mundial de Parques. Se as organizações de conservação, incluídas a UICN e a WCPA, e as agências estatais desejam garantir que as áreas protegidas, existentes e futuras, sejam estabelecidas e manejadas respeitando os direitos dos povos indígenas, elas devem:

- reafirmar seu compromisso de respeitar e apoiar, em todos seus programas de áreas protegidas, os direitos dos povos indígenas reconhecidos internacionalmente;

- dar prioridade à reforma de leis, políticas e programas nacionais de conservação, para que estes respeitem os direitos dos povos indígenas e permitam a eles ter em seu poder a propriedade e o manejo das áreas protegidas;

- garantir que sejam destinados fundos em quantidade suficiente para os programas nacionais de conservação e para os programas regionais e internacionais que os apoiam, a fim de levar adiante essas reformas legais e de políticas;

- treinar novamente o pessoal de conservação dos escritórios nacionais e internacionais, para que compreenda e saiba como aplicar esses novos princípios;

- criar mecanismos efetivos para o diálogo aberto, a reparação de injustiças e a troca de informação transparente entre os conservacionistas e os povos indígenas;

- estimular outras agências internacionais de conservação importantes a aprovarem políticas claras relativas a povos indígenas e áreas protegidas, em conformidade com os direitos dos povos indígenas reconhecidos internacionalmente e com esses novos princípios de conservação;

- combater a discriminação instalada nos programas e escritórios de conservação nacionais e internacionais e, quando necessário, aprovar políticas sociais afirmativas que reconheçam e respeitem a diversidade cultural;

- apoiar a consolidação das organizações dos povos indígenas, como instituições representativas independentes;

No Pacto de Durban, é preciso aprovar medidas claras que permitam concretizar essas ações; esse é o resultado que se espera do V Congresso Mundial de Parques. Isso é particularmente importante, já que a implementação das Conclusões do Congresso Mundial de Parques dependerá, em última instância, dos debates na VII Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica, a ser realizada em Kuala Lumpur, no ano 2004. A credibilidade da CDB sairá fortalecida se forem plenamente observadas as normas de direitos humanos já estabelecidas em outros tratados da ONU.

Por: Forest Peoples Programme. Para documentação de apoio, consulte o sítio http://www.forestpeoples.org