

# **BIODIVERSIDADE, ESPAÇOS PROTEGIDOS E POPULAÇÕES TRADICIONAIS**

**VOLUME II**



**ORGANIZAÇÃO**  
**CARLA VLADIANE ALVES LEITE**  
**FERNANDO GALLARDO VIEIRA PRIOSTE**  
**LIANA AMIN LIMA DA SILVA**

**COORDENAÇÃO CIENTÍFICA**  
**HELINE SIVINI FERREIRA**  
**MANUEL MUNHOZ CALEIRO**



**Diagramação**  
Letra da Lei

**Foto de capa**  
Festa Reahu. Comunidades Maturacá e Ariabú,  
Terra Indígena Yanomami. Fev., 2015. Por: Liana  
Amin Lima da Silva

---

B615

Biodiversidade, espaços protegidos e populações tradicionais: volume II [livro eletrônico] / coordenação científica Heline Sivini Ferreira e Manuel Munhoz Caleiro / organização Carla Vladiane Alves Leite, Fernando Gallardo Vieira Prioste e Liana Amin Lima da Silva – Curitiba : Letra da Lei, 2016.  
298 p.

ISBN 978-85-61651-23-7

1. Direito ambiental. 2. Biodiversidade. I. Caleiro, Manuel Munhoz. II. Ferreira, Heline Sivini. III. Leite, Carla Vladiane Alves. IV. Prioste, Fernando Gallardo Vieira. V. Silva, Liana Amin Lima da. VI. Título.

DU 574:502

---

**CEPEDIS**

Centro de Pesquisa e Extensão  
em Direito Socioambiental



Al. Dom Pedro II, 44. Batel. Curitiba-PR.  
CEP 80.250-210 - Fone: (41) 3223-5302.  
contato@arteeletra.com.br

APOIO



Ministério da  
Educação



## CONSELHO EDITORIAL

Antônio Carlos Wolkmer  
Bruce Gilbert  
Carlos Frederico Marés de Souza Filho  
Caroline Barbosa Contente Nogueira  
Clarissa Bueno Wandscheer  
Danielle de Ouro Mamed  
David Sanchez Rubio  
Edson Damas da Silveira  
Eduardo Viveiros de Castro  
Fernando Antônio de Carvalho Dantas  
Heline Sivini Ferreira  
Jesús Antonio de la Torre Rangel  
Joaquim Shiraishi Neto  
José Luis Quadros de Magalhães  
José Maurício Arruti  
Manuel Munhoz Caleiro  
Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega  
Milka Castro  
Raquel Yrigoyen Fajardo  
Rosembert Ariza Santamaria  
Walter Antillon Montealegre

## SUMÁRIO

V CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO SOCIOAMBIENTAL.....	5
PREFÁCIO.....	9
A POSSE AGROECOLÓGICA E A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL: AVANÇOS E OBSTÁCULOS À REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE RESERVAS EXTRATIVISTAS NA AMAZÔNIA Karla Rosane Aguiar Oliveira.....	15
A PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO NO CONTEXTO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS JUDICIALIZADOS: NOTAS SOBRE UMA DISPUTA TERRITORIAL NA APA DA BARRA DO RIO MAMANGUAPE (PARÁÍBA) Inafran de Souza Ribeiro.....	37
A SEGURANÇA ALIMENTAR E AS POPULAÇÕES TRADICIONAIS: CONTRIBUIÇÕES AGRICULTURA NA PERSPECTIVA DO COSTUME E DA TRADIÇÃO Danilo Borges Silva, Cássius Dunck Dalosto.....	58
A SOBREPOSIÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO EM TERRAS QUE HABITAM POVOS TRADICIONAIS: UMA ANÁLISE DO CONFLITO TERRITORIAL Carla Vladiane Alves Leite.....	79
CAMPESINATO, IDENTIDADE E DIREITOS HUMANOS FRENTE AOS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DO PROJETO MINAS-RIO NA COMUNIDADE DE ÁGUA QUENTE, CONCEIÇÃO DO MATO DENTRO Caio Augusto Souza Lara, João Batista Moreira Pinto, Lucas Magno Oliveira Porto.....	96
COMUNIDADES TRADICIONAIS FAXINALENSES E DIREITOS COLETIVOS: O CASO DO FAXINAL MARMELEIRO DE BAIXO Ana Carolina Brolo de Almeida, Gabriela Balvedi Pimentel, Marcos Bittencourt Fowler.....	112
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 Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega, Daniel Diniz Gonçalves.....	130

CONHECIMENTO TRADICIONAL ASSOCIADO: O INTERESSE ECONÔMICO ENQUANTO ÓBICE À CRIAÇÃO DE UM MODELO DE PROTEÇÃO EFICAZ Fabiana Novaes.....	153
CONSERVAÇÃO DA RESERVA LEGAL EM ÁREAS URBANAS Mariana Malhadas Pinto Henze, Amanda Sawaya Novak.....	175
CRISE ECOLÓGICA, UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS Flávio Penteadó Geromini.....	197
DESLOCAMENTO DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS “UM TIRO NO PÉ” DA PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE Alan Felipe Provin, Yury Augusto dos Santos Queiroz.....	216
DESTERRITORIALIZAÇÃO DOS ESPAÇOS LITÚRGICOS AFRO-RELIGIOSOS NAS CIDADES: UMA REFLEXÃO SOBRE PATRIMÔNIO CULTURAL AFRO-BRASILEIRO E POLÍTICAS PÚBLICAS PROTETIVAS Kellen Josephine Muniz de Lima, Luíz Ricardo Santana de Araújo Júnior, Renata Mendonça Morais Barbosa Marins.....	236
DO DESENVOLVIMENTO BIOTECNOLÓGICO E O CUIDADO DA BIODIVERSIDADE: DO INTERESSE ECONÔMICO À PROTEÇÃO DO BEM COMUM – UMA ANÁLISE DO ACESSO AO PATRIMÔNIO GENÉTICO DO PAÍS A PARTIR DA LEI Nº 13.123/2015 Rudinei José Ortigara.....	259
É PARQUE, MAS NEM TÃO PARQUE ASSIM: REPRESENTAÇÕES ACERCA DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO CIPÓ Leonardo Vasconcelos de Souza.....	279

## V CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO SOCIOAMBIENTAL

A questão socioambiental sempre esteve no centro das discussões jurídicas do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Com uma Área de Concentração denominada 'Direito Socioambiental e Sustentabilidade', e Linhas de Pesquisa que se dividem em 'Estado, Sociedades e Meio Ambiente' e 'Justiça, Democracia e Direito Humanos', o PPGD oferta várias disciplinas que, direta ou indiretamente, encontram-se voltadas ao estudo do tema e seus possíveis desdobramentos.

Muito cedo foi criado um Grupo de Pesquisa, denominado 'Meio Ambiente: Sociedades Tradicionais e Sociedade Hegemônica', para dar cabo ao conjunto de projetos de pesquisa de iniciação científica, mestrado, doutorado e estudos avançados, que foram sendo propostos e aceitos no âmbito do Programa. A coordenação do Grupo é exercida pelos professores Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Heline Sivini Ferreira e Vladimir Passos de Freitas.

No ano de 2006, entendeu-se que era necessário congregar os resultados dessas pesquisas e apresentá-los em um evento científico próprio, distinto dos outros eventos acadêmicos que seus membros regularmente já participavam. Com isso, inaugurou-se o Congresso Brasileiro de Direito Socioambiental, cujo objetivo consiste no estudo aprofundado de como o sistema econômico hegemônico da modernidade excluiu e continua a excluir os povos e a natureza, promovendo sua destruição ou tornando-os invisíveis e, ainda, de como essa exclusão e inviabilidade, mediadas pelo próprio Direito, tem-se mostrado desastrosa.

No final do século XX, esse mesmo sistema que exclui e aniquila, descobriu, entre atônico e incrédulo, que a humanidade sucumbiria junto com a natureza e começou a impor, por meio de sistemas regulatórios, limites para essa destruição. Na América Latina, essa busca pelo retorno da natureza promoveu o ressurgimento de antigas lutas travadas pelos povos invisíveis. Índios, quilombolas, camponeses, comunidades que foram chamadas de povos, populações, sociedades, gentes, e adjetivadas de tradicionais, locais, originários, contra-hegemônicos, reclamaram, desde sempre, que a relação do ser humano com a natureza não podia ser marcada pelo egoísmo e pela cegueira da lógica do lucro e da acumulação ilimitada de riquezas.

No mesmo sentido, pode-se afirmar que com a tomada de consciência dessa realidade destrutiva, passou-se a entender que, independentemente dos povos tradicionais, há um direito de todos sobre a natureza saudável e viva, sobre a plenitude da biodiversidade, assim como sobre a profunda e bela diversidade cultural, expressa em uma vigorosa sociodiversidade. E o direito de todos, certamente, não se confunde com o direito de um.

Como instrumento, o Direito foi utilizado pela modernidade para fixar a ideia do individualismo e garantir que o sujeito de direitos, individual e humano, tivesse supremacia sobre o objeto de direito, a terra e a natureza. Foi também o instrumento utilizado para excluir todo humano que não fosse individualizável, a exemplo dos povos tradicionais, e todo natural que não pudesse ser transformado em bem. Curiosamente, a esse mesmo instrumento caberia a tarefa de promover a reintegração dos excluídos. Mas, se o Direito não regulamenta os direitos de todos, é fato que eles não existem. Portanto, é de pouca valia reconhecer a necessidade de reintrodução desses direitos sem a modificação do próprio sistema jurídico. Nesse cenário, despontam as atuais constituições e legislação latino-americanas com importância inquestionável.

Entretanto, a questão, como se vê, não é apenas jurídica - talvez não exista nada que seja apenas jurídico. É necessário que se promova uma interação com outras ciências, como a antropologia, a sociologia, a economia, a biologia, a agronomia, a história, a geografia, etc. O Direito sozinho pode pouco, ainda que custe a entender isso. Também é importante ir além do puramente acadêmico, ultrapassar os limites do conhecimento que a teoria oferece. É necessário ouvir, conhecer e aprender com os povos e populações tradicionais, e isso faz o Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, fortalecendo, em especial, as atividades desenvolvidas no âmbito da Linha de Pesquisa 'Estado, Sociedades e Meio Ambiente'.

E é justamente para que todos esses mundos se encontrem, que a organização de eventos com a participação de pesquisadores de outras instituições e com pensadores de outras culturas, como os indígenas e quilombolas, pescadores, faxinalenses e ciganos, se faz tão essencial. Dentro dessa visão, nasceu a quinta edição do Congresso Brasileiro de Direito Socioambiental, realizado entre os dias 10 e 12 de novembro de 2015 na Pontifícia Universidade Católica do Paraná, em Curitiba. Paralelamente ao referido evento, realizou-se: o Seminário 'Natureza e Po-

vos nas Constituições Latino-Americanas'; o Seminário 'A Questão Avá-Guarani'; e a II Mostra Fotográfica 'Socioambientalismo em Imagem'.

Propondo-se a discutir a questão socioambiental a partir das recentes Constituições promulgadas na Bolívia e no Equador, o Seminário 'Natureza e Povos nas Constituições Latino-Americanas' integra o projeto de pesquisa intitulado 'Caracteres do Constitucionalismo Andino no Estado Socioambiental de Direito e, com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), é coordenado pela Professora Heline Sivini Ferreira.

O Seminário 'A Questão Avá-Guarani', por sua vez, propôs-se a atualizar o debate sobre a profunda contradição que se dá entre a produção de *commodities*, a natureza e a vida indígena no Estado do Paraná. Integra o projeto de pesquisa intitulado 'A Questão Indígena no Oeste do Paraná' e a Reconstrução do Território Avá-Guarani' e, também com o apoio do CNPq, é coordenado pelo Professor Carlos Frederico Marés de Souza Filho.

A II Mostra Fotográfica "Socioambientalismo em Imagem", um momento lúdico do Congresso em que se buscou demonstrar, por meio da arte, que não só a ciência moderna e suas categorias fechadas são capazes de difundir o conhecimento e a consciência.

Durante o V Congresso Brasileiro de Direito Socioambiental e Seminários paralelos, o desenvolvimento da pesquisa também foi fomentado com a apresentação de trabalhos científicos que, previamente selecionados, foram organizados em torno de seis eixos temáticos, quais sejam: I. Biodiversidade, Espaços Protegidos e Populações Tradicionais; II. Natureza, Populações Tradicionais e Sociedade de Risco; III. Perspectivas para a Implementação do Socioambientalismo; IV. Povos Indígenas, Quilombolas e Ciganos no Brasil; V. Natureza e Povos nas Constituições Latino-Americanas; VI. A Questão Avá-Guarani.

Inúmeras propostas foram recebidas e cuidadosamente analisadas. Da riqueza e da qualidade das teses aprovadas, originaram-se cinco livros que, concebidos a partir dos eixos temáticos acima referidos, reúnem os artigos que foram apresentados durante o evento. Os resumos, por sua vez, foram publicados na forma de Anais. Todas essas publicações, convém observar, encontram-se disponíveis no site 'DireitoSocioambiental.org', administrado pelo Grupo de Pesquisa 'Meio Ambiente: Sociedades Tradicionais e Sociedade Hegemônica'.

Também os palestrantes convidados trouxeram uma imensurável contribuição para os debates propostos, evidenciando a correção de linha do V Congresso Brasileiro de Direito Socioambiental. O antropólogo espanhol Bartomeu Meliá, um dos maiores expoentes no estudo da língua e da cultura do povo Guarani desde a década de 1950, fez uma memorável conferência de abertura. E, não menos brilhante, foi a conferência de encerramento, quando Maria Rosalina dos Santos, representante da Coordenação Nacional das Comunidades Quilombolas (CONAQ), narrou a trajetória de resistência e de lutas do movimento negro no Brasil.

Por fim, resta-nos agradecer a todos aqueles que estiveram conosco. Fica o nosso desejo de revê-los em 2017, por ocasião do VI Congresso Brasileiro de Direito Socioambiental.

Curitiba, 10 de novembro de 2016.

Carlos Frederico Marés  
Helene Sivini Ferreira  
Clarissa Bueno Wandscheer  
Manuel Munhoz Caleiro

## PREFÁCIO

O presente livro é resultado das discussões promovidas no Grupo de Trabalho **Biodiversidade, Espaços Protegidos e Populações Tradicionais do V Congresso Brasileiro de Direito Socioambiental**, organizado pelo Grupo de Pesquisa “**Meio Ambiente: Sociedades Tradicionais e Sociedade Hegemônica**”, vinculado ao Programa de Pós- Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PPGD/PUCPR).

A proteção jurídica dos territórios tradicionais envolve a indissociável proteção dos saberes, modos de vida, expressões culturais e respeito à autodeterminação dos povos e comunidades tradicionais, a fim de garantir os direitos étnicos em sua plenitude conjugado com a conservação dos ecossistemas e da biodiversidade.

Espera-se que, com o espaço aberto para os debates proporcionados no V Congresso Brasileiro de Direito Socioambiental, possamos alcançar uma reflexão que supere a lógica utilitarista de apropriação da natureza e apropriação dos conhecimentos dos povos e comunidades tradicionais.

Nesse sentido, importante torna-se o intercâmbio e a difusão de estudos que analisam a intrínseca relação dos povos e comunidades tradicionais com a conservação da natureza e, nesse contexto, desenvolvem também a reflexão sobre o conflito entre interesses preservacionistas e conservacionistas capaz de gerar exclusão e invisibilização dos grupos étnicos e de suas autonomias.

Estudar os conflitos fundiários e a usurpação de direitos das gentes e da natureza na perspectiva dos espaços protegidos que caracterizam e são caracterizados pela territorialidade, que se expressam na identidade e na autoatribuição de cada grupo étnico, pela sua ligação com a terra como o seu lugar de origem - o lugar onde se é, reafirmando a existência coletiva, é uma expressão do alcance e dos desafios propostos no campo do Direito Socioambiental.

Neste livro, destacam-se estudos de casos que abordam os entraves jurídicos para a implementação dos direitos socioambientais. Foram apresentados trabalhos que tratam de temas como a sobreposição dos territórios tradicionais e as unidades de conservação; campesinato, identidade coletiva e direitos humanos; territorialidade, espaços sagrados e patrimônio cultural; agroecologia e segurança alimentar; acesso e uso da biodiversidade e conhecimentos tradicionais associados; entre outros.

O artigo **“A posse agroecológica e a regularização fundiária de interesse social: avanços e obstáculos à regularização fundiária de reservas extrativistas na Amazônia”**, de autoria de Karla Rosane Aguiar Oliveira, apresenta uma contribuição analítica às políticas públicas de regularização fundiária de interesse social, ao evidenciar juridicamente o instituto da posse agroecológica, e demonstrar como políticas de regularização fundiária podem se aperfeiçoar no reconhecimento de apossamentos extrativistas.

Em seguida Inafran de Souza Ribeiro, em artigo intitulado **“A produção de conhecimento no contexto de conflitos socioambientais judicializados: notas sobre uma disputa territorial na APA da barra do rio Mamanguape (Paraíba)”**, discorre sobre administração judicial de uma disputa territorial na Área de Proteção Ambiental da Barra do Rio Mamanguape, no litoral norte do estado da Paraíba, entre uma comunidade ribeirinha, estabelecida na localidade denominada Ilha do Aritingui, e a Destilaria Miriri, uma empresa com atuação na monocultura da cana-de-açúcar e na carcinicultura.

**“A segurança alimentar e as populações tradicionais: contribuições agricultura na perspectiva do costume e da tradição”**, de autoria de Danilo Borges Silva e Cássius Dunck Dalosto aborda as efetivas contribuições da agricultura tradicional para a implementação do Direito a uma alimentação adequada e a Segurança Alimentar e Tradicional.

A autora **Carla Vladiane Alves Leite**, apresentou o artigo **A Sobreposição De Unidades De Conservação Em Terras Que Habitam Povos Tradicionais: Uma Análise Do Conflito Territorial**, no qual trouxe a debate que considerar a proteção ao território habitado por um povo tradicional no contexto socioambiental constitui um argumento de contestação às práticas de decisões autoritárias e de distanciamento da participação de povos ou comunidades na elaboração de normas que promovam proteção de seus direitos na criação de Unidades de Conservação.

No artigo intitulado **“Campesinato, Identidade e Direitos Humanos frente aos impactos socioambientais do projeto Minas-Rio na Comunidade de Água Quente, Conceição do Mato Dentro”**, de autoria de Caio Augusto Souza Lara, João Batista Moreira Pinto e Lucas Magno Oliveira Porto, encontramos a reflexão no contexto de conflitos agrários, sobre a significação do conceito de camponês, identidade e campesinidade. Para identificar o tema em seu conteúdo abstrato, os autores se dedicaram a um interessante estudo de caso, sobre a instalação de uma mina a céu aberto em Conceição do Mato Dentro além de estruturas adjacentes e

um mineroduto de 525 km de extensão até o litoral do Rio de Janeiro, analisando o processo de licenciamento ambiental e os impactos sobre a biodiversidade e a organização sociocultural da comunidade em questão.

Por sua vez, no texto intitulado “**Comunidades tradicionais faxinalenses e direitos coletivos: o caso do faxinal marmeleiro de baixo**” de autoria de Ana Carolina Brolo de Almeida, Gabriela Balvedi Pimentel e Marcos Bittencourt Fowler, discute-se, a partir de uma perspectiva socioambiental, e com base em instrumentos jurídicos provenientes das esferas internacional, federal, estadual e municipal, a imperatividade da proteção dos direitos coletivos envolvendo a Comunidade Tradicional Faxinalense, denominada Marmeleiro de Baixo, localizada no município de Rebouças, no Estado do Paraná.

Ademais, Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega e Daniel Diniz Gonçalves, através do texto intitulado “**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**”, abordam as múltiplas possibilidades jurídicas atinentes à regularização fundiária em unidades de conservação, apontando a necessidade de buscar uma solução jurídica que se adéque à realidade de cada grupo social atingido, principalmente para viabilizar medidas jurídicas eficazes para populações tradicionais, em contraposição a outras possíveis medidas jurídicas para empreendedores não tradicionais.

Já no artigo intitulado “**Conhecimento Tradicional Associado: o interesse econômico enquanto óbice à criação de um modelo de proteção eficaz**”, de autoria de Fabiana Novaes, ao analisar a temática acerca do Conhecimento Tradicional Associado, aborda o papel do Direito na criação de mecanismos de proteção tanto ao ser humano quanto ao meio ambiente, estabelecendo equilíbrio nas relações entre grupos minoritários e interesses econômicos, analisando ainda a concepção de bens comuns, reconhecendo a influência da visão mercadológica, para então desconstruí-la e desenvolver soluções normativas que partam de um entendimento diverso, não mercadológico: do caráter social e ambiental dos bens ligados a terra.

As autoras **Mariana Malhadas Pinto Henze** e **Amanda Sawaya Novak**, no artigo **Conservação Da Reserva Legal Em Áreas Urbanas**, trouxeram a ideia que avulta-se imprescindível a manutenção das áreas de Reserva Legal quando da transformação de propriedades rurais em urbanas, vez que o verbete “extinção” contido no artigo 19 do Novo Código Florestal, deve ser interpretado como *transformação*, além disso, a criação de RPPNM

considerada como solução para a exigida compensação de déficit de área de Reserva Legal na data-base de 22 de julho de 2008, conforme preceitua o Código Florestal.

O autor **Flávio Pentead Geromini**, no artigo **Crise Ecológica, Unidades De Conservação E Políticas Públicas**, apresentou sobre a questão em torno da proteção e da preservação, onde entende que para a construção de um novo modelo, o Estado tem papel fundamental, pois é o responsável por implementar as políticas e diretrizes que venham a garantir o respeito à biodiversidade e à manutenção das formas tradicionais de vida de determinados grupos humanos, onde é necessário que o olhar se volte mais para o próprio território, para o lugar onde as trocas e as relações acontecem. Salienta o autor que a sociedade é global, mas é com a garantia e o respeito às diferenças e às diferentes características de cada povo que um novo modelo pode prosperar.

No artigo **“Deslocamento das populações tradicionais: “um tiro no pé” da proteção da biodiversidade”**, os autores Alan Felipe Provin e Yury Augusto dos Santos Queiroz, tratam da importância de se garantir a presença das populações tradicionais em suas áreas originárias como forma de preservação da biodiversidade, considerando a definição dos territórios tradicionais, conforme o Decreto n.6.040/07 da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Analisam o tema do deslocamento das populações tradicionais e do reassentamento como óbice para a conservação da biodiversidade.

A **“Desterritorialização dos espaços litúrgicos afro-religiosos nas cidades: uma reflexão sobre patrimônio cultural afro-brasileiro e políticas públicas protetivas”** foi tratada no belíssimo artigo de autoria de Kellen Josephine Muniz de Lima, Luiz Ricardo Santana de Araújo Júnior e Renata Mendonça Moraes Barbosa Marins. Os autores demonstram que as religiões afro-brasileiras guardam intrínseca relação entre o homem e a natureza, apresentando diversos rituais que utilizam a paisagem natural como local de culto. Outrora, muito desse espaço se apresentava inserido nos limites territoriais dos terreiros, sendo denominado “espaço mato”, coexistindo com o “espaço urbano” e o uso histórico desses espaços vem sendo constantemente ameaçado pelo racismo ambiental”, consubstanciado pela proibição imposta pelo poder público quanto ao uso litúrgico de espaços naturais de preservação, o que configura uma ameaça ao futuro dessas práticas religiosas em decorrência da sobrevalorização da preservação do meio ambiente. Os autores mostram o caminho da identificação de

políticas públicas capazes de conciliar a preservação ambiental e a preservação da manifestação cultural afro-brasileira.

Já na abordagem relevante sobre o novo marco legal de Acesso e Uso da Biodiversidade e Conhecimentos Tradicionais Associados, que regulamenta a Convenção da Diversidade Biológica no Brasil, no artigo de autoria de Rudinei José Ortigara, intitulado “**Do desenvolvimento biotecnológico e o cuidado da biodiversidade: do interesse econômico à proteção do bem comum – uma análise do acesso ao patrimônio genético do país à partir da Lei 13.123/2015**”, o autor analisa como a tônica da legislação concebe a repartição justa e equitativa dos benefícios, concluindo que ainda permanece na esfera do interesse privado, destacando as brechas relativas ao consentimento livre, prévio e informado.

O texto de **Leonardo Vasconcelos de Souza**, no artigo *É Parque, Mas Nem Tão Parque Assim: Representações Acerca Do Parque Nacional Da Serra Do Cipó*, trouxe a situação do PARNA Cipó, que é um parque, mas, ao mesmo tempo, não é tão parque assim, pois segundo o autor, não consegue se manter dentro do desenho de parque previsto em nossa legislação nem mesmo nos ideais de conservação que o moldaram. Como consequência, o autor traz que a consolidação prática do PARNA Cipó se torna não somente ilegal em diversos termos, como também um mecanismo que cria questões sociais ao ferir direitos da população local.

Em suma, é nessa roda viva dos debates socioambientais, entoada por cânticos sagrados ao som do *mbaraqua* guarani, dos batuques de terreiros e das vivas vozes de mulheres quebradeiras de coco, que renasce uma luta e uma chama de esperança, a esperança de que o direito ao pertencimento livre e diverso seja respeitado na *Terra Brasilis*.

Boa leitura!

Liana Amin Lima da Silva

Carla Vladiane Alves Leite

Fernando Galhardo Vieira Prioste

Coordenadores do Grupo de Trabalho

“Biodiversidade, Espaços Protegidos e Populações Tradicionais”

V Congresso Brasileiro de Direito Socioambiental



## A POSSE AGROECOLÓGICA E A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL: AVANÇOS E OBSTÁCULOS À REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE RESERVAS EXTRATIVISTAS NA AMAZÔNIA

*The agroecological possession and social interest land tenure regularization: progress and obstacles to tenure regularization of Extractive Reserves in the Amazon*

Karla Rosane Aguiar Oliveira<sup>1</sup>

**RESUMO:** Desde o início da colonização da Amazônia, o extrativista foi apartado dos processos de regularização do domínio de fato de propriedades rurais. A sua relação com a terra foi de apossamento, surgindo assim o instituto da Posse Agroecológica. Esta foi originada a partir dos modos de vida tradicionais do camponês pobre amazônico, que buscou historicamente construir seu território unindo áreas de uso privativo e comunal, e que evoluiu para a proposta de criação das Reservas Extrativistas. As políticas públicas de regularização fundiária em áreas rurais paulatinamente vêm se adaptando à realidade do extrativista da Amazônia com inegáveis avanços. Porém, ainda necessitam avançar no reconhecimento pleno da Posse Agroecológica a fim de superar obstáculos jurídicos e administrativos ao pleno direito das populações tradicionais da região. Este artigo oferece uma contribuição analítica às políticas públicas de Regularização Fundiária de Interesse Social, ao evidenciar juridicamente o instituto da Posse Agroecológica, e demonstrar como políticas de regularização fundiária podem se aperfeiçoar no reconhecimento de apossamentos extrativistas. O estudo foi realizado a partir de uma revisão bibliográfica sobre Posse Agroecológica, análise da legislação pertinente à Regularização Fundiária de Interesse Social e de casos concretos identificados na literatura.

**PALAVRAS-CHAVE:** Posse Agroecológica; Regularização Fundiária de Interesse Social; Reservas Extrativistas;

---

<sup>1</sup> Especialista em Direito Agrário pelo Centro Universitário de Araraquara – Uniara. Contato: karla.oliveiradf@gmail.com.

**ABSTRACT:** Since the beginning of the colonization of the Amazon, the extraction was dissociated from the effective regularization process of rural properties. Its relationship to the land was the occupation, resulting in the institute of the Agroecological Possession. This originated from the traditional ways of life of the poor Amazonian peasant, which historically sought to build its territory uniting areas of private and communal use, and which evolved into the proposed creation of Extractive Reserves. Public policy of land tenure regularization in rural areas have gradually adapted to Amazonian reality of extraction with undeniable gains. However, full recognition of Agroecological Possession still faces legal and administrative obstacles to grant full rights to traditional populations in the region. This article offers an analytical contribution to public policies of Land Tenure Regularization, when making evident from a legal perspective the Agroecological Possession institute, and demonstrate how land regularization policies can improve the recognition of extractive occupations. The study conducted a literature review on Agroecological Possession, than an analysis of relevant legislation about Social Interest Land Tenure Regularization and reviewed concrete cases identified in the literature.

**KEY WORDS:** Agroecological Possession; Social Interest Land Tenure Regularization; Extractive Reserves.

## INTRODUÇÃO

Historicamente, as populações extrativistas da Amazônia não possuíam ligação com a terra, em virtude do sistema social vigente durante a colonização da região. O laço existente com a terra foi definido em virtude dos recursos florestais, em especial, pela distribuição geográfica da seringueira, nos períodos da borracha.

A posse é legitimamente um instituto brasileiro. Não existe em nenhum outro ordenamento jurídico a legitimação e reconhecimento de posses agrárias em outros países. Há, portanto, a necessidade de estudar o fenômeno da Posse Agroecológica na Amazônia, vez que o instituto apresenta as particularidades específicas da região (BENATTI, 2013).

Após o enfraquecimento econômico dos ciclos da borracha e das intervenções estatais de povoamento e “desenvolvimento” dos anos 1970 é que os grupos sociais que se encontram dispersos pelas bacias dos grandes rios

amazônicos passam a confrontar o latifúndio e exigir novas formas de reconhecimento de sua territorialidade específica. Assim nasceram as propostas de regularização dos assentamentos agroecológicos na Amazônia, dentre as quais as Reservas Extrativistas (BENATTI, 2013; ROCHA *et al.*, 2015).

Tais modelos de “reforma agrária” dos extrativistas foram idealizados e consolidados durante as décadas de 1980 e 1990. Como entendia-se que a garantia do território estava ‘resolvida’ com a criação das áreas protegidas, as comunidades extrativistas passaram a achar que as políticas públicas de desenvolvimento rural seriam implementadas rapidamente em seus territórios. Não foi bem assim que ocorreu.

Ao identificar problemas de caráter fundiário interferindo na estruturação produtiva das famílias extrativistas (mesmo estas dentro das Reservas Extrativistas), os movimentos sociais passaram a exigir do Poder Público regularização nas glebas dessas áreas protegidas.

Um relato desta problemática pode ser encontrada na Sistematização da Experiência do Fórum Diálogo Amazonas (DA), em que comunidades de 6 Reservas Extrativistas do Amazonas, após tomarem conhecimento da necessidade de regularização fundiária de suas áreas, promoveram um diálogo com todos os órgãos federais e estaduais, a fim de conferir às comunidades a Concessão de Direito Real de Uso – CDRU (SANTOS *et al.*, 2015).

Este artigo tem como objetivo contribuir para as discussões a respeito da Regularização Fundiária de Interesse Social em Reservas Extrativistas. Para tanto, explora os conceitos de Posse Agroecológica e Reserva Extrativista, sendo que neste último, busca também contextualizá-las historicamente dentro do movimento de luta dos extrativistas da Amazônia e no âmbito das políticas de regularização fundiária do Estado brasileiro. As Resex, certamente, representam um enorme avanço aos direitos dos extrativistas.

Ademais, o artigo busca demonstrar, a partir da experiência do Fórum Diálogo Amazonas, que, apesar dos inegáveis avanços que as Reservas Extrativistas representam aos direitos territoriais dos extrativistas, alguns obstáculos ainda impedem a segurança fundiária e limitam a garantia de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável das comunidades extrativistas.

Para tanto, buscou-se utilizar referencial teórico sobre os conceitos abordados, a legislação concernente à Regularização Fundiária de Interesse Social, além de investigação sobre o caso concreto, descrito na literatura.

## **1 POSSE AGROECOLÓGICA: A RELAÇÃO DO EXTRATIVISTA COM A TERRA E COM OS RECURSOS NATURAIS**

O histórico da colonização e ocupação do território brasileiro diz muito sobre como é a atual estrutura fundiária no país (ROCHA *et al*, 2015). Na Amazônia não foi diferente. O camponês pobre também se fixou na terra somente com os vínculos jurídicos da posse.

Na Amazônia, a influência indígena foi bastante presente, o que possibilitou a adaptação do camponês pobre no campo. As conformações espaciais de posse que lá existem são diferentes das conformações de posse em outros lugares do país. E, neste contexto, nasce o conceito de Posse Agroecológica, com suas características próprias, e que não podem ser colocadas no mesmo grupo de Posse Agrária nas políticas públicas de desenvolvimento rural. Para compreender um pouco deste instituto, faz-se mister compreender como foi construída a posse na Amazônia.

TRECCANI (2006, p. 326) afirma que “a forma com a qual se deu o processo de ocupação do Brasil condiciona até hoje o direito de propriedade das terras”. E, o sistema sesmarial, implementado pela Colônia Portuguesa no início da colonização do Brasil, diz muito sobre como a posse se constituiu como a única forma do extrativista estabelecer na terra.

As Sesmarias, implementadas no Brasil pela Carta Foral de 06 de outubro de 1531, transformaram todas as terras brasileiras em propriedade da Coroa, podendo ser doadas a quem quisesse e pudesse (financeiramente) habitá-las (CARVALHO, 1999). Porém, havia cinco cláusulas para a concessão de uma sesmaria: 1) o tamanho da área deve ser compatível com a capacidade de produzir do sesmeiro; 2) o sesmeiro deve medir e demarcar sua sesmaria<sup>2</sup>; 3) registro da carta de sesmaria, em livro específico; 4) pagamento do foro; 5) confirmação por parte da Coroa.

Esta última cláusula inviabilizou boa parte das solicitações de concessão de sesmarias. E como historicamente todas as terras no Brasil são públicas, é que TRECCANI (2006) afirma que qualquer documento de propriedade imobiliária deve apresentar sua vinculação a um ato emanado pelo poder público competente.

---

<sup>2</sup> No início, esta cláusula não era obrigatória. Porém, com o aumento da população, já no século XVIII, a não exigência desta cláusula começou a provocar o caos fundiário no Brasil, em virtude das inúmeras sobreposições existentes (ROCHA *et al*, 2015).

Visto isto, era praticamente impossível para o camponês pobre adquirir terras mediante os ritos legais. E, ROCHA *et al* (2015) alerta:

“Se é inegável que o regime sesmarial garantiu o povoamento do interior do País, precisa-se reconhecer que os 322 anos de vigência do regime sesmarial favoreceram, no Brasil, a consolidação do latifúndio” (p. 67)

ROCHA *et al* (2015) reconhecem a efetiva importância da **Posse Agrária** como elemento fundamental para acesso à terra no Brasil em decorrência de sua função social. Mas, o sistema jurídico brasileiro foi (e é) constituído para reforçar e legitimar o caráter privatista da propriedade no Brasil, o que coloca a posse como “conceito subordinado e um sentido de complementariedade em relação ao direito abstrato de propriedade” (FACHIN, 1990, p. 71).

Porém, ARAÚJO (2010) ressalta que uma característica da posse<sup>3</sup> é o exercício efetivo (realidade fática) de um dos poderes inerentes ao domínio, ainda que a propriedade nunca seja adquirida pelo possuidor.

Só no Estatuto da Terra (Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964) é que a função social da propriedade passou a ser objeto de matéria legislativa. Passou-se, então, a limitar o direito pleno da propriedade rural. E foi com a Constituição Federal de 1988 é que a Função Social transformou-se em matéria constitucional.

Antes de continuarmos, é importante primeiramente diferenciar a população camponesa da Amazônia. Podemos classificá-la em três grupos: os indígenas, os camponeses que chegaram no período dos ciclos da borracha, e os camponeses que chegaram pelas políticas de colonização da década de 1970<sup>4</sup>.

A posse indígena é muito mais ampla que os conceitos civilistas e agraristas apresentados. Nela, deve-se incorporar noções de usos, costumes e tradição indígenas. É reconhecer que deve se levar em consideração também a espacialidade indígena relacionada à forma de moradia, os espaços para roça, caça, extrativismo, antigas aldeias, cemitérios e referenciais sagrados. Já para os neocamponeses, o conceito de posse é muito semelhante à denominação de posse agrária, com seus limites e conflitos existentes (BENATTI, 2013).

<sup>3</sup> Lembrando aqui que estamos tratando da posse *justa e de boa-fé*, tratadas nos Arts. 1.200 e 1.201 do Código Civil de 2002, Lei n. 10.406.

<sup>4</sup> São os neocamponeses, nos dizeres de ADAMS et al, 2006.

Assim ao extrativista e ribeirinho, camponeses adaptados ao ambiente amazônico, o conceito de **Posse Agroecológica** é o mais próximo de explicar as relações específicas que esta população possui com a terra (BENATTI, 2013). As relações entre homem e ambiente advieram pela experiência acumulada ao longo de gerações, em processos históricos particulares, pela cultura, pelos valores sociais e políticos e pelas formações espaciais que desenvolvem a mediação entre homem e natureza. Assim, o grau de dependência do extrativista e do ribeirinho ao ambiente é muito mais aprofundado que um morador área urbana, por exemplo.

FACHIN (1990) comenta os aspectos jurídicos da questão do extrativista da Amazônia: “A ligação de sobrevivência estabelecida entre o seringueiro e suas árvores, se mostra, assim, sob dois planos: o produtivo ou econômico e o ambiental ou ecológico” (p. 73). O autor fala aqui da “posse extrativista”, ou seja, a unidade de manejo, centrada na relação de uso econômico sustentável da floresta, e da reserva extrativista, ou unidade delimitada para conservação dos recursos naturais, de caráter ecológico.

Assim, a Posse Agroecológica vem sendo construída desde o início da colonização na Coroa Portuguesa. Ela não é um modelo fixo, mas pode se enquadrar a todas as situações de posse encontradas na região amazônica.

Na Amazônia, o campesinato foi construído primeiramente pelo indígena destribalizado devido à política jesuíta, sendo esta a origem do caboclo ribeirinho da Amazônia; após, pela incursão de enorme contingente nordestino para os ciclos da borracha, originando os extrativistas. O extrativismo vegetal moldou as primeiras formas de organização social e também a estrutura agrária da Amazônia. Grandes áreas de exploração florestal de seringa, balata e castanha foram transferidas para os grandes proprietários mediante aforamento. Já a relação do seringueiro e castanheiro era com este grande proprietário, somente por aviamento (BENATTI, 2013).

O aviamento foi o grande financiador da economia do extrativismo vegetal da Amazônia. “(...) é uma espécie de crédito sem dinheiro. Esse será o embrião de um grande mecanismo que pôs a funcionar toda economia amazônica da fase da borracha e que persiste ainda em nossos dias, se bem que modificado e com importância atenuada” (SANTOS, citado por BENATTI, 2013, p. 102).

“Enquanto que para as elites e grupos de pessoas protegidas pelo Governo eram concedidas grandes glebas para exploração extrativista, cujo produto extrativo alcançava alto valor econômico no mercado internacional, o seringueiro e o castanheiro, por exemplo, eram espoliados em suas produções, tanto agrícola como extrativista. Para eles, sobrava uma dívida “impagável” perante os foreiros, sua relação jurídica com a terra era extremamente frágil, ficando sempre à mercê da boa vontade dos latifundiários e dos governadores” (BENATTI, 2013, p. 103)

Os elementos diferenciadores da Posse Agroecológica são (BENATTI, 2013):

- a. A difusão cultural indígena – o grupo social imigrante (os primeiros colonizadores), ao chegar à nova terra, tem duas formas de lidar com o novo ambiente: tentar adaptar seus conhecimentos à nova realidade ou aprender com a população lá existente como lidar com o ambiente. A este último, é chamado de difusão cultural. Todas as técnicas e costumes do extrativista e do ribeirinho foram originárias da forma como o indígena utilizava e manejava a floresta amazônica;
- b. A disputa pela terra como fator de estruturação da posse agroecológica – quando do enfraquecimento do sistema econômico e do latifúndio na Amazônia, a posse agroecológica passa a se organizar como componente aglutinador dos grupos sociais. Assim, passou-se a defender o território para o uso comum. “O acesso à terra para o exercício das atividades agrícolas e extrativistas se dá sob a mediação de um certo grau de coesão e solidariedade, que é construído nos momentos de litígios externos e de extrema adversidade ao grupo social” (p. 110). E foi a partir da década de 1970 é que a posse agroecológica começa a se consolidar politicamente e as populações promovem a luta em defesa de sua forma de apossamento.

A Posse Agroecológica, fisicamente, é o somatório de dois espaços na comunidade: as áreas de uso comum e os espaços familiares (BENATTI, 2013). Nas primeiras, é onde manifesta-se os sistemas de uso comum da terra; onde a posse coletiva é explorada pelo trabalho de mais de uma família, mas também expressa as atividades culturais, religiosas, recreativas e educacionais de toda a comunidade, admitida até mesmo o uso eventual por terceiro.

As áreas de uso comum não estão sujeitas à apropriação individual, onde os recursos são abertos, inalienáveis e indivisíveis àquela comunidade. Por analogia, são os bens de uso comum da comunidade. São os rios, os lagos, os varadouros, as praias, os barrancos e as matas administradas pelos moradores, as casas de farinha, o posto comunitário, a escola, etc.

O segundo tipo de espaço é caracterizado pela área em que se manifesta o trabalho e exploração de uma única família, sendo áreas de uso privativo.

BENATTI (2013) também define o espaço ecológico e social da Posse Agroecológica: a casa, a roça e a mata. A casa é o espaço físico familiar de moradia, unindo domicílio e peridomicílio<sup>5</sup>. A roça é o espaço familiar onde é desenvolvida a atividade produtiva agrícola e não-extrativista. Por fim, a mata é onde encontra-se as árvores silvestres, a floresta e a fauna, e onde se exerce a atividade extrativista vegetal e animal.

Assim, os elementos que diferenciam a Posse Agroecológica dos conceitos de Posse Civil e Posse Agrária são, a saber (BENATTI, 2013):

- a. A posse agroecológica, além de valorizar o trabalho como forma de apossamento (constituição de valores sociais e econômicos), também tutela interesses culturais e ambientais;
- b. O conceito de posse requer um fenômeno real, visível e tangível de apossamento, a partir da exploração da terra. Porém, na posse agroecológica, a exploração é dos recursos naturais a partir da atividade agroextrativista;
- c. A posse agroecológica é somente sobre um bem imóvel, e não sobre direitos ou bens móveis. Ela só se dá através da vinculação com a terra, porém sua manifestação ocorre em áreas privadas de famílias somadas às áreas de uso comum;
- d. A área de uso comum é o elemento discriminador desse tipo de posse. O espaço familiar não tem sentido se não houver a defesa das áreas de uso comum;
- e. A diferença entre as áreas de uso comum e familiar se dá pelo trabalho. Se for de uma única família, é o espaço privativo; se for de duas famílias ou mais, é o espaço de uso comum.

---

<sup>5</sup> O Peridomicílio é toda a região em volta do domicílio, importante para as atividades domésticas. Como exemplo, a horta e o sítio onde se planta frutíferas e se cria animais.

BENATTI (2013) procura então definir o que é Posse Agroecológica:

“A forma por que um grupo de famílias camponesas (ou uma comunidade rural) se apossa da terra, levando em consideração neste apossamento as influências sociais, culturais, econômicas, jurídicas e ecológicas. Fisicamente, é o conjunto de espaços que inclui o apossamento familiar conjugado com área de uso comum, necessários para que o grupo social possa desenvolver suas atividades agroextrativistas de forma sustentável” (p. 115).

E deixa o alerta: “Em nenhum momento podemos confundir a posse agroecológica com posse comunal, com posse ou condomínio” (p. 115). Na posse comunal, não existe a noção de uso privado ou familiar. Na relação comunal (como as indígenas), as atividades produtivas são realizadas em conjunto, e o produto é dividido de forma comunal. Isto contrasta com a posse agroecológica, visto que esta abrange áreas de uso privativo familiar.

Na compossessão (ou com posse<sup>6</sup>), somente há o uso da coisa sem exclusão de qualquer compossuidor. Não é o caso da posse agroecológica, em que existe áreas de posse comunitária e áreas de posse privativa concomitantes no mesmo território. Por fim, não se pode confundir a posse agroecológica com um condomínio, visto que este somente pode ser exercido com o instituto da propriedade, e nunca com a posse.

Por fim, os efeitos da posse agroecológicas são praticamente os mesmos da posse civil e da posse agrária, somente respeitando-se as suas particularidades. Tais efeitos são, por exemplo, poder de invocar os interditos possessórios; a transmissão da posse se dá de forma semelhante aos demais tipos de posse (no caso de venda, somente pode realizá-la em sua área privativa. As áreas de uso comum não podem ser objeto do negócio); somente o apossamento familiar pode ser herdado; o direito aos frutos produzidos é coletivo, de acordo com normas estabelecidas no grupo social; direito à usucapião; em caso de dano, todos têm direito à compensação (ressarcimento por benfeitorias e desapropriação, por exemplo).

Neste último caso, BENATTI (2013) chama a atenção sobre as indenizações pela propriedade rural em decorrência de dano. A legislação não contempla a indenização das áreas de uso comum.

---

<sup>6</sup> “Posse exercida em conjunto por dois ou mais indivíduos sobre a mesma coisa indivisa” (HOUAISS. Dicionário Eletrônico Houaiss da língua portuguesa. Versão 2.0a – Abril, 2007).

Assim, para garantir que as comunidades tradicionais da Amazônia possam reproduzir seus modos de vida específicos, é importante a definição de territórios com objetivos adaptados à realidade amazônica. Neste contexto de defesa dos apossamentos agroecológicos, surge a proposta das Reservas Extrativistas (Resex), tratadas no próximo capítulo.

## **2 DA GARANTIA DE TERRITÓRIO À REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL EM RESERVAS EXTRATIVISTAS**

Um dos exemplos mais citados de Posse Agroecológica na Amazônia é o caso das populações extrativistas. Sua história está intimamente ligada aos ciclos da borracha e à luta por território entre as décadas de 1970 a 1990. Porém, só com a definição do tipo de área específica para a atividade extrativista é que o movimento social passou a reivindicar a garantia de seus territórios tradicionais. ALLEGRETTI (2002) faz uma rica descrição de como se deu o processo de definição de áreas para extrativistas, a partir da questão central do conflito em torno da terra.

“(...) no caso do Amazonas, em função da falta de titulação e de regularização das posses daqueles que moravam há gerações seguidas nos rios, inseguros diante da aquisição de seringais por grandes empresas; nos casos de Rondônia e Acre, em decorrência do avanço dos desmatamentos; no Acre, principalmente movidos pelos grandes fazendeiros e, em Rondônia, pelos projetos oficiais de colonização” (ALLEGRETTI, 2002, p. 412).

Os seringueiros, durante a década de 1970, passaram a se organizar politicamente em torno da ameaça de tomada de seus territórios por latifundiários e grileiros vindos do Sul e Sudeste do país. ALLEGRETTI (1994) divide esta história em quatro momentos:

1 – Os Empates e Expulsões (1973 – 1976): os empates eram a estratégia política de defesa da floresta, a partir da ação de ‘empatar derrubadas’ (desmontar acampamentos e se colocarem na frente das máquinas que faziam o desmatamento). Tratavam de impedir as expulsões de seringueiros dos antigos seringais para derrubada da mata;

2 – Indenizações e Acordos (1976 – 1980): os seringueiros passaram

a ser reconhecidos como posseiros pelas políticas públicas. Porém somente recebiam indenizações ou negociavam com os fazendeiros para que coexistisse as pequenas posses ao lado dos grandes empreendimentos;

3 – Colonização (1980-1985): as políticas públicas passaram a enxergar o problema do seringueiro como necessidade de reforma agrária. Porém, os projetos do INCRA foram desenvolvidos para atender às necessidades de projetos agrícolas do Sul do Brasil. Isto gerou dificuldades de ordem econômica aos seringueiros, que não se adequaram ao modelo proposto de lotes individuais;

4 – Reserva Extrativista (1985-1990): os objetivos de fixação do seringueiro à floresta e reconhecimento de suas posses tradicionais começaram a ser equacionados primeiramente pela proposta de Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE), e, após, pela ideia de Reserva Extrativista, modelo melhor adequado à realidade do seringueiro.

Neste contexto surge o conceito de Reservas Extrativistas: espaços territoriais reservados para os seringueiros(extrativistas) e para a atividade econômica extrativa<sup>7</sup>. Surgiu, primeiramente, como contraponto ao modelo tradicional de reforma agrária e colonização adotados na Amazônia, que destinavam lotes individuais a serem explorados por seringueiros. Além disto, inseriu a discussão da proteção ambiental, em virtude da manutenção da floresta e dos seringais.

As populações tradicionais exercem um papel fundamental de proteção destes recursos, uma vez que existe uma relação íntima entre populações tradicionais e natureza. Em 1985, equipes de diversos organismos internacionais visitaram a Amazônia a fim de descrever a experiência de conservação da floresta tropical com a participação das populações tradicionais (ALLEGRETTI, 2002). Foi, então, na Conferência da União Internacional para a Conservação (UICN) em 1986, chamada “Conservação e Desenvolvimento: ponto em prática a Estratégia Mundial para a Conservação”, que as Áreas Protegidas foram abordadas em âmbito mundial (BENATTI, 2013), proporcionando o *locus* conceitual para as Reservas Extrativistas.

O Brasil institucionalizou em 1990 o modelo das Resex, após a implantação das experiências dos Projetos de Assentamento Agroextrativistas (PAEs) no Acre. Mas, com a promulgação da Lei nº 9.985 de 18 de julho

---

<sup>7</sup> ALLEGRETTI (2002) faz referência ao encontro realizado em Rondônia, preparatório para o I Encontro Nacional dos Seringueiros, onde foi lançada a proposta de uma área reservada à atividade extrativista, a partir do modelo de delimitação de áreas indígenas.

de 2000, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), o Brasil adota dois tipos de UCs, a saber: Proteção Integral e Uso Sustentável, inserindo as Resex nesta última categoria.

A principal polêmica do SNUC se referia à relação UCs de Proteção Integral e populações tradicionais, a partir do instituto da indenização e realocação de populações, disposto no Art. 42. Sabe-se que a legislação é míope ao instituto da Posse Agroecológica, como explanado no item anterior. Essa discussão tem provocado na sociedade o questionamento de quais são os reais objetivos e papel das UCs de proteção integral (BENATTI, 2013).

Porém, as Resex, enquanto UCs de Uso Sustentável, são colocadas como uma das alternativas para a convivência de populações tradicionais e áreas protegidas. Segundo definição do SNUC, Art. 18, a Resex é:

“(...) uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade”.

Deste modo, a Reserva Extrativista busca aliar os princípios da Reforma Agrária e da conservação dos recursos naturais, visando o interesse público e ecológico. É chamada a “Reforma Agrária dos Seringueiros”. Combina conservação ambiental e exploração econômica, e prevê a exploração auto-sustentável e a conservação dos recursos naturais, garantindo a presença humana e respeitando seus direitos, organização e cultura (BENATTI, 2013).

É área de domínio público, devendo ser desapropriada qualquer propriedade privada nela existente. Também é gerida por um Conselho Deliberativo, que deve cumprir com objetivos dispostos no decreto de criação. Segundo a legislação, deve seguir um plano de manejo e plano de utilização (que deve dispor inclusive as formas de utilização da terra), e está sujeita à fiscalização e monitoramento dos órgãos ambientais.

As terras situadas em áreas de incidência de Resex passam a incorporar o patrimônio público no ato de sua criação. ROCHA *et al* (2015) classificou as terras públicas em quatro categorias, em uma análise bastante adequada à realidade fundiária da Amazônia:

- a) Áreas Institucionais: áreas afetadas ao Patrimônio da União por força da Lei nº 9.636/1998 (terrenos de marinha e terrenos marginais);
- b) As Terras Indígenas<sup>8</sup>;
- c) As Unidades de Conservação, criadas pela União, pelo Estado e se for o caso, pelos Municípios;
- d) Áreas abrangidas pelo Decreto-Lei nº 1.164/1971, revogado pelo Decreto-Lei nº 2.375/1987<sup>9</sup>.

Segundo os ensinamentos da Profa. Di Pietro (2014), apesar de parecer um pleonismo, a propriedade pública também deve garantir que sua função social seja atendida<sup>10</sup>. Deste modo, a ocupação incidente em terras públicas deve levar em consideração preceitos do Direito Administrativo, visto caracterizarem o uso privativo de bem público, e em atendimento a uma função social (DI PIETRO, 2014).

O uso privativo de bem público por particular é o que a Administração Pública confere a pessoa ou grupo de pessoas a possibilidade do uso exclusivo do bem público, mediante título jurídico individual. Pode ser outorgado a pessoa física ou jurídica, pública ou privada, e até mesmo entre os entes estatais. É mister, porém, a exclusividade e o título jurídico (DI PIETRO, 2014). Isto pode explicar o porquê o simples ato de criação de uma Resex não garante a efetividade do uso pelas comunidades extrativistas: após a criação, ainda deve-se outorgar o uso privativo às comunidades mediante ato administrativo e título próprios.

Além disto, diversas comunidades tradicionais, em especial as extrativistas, estão situadas em áreas de várzea dos rios, vez que a colonização da Amazônia ocorreu pelas calhas destes. Não há uma definição jurídica sobre o que são as Várzeas. Porém, o fenômeno natural pode indicar como o Direito tentará explicá-las: a várzea amazônica é composta por uma área de álveo (leito menor) e a área alagadiça (leito maior). O álveo é a superfície que as águas cobrem comumente, sem transbordamento (Art. 9º do Código das Águas, Decreto nº 24.643/1934). Por sua vez, o leito maior é definido pela Resolução CONAMA nº 04 de 1985 como “a calha alagada ou maior de um rio, ocupada nos períodos anuais de cheia”.

<sup>8</sup> Reconhecidas oficialmente, homologadas, delimitadas, regularizadas, reservadas, interditadas, não reconhecidas oficialmente, em identificação ou as sem providência (ROCHA *et al*, 2015, p. 161)

<sup>9</sup> O Decreto-lei 1164 repassou as áreas num raio de 100 km da maior parte das rodovias da região para o domínio da União. Tal Decreto-lei foi revogado em 1987, devolvendo-se as terras ao domínio dos Estados, porém excluindo da revogação as terras em alguns municípios amazônicos. Isto gerou um gigantesco passivo fundiário e enormes conflitos de terra na região (ROCHA *et al*, 2015).

<sup>10</sup> Pleonismo porque “a propriedade pública é e não **tem** função social” (DI PIETRO, 2014, p. 303, grifo meu).

Assim, as Várzeas seguem a orientação da legislação competente sobre água. As águas são bens de domínio público (Lei nº 9.433/1997), e portanto, o terreno que a suporta (leito menor e leito maior) também o são. No caso da dominialidade, também segue o tipo de dominialidade das águas: em rios federais, são da União; em rios estaduais, são dos Estados. No caso de haver concorrência de domínio numa mesma área, a regra é para a corrente d'água mais volumosa.

As políticas de Regularização Fundiária de Interesse Social devem ter como princípios as noções de Função Social da Propriedade Pública e uso privativo de bem público por particular em benefício das comunidades tradicionalmente residentes, que tiveram somente seu direito ao território assegurado com a criação da modalidade Resex no rol de UCs.

Objetivamente, tais princípios podem incorporar o principal instrumento utilizado para regularização fundiária destas áreas: o Contrato de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU). Como não é possível a titularização de uma posse em terras públicas, de acordo com a Constituição Federal de 1988, o poder público construiu um instrumento a fim de promover o uso sustentável nessas áreas. O Estado continua a ser o titular do domínio, porém transfere a possibilidade de uso, mediante contrato contendo objeto específico, e pode restituí-lo em caso de descumprimento do objeto do contrato (DI PIETRO, 2014).

A CDRU é instituída pelo Decreto-Lei nº 271/1967, com o seguinte texto:

“Art. 7º É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas” (grifo meu).

Está elencada no rol de Direitos Reais que o Código Civil determina em seu artigo 1.125, para atender a fins de interesse social. A CDRU é instrumento que pode ser utilizado tanto pelo ente público, quanto pelo particular, e tem seu objeto não só o uso da terra, mas também o espaço aéreo, conforme os termos do contrato. Pode também ser utilizada como instrumento da política urbana, de acordo com o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001 (DI PIETRO, 2014).

A Lei nº 11.481/2007 modificou o Decreto-Lei nº 271/1967, e caracterizou a CDRU como instrumento para regularização fundiária de interesse social, em áreas de várzea e de comunidades tradicionais. Por fim, a Lei nº 11.952/2009 utiliza-a também como instrumento de regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União no âmbito da Amazônia Legal (Programa Terra Legal). Vê-se que é um instrumento bastante versátil e adaptável a diversas políticas públicas.

É, de certa forma, a promoção da uma função social dos bens públicos. A CDRU pode proporcionar ao Estado a garantia dos vínculos de ancestralidade com o território das populações de várzea e a proteção ambiental da Amazônia. Proporciona a proteção dos direitos reais derivados da posse antiga dos ribeirinhos nos rios amazônicos. Deve, porém, permitir que os hábitos dessas populações não sejam alterados em virtude do estabelecimento de uma regra fixa para delimitação do território.

Porém, no relato do Fórum Diálogo Amazonas (SANTOS *et al*, 2015), detalhado no próximo capítulo, foi possível compreender que as populações tradicionais achavam que o simples ato de criação da Resex possibilitava, além da garantia de território, também a entrada de políticas públicas para desenvolvimento rural sustentável dessas comunidades. Não é exatamente isto que ocorre, visto que políticas de concessão de crédito agrícola e habitação rural, por exemplo, necessitam da Regularização Fundiária das áreas.

### **3 CRIANDO OBSTÁCULOS À SEGURANÇA JURÍDICA: APONTAMENTOS DE EXPERIÊNCIAS EM REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE RESERVAS EXTRATIVISTAS NA AMAZÔNIA**

Apesar das Reservas Extrativistas assegurarem os direitos territoriais das populações extrativistas, não houve o mesmo avanço em relação à garantia fundiária nestes territórios. Pensava-se que, após a decretação da área, as políticas públicas viriam naturalmente para as “beiradas de rio”. Na prática, isto não ocorreu de forma natural. E, uma parte deste problema é em decorrência da falta de resolução dos problemas fundiários incidentes nos territórios extrativistas.

No Estado do Amazonas, a partir de 2012, passou a ser discutida a problemática da regularização fundiária nas UCs de uso sustentável do

estado (SANTOS *et al*, 2015). Inicialmente, as lideranças comunitárias consideravam que, com a decretação da Unidade, poderiam discutir outros temas ligados ao desenvolvimento econômico das comunidades. Ao perceber que o imbróglgio fundiário existente no interior das Unidades de Conservação interfere diretamente na vida das comunidades, é que os movimentos sociais passaram a colocar a regularização fundiária como tema relevante a ser discutido com o Estado.

Segundo o relato de Santos *et al* (2015), lideranças comunitárias e organizações extrativistas tentavam resolver os problemas fundiários de cada UC de forma individual. Tateavam em busca de soluções para os problemas de suas áreas, tais quais áreas privadas incidentes em UCs, terras devolutas da União e dos Estados, ausência de informações sistematizadas sobre os dados cartográficos, etc.

“Portanto, durante vários anos, os extrativistas estiveram pressionando e reivindicando a regularização fundiária, num movimento que não tinha o reconhecimento por partes dos órgãos fundiários. Estes sempre alegavam o quanto era “complicada” a questão e que, por mais empenhados que estivessem, não conseguiam resultados” (p. 32)

Tais demandas fundiárias chegavam ao Ministério Público Federal e Estaduais de forma pulverizada, e o diálogo entre as diversas instâncias fundiárias não era coeso. Assim, os movimentos sociais da Amazônia começaram a demandar do governo um enfrentamento mais coerente sobre o problema.

No âmbito da Amazônia, o Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS) organiza, a partir de 2011, o ‘Chamado dos Povos da Floresta’<sup>11</sup>, e coloca como prioridade da pauta a questão da regularização fundiária das Resex. No entanto, nos dois primeiros Chamados não houve um retorno efetivo por parte das autoridades governamentais sobre a agenda proposta (SANTOS *et al*, 2015).

Assim, no Estado do Amazonas, o CNS juntamente com a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e diversas instituições da sociedade civil (destacando-se o Instituto Internacional de Educação do Brasil – IEB) começam

---

<sup>11</sup> O Chamado dos Povos da Floresta é um evento bianual, em que o CNS une extrativistas e Governos estaduais e federal, a fim de discutir e pautar reivindicações desta população. O primeiro Chamado ocorreu em 2011; o segundo em 2013, e o terceiro ocorreu recentemente, nos dias 28 e 29 de Outubro de 2015, na Resex Tapajós-Arapiuns, em Santarém/PA (fonte: [www.blogdafloresta.com.br/povos-da-floresta-se-reunem-para-discutir-agenda-de-desenvolvimento/](http://www.blogdafloresta.com.br/povos-da-floresta-se-reunem-para-discutir-agenda-de-desenvolvimento/)).

a dialogar o tema de forma coesa, passando a pautar não individualmente mas coletivamente, com todos os órgãos fundiários envolvidos, a questão da regularização fundiária das Resex do Amazonas. Este espaço passou a se chamar “Fórum Diálogo Amazonas”, ou Diálogo Amazonas, “um espaço de concertação, diálogo, construção de agendas de trabalho e resolução dos problemas fundiários das Ucs” (SANTOS *et al*, 2015, p. 42)

Como primeira medida do Diálogo Amazonas, decidiu-se sensibilizar e envolver o Ministério Público Federal (MPF), o qual seria um ator com poder de persuasão e pressão junto aos órgãos fundiários, a fim de minimizar as manobras políticas que protelassem os acordos realizados.

Os demais atores envolvidos no Diálogo Amazonas foram Secretaria do Patrimônio da União (SPU, responsável pelas áreas de várzeas de rios da União); Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, órgão fundiário em terras públicas federais); Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio, órgão gestor das UCs federais); Programa Terra Legal (comandado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, responsável pela Regularização Fundiária na Amazônia Legal, Lei nº 11.952/2009); Instituto de Terras do Estado do Amazonas (ITEAM); além de CPT, CNS e IEB.

Assim, após a realização de um estudo que caracterizasse o estado da arte fundiário das UCs do Amazonas, e de reuniões preparatórias para empoderar os extrativistas em suas demandas, é que se pode “sentar à mesa para dialogar”.

Todo este movimento, acompanhado de perto pelo MPF (que buscou evitar a judicialização da demanda, e apoiar o espaço de diálogo), foi um enorme avanço para a garantia dos direitos fundiários dos extrativistas residentes em Reservas Extrativistas. Desde então, quando se achava que a luta preterida de meados da década de 1980 fosse o evento que marcou o movimento extrativista, mais de 20 anos depois viu-se que a luta deveria se concentrar em aspectos mais específicos, a fim de garantir o acesso a políticas públicas.

Porém, ao adentrar nos meandros burocráticos, os extrativistas se depararam com diversos obstáculos à efetivação dos seus direitos fundiários. Uma das lições aprendidas nesse processo é que ‘o caminho se faz ao caminhar’, ou seja, no avançar das discussões, diversas dúvidas emergiram, o que estimulou, paulatinamente, a reflexão sobre novas maneiras de resolvê-los.

O Diálogo Amazonas detectou cinco principais obstáculos à resolução dos conflitos fundiários nas Resex do Estado do Amazonas (SANTOS *et al*, 2015):

- a) Para concretizar a emissão de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) para as comunidades, é necessária a cessão de terras estaduais para a União?
- b) Pode se estabelecer um prazo de validade para um contrato de CDRU para comunidades tradicionais?
- c) Qual é a melhor modalidade de concessão: individual ou coletiva?
- d) Como assegurar que as áreas de várzea estejam também no contrato de CDRU?
- e) Como ficará a gestão da UC federal se o contrato de CDRU for emitido pelo governo estadual?

No primeiro questionamento, diversas áreas em que incidem UCs federais são pertencentes ao patrimônio do Estado, na forma de terras devolutas do Amazonas. Assim, colocou-se a proposta do Estado transferir terras para a União, proposta rechaçada nas primeiras reuniões do Diálogo Amazonas: ocorre que para se efetivar a transferência de domínio de terras maiores que 2.500 hectares para outro Ente Federado, a Constituição Federal dispõe que necessita-se de autorização legislativa. Foi consenso que o esforço político para convencer a Assembleia Legislativa do Amazonas a realizar tal pleito seria muito grande sem a certeza de ser concretizada.

A solução para tal questão foi realizar algo que foi feito no âmbito do Governo Federal: a realização de um Acordo de Cooperação Técnica entre ITEAM (o dono da terra) e o ICMBio (o gestor da área), finalizando em um contrato de CDRU para as comunidades, emitido pelo ITEAM e tendo o ICMBio como interveniente.

O segundo obstáculo apontado foi o prazo de validade das concessões às comunidades. O ITEAM já acumulou a experiência de emitir CDRUs de 5 anos para associações de UCs estaduais. O argumento da sociedade civil presente ao Diálogo Amazonas era que este prazo era muito curto para a atividade extrativista, uma vez que uma seringueira ou uma castanheira demora muitos anos para produzir, e um plano de manejo madeireiro, pela legislação, necessita de 30 anos para finalizar seu ciclo de corte. Além disto, qualquer tipo de prazo, de 5, 12 ou de 20 anos (propos-

tas também apresentadas), era um número aleatório, sem qualquer base científica para tal.

Tal contenda foi amenizada com o argumento da Secretaria do Patrimônio da União (SPU), de que, no Fórum, estava se discutindo de direitos fundamentais às comunidades extrativistas, e que para direitos fundamentais não se pode colocar prazos. Assim, a Procuradoria Geral do Estado passou a trabalhar a possibilidade de contratos de CDRU por tempo indeterminado.

A terceira contenda, que se refere à tipologia de beneficiário a ser concedida a área, houve um intenso debate se se poderia emitir um contrato coletivo ou se necessitaria de emitir contratos individuais às famílias extrativistas. Os órgãos governamentais defendiam que a emissão da CDRU individual era mais benéfica ao beneficiário, visto que era realizada pela área de utilização da família, ao Estado em sua atividade fiscalizadora, visto que ilícitos ambientais poderiam ser mais eficientemente punidos. Os movimentos sociais, por sua vez, argumentavam que a modalidade individual vai contra a toda proposta de uma Resex e do histórico de luta dos territórios extrativistas.

Acabou ganhando o argumento dos movimentos sociais, por meio da emissão de CDRUs coletivas para a associação-mãe de cada Resex, visto que a modalidade coletiva, além de ser adequada ao tipo de apossamento extrativista (Posse Agroecológica), também proporciona o fortalecimento destas associações junto ao órgão gestor ICMBio).

A quarta questão foi em relação às áreas de várzea. Como visto acima, a várzea de rios federais, pela Constituição Federal, é área pertencente à União. Assim, a instância governamental para a emissão de CDRU nestas áreas é a Secretaria do Patrimônio da União (SPU). Este órgão é peça importante para a regularização de Resex situadas em áreas de várzea, e a articulação deste órgão no processo de emissão das CDRUs é vital para a garantia dos direitos fundiários dos extrativistas residentes nestas Resex.

Porém, a SPU, em virtude da realização do Diálogo Amazonas em ano eleitoral, não participou do processo, gerando insegurança jurídicas nas lideranças comunitárias e movimentos sociais.

No último ponto, desde o início do processo de diálogo, havia um temor por parte do órgão gestor de como ficaria a gestão da UC quando da emissão de uma CDRU por parte do Governo do Estado do Amazonas. Segundo o relato do Diálogo Amazonas, havia um receio constante dos

gestores do ICMBio de perder o poder de gestão, “num raciocínio simples segundo o qual ‘o dono da casa manda na casa’” (SANTOS *et al.*, 2015).

Para resolver esta questão, algumas salvaguardas ao ICMBio foram inseridas no texto dos contratos, e garantiram a integridade dos processos de gestão que já vinham sendo realizados, a saber: 1) a garantia da responsabilidade conjunta da gestão da UC pelo ICMBio e Conselhos Deliberativos/Consultivos; 2) Garantia de que o plano de manejo aprovado será o principal documento para a gestão da UC, e que este não poderá ser desvirtuado; 3) impossibilidade de sobreposição de outros órgãos gestores de UCs na área.

Com tais obstáculos identificados, somente a partir do diálogo em espaços públicos é que se pode chegar a consensos. Diversas lições foram aprendidas desse processo. Uma delas é que os atores devem ceder em alguns pontos para que os processos possam andar. Outra lição é que dando voz a todos os atores, é possível encontrar soluções para casos que inicialmente parecem intransponíveis (SANTOS *et al.*, 2015).

Por fim, o Diálogo Amazonas é uma experiência que pode guiar outros processos semelhantes em todo o Brasil. A aprendizagem de como a regularização fundiária de Reservas Extrativistas, apesar de complexa, pode ser realizada, poderá balizar as Resex de outros estados da Amazônia e do Brasil.

## CONCLUSÃO

As Reservas Extrativistas são uma das maiores conquistas da luta das populações extrativistas. Dentro de seu território, resume-se todo o modo de vida do extrativista da Amazônia, e as peculiaridades de um tipo de apossamento próprio, o qual chamamos de Posse Agroecológica. Tal posse congrega conceitos jurídicos que expressam as formas como os extrativistas possuíam relação com a terra desde os tempos do extrativismo da borracha.

Assim, após inúmeras lutas pela defesa do território e da floresta, em meados da década de 1985, surge os primórdios de uma ideia de delimitação de áreas comunitárias para os extrativistas, o que se traduz hoje no conceito de Reserva Extrativista, elencado no Sistema Nacional de Unidades de Conservação, um avanço e uma inovação no Estado de Direito brasileiro.

Ao passar dos anos, após a luta do movimento social pela definição de um território que expressasse o modo de vida do extrativista da Amazônia, percebeu-se que a simples decretação de um apossamento agroecológico como Reserva Extrativista não é garante, por si só, o uso privativo destas terras públicas e, por consequência, o acesso a diversas políticas públicas de interesse desta população.

Sentiu-se, então, a necessidade de pautar os governos a fim de atender às demandas de regularização fundiária das Resex. No Estado do Amazonas, os movimentos sociais iniciaram um diálogo com os órgãos governamentais, resultando na experiência do Diálogo Amazonas, que promoveu uma série de debates, e resultou na evidência de diversos obstáculos, e na paulatina transposição destes, para a efetivação dos direitos fundiários das populações residentes em Resex federais.

Os principais obstáculos se deram em relação às articulações entre os órgãos responsáveis pela gestão e emissão de CDRU (esferas estadual e federal), entre as modalidades de CDRU a ser emitida (coletiva ou individual, com prazo determinado ou indeterminado) e a questão das áreas de várzea.

Para cada obstáculo foi imprescindível a atuação firme e articulação de todos os atores, em especial dos movimentos sociais, representados pelo CNS, CPT e IEB, juntamente e com apoio do Ministério Público (Federal e Estadual).

Deste modo, a experiência do Diálogo Amazonas pode ser um guia para demais Reservas Extrativistas da Amazônia e do Brasil de como privilegiar o diálogo e a articulação conjunta pode favorecer os extrativistas que historicamente lutaram muito por assegurar suas posses agroecológicas.

## REFERÊNCIAS

ALLEGRETTI, Mary Helena. Reservas Extrativistas: parâmetros para uma política de desenvolvimento sustentável na Amazônia. IN: ARNT, Ricardo (org). **O destino da floresta: reservas extrativistas e desenvolvimento sustentável na Amazônia**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará; Curitiba: Instituto de Estudos Amazônicos e Ambientais, Fundação Konrad Adenauer, 1994, 276p.

\_\_\_\_\_. **A Construção Social de Políticas Ambientais: Chico Mendes e o movimento dos seringueiros**. Tese (Desenvolvimento Sustentável – Gestão e Política Ambiental). Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília. Brasília, 2002.827p.

ARAÚJO, Barbara Almeida. **A posse dos bens públicos**. Rio de Janeiro: Forense, 2010. 206p.

BENATTI, José Heder. **Posse Agroecológica e Manejo Florestal**. 1ª ed. (ano 2003), 5ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2013. 236p.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em <[www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao)>. Acesso em 21 de outubro de 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão de uso e espaço aéreo, e dá outras providências. Disponível em <[www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao)>. Acesso em 25 de outubro de 2015.

CARVALHO, Vailton Loula de. **Formação do Direito Fundiário Brasileiro**. São Paulo: Iglu, 1999. 85p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Uso privativo de bem público por particular**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FACHIN, Luiz Edson. Posseiros e Seringueiros: Aspectos Jurídicos. In: ABRA. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA)**, ano 20, n 1,2 e 3, abril a dezembro/1990.

ROCHA, Ibraim; TRECCANI, Girolamo Domenico; BENATTI, José Heder; GABER, Lilian Mendes; CHAVES, Rogério Arthur Friza. **Manual de Direito Agrário Constitucional**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015.

SANTOS, Ailton Dias dos; ALEIXO, Josinaldo; ANDRADE, Roberta Amaral de (orgs.). **Fórum Diálogo Amazonas: regularização fundiária urgente!** Brasília: IEB, 2015.

TRECCANI, Girolamo Domenico. **Regularizar a terra: um desafio para as populações tradicionais de Gurupá**. Belém: UFPA (Tese de Doutorado). 2006. 725p.

## A PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO NO CONTEXTO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS JUDICIALIZADOS: NOTAS SOBRE UMA DISPUTA TERRITORIAL NA APA DA BARRA DO RIO MAMANGUAPE (PARAÍBA)

*The production of knowledge in the context of environmental conflict litigation: notes on a territorial dispute in the Mamanguape river protected area (Paraíba)*

Inafran de Souza Ribeiro<sup>12</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho aborda a administração judicial de uma disputa territorial na Área de Proteção Ambiental da Barra do Rio Mamanguape, no litoral norte do estado da Paraíba, entre uma comunidade ribeirinha, estabelecida na localidade denominada Ilha do Aratingui, e a Destilaria Miriri, uma empresa com atuação na monocultura da cana-de-açúcar e na carcinicultura (produção industrial de camarão em viveiros). A disputa territorial enfocada gira em torno do direito de ocupação e exploração de uma área de cerca de 10 hectares, ocupada pela comunidade da Ilha do Aratingui e estratégica para a expansão dos empreendimentos de carcinicultura na região. O conflito foi levado ao judiciário pela Destilaria Miriri por meio de uma ação de reintegração de posse na qual a empresa alega ser a legítima detentora da posse e do domínio da área. Debruçando-se sobre o desencadeamento desse e de outros processos judiciais relativos à disputa territorial, pretende-se demonstrar que as estratégias dos atores articulados nos dois polos do conflito são representativas da disputa pela construção da questão ambiental na arena pública. Nessa disputa, digladiam uma razão cultural e uma razão utilitária que se amparam em dispositivos normativos e na produção de conhecimento especializado sobre as situações de conflitos socioambientais. O conhecimento produzido no contexto do litígio analisado, seja na esfera executiva, seja na esfera judicial, serviu de insumo para a construção de estratégias e teses principalmente

---

<sup>12</sup> Mestrando em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas, pela Universidade Federal da Paraíba (PPGDH/UFPB), e especialista em Direitos Humanos, Econômicos e Sociais pela mesma universidade. Bacharel em Direito, pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), e em Ciências Sociais, pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG).

quanto a duas questões decisivas para a elucidação do caso: o reconhecimento da “tradicionalidade” do modo de vida e da ocupação territorial da comunidade estabelecida no local e a determinação dos impactos socioambientais causados ao ecossistema manguezal pela instalação de viveiros de camarão na APA da Barra do Mamanguape. Pretende-se demonstrar que as tensões suscitadas no caso tanto são relativas à interpretação de dispositivos normativos quanto dizem respeito ao estabelecimento e legitimação de certos tipos de conhecimento que, produzidos a partir de conflagrações discursivas, tem a finalidade de fornecer embasamento aos pontos de vista em contraste.

**PALAVRAS-CHAVE:** Administração judicial de conflito territorial; expertises socioambientais; Ilha do Aratingui.

**ABSTRACT:** This paper is about a environmental territorial conflict litigation in the Protected Area of Mamanguape River, on the north coast of Paraíba. The litigation is between a local community, established in the locality called Ilha do Aratingui, and the Destilaria Miriri, a company with business in the monoculture of sugarcane and shrimp farming. The object of territorial dispute is the right to use an area of about 10 hectares, occupied by the local community and strategic for the expansion of shrimp farming, was claimed in judiciary by the company. In analyzing this and other lawsuits relating to the dispute, intended to demonstrate that the strategies of the actors, articulated in the conflict poles, are representative of the struggle for the construction of environmental issue, in which dispute a cultural reason and reason utilitarian. Such strategies are based on the production of specialized knowledge about situations of environmental conflicts. In the case analyzed, the knowledge produced on the area in dispute, in the executive or in the judiciary, corresponds to the input for construct strategies and theses, primarily to two issues crucial to the elucidation of the case: recognition of the community “traditionality” way of life and territorial occupation and the determination of environmental impacts by shrimp farming to the mangrove ecosystem. It is intended to demonstrate that the case analyzed, place for confrontation the cultural and utilitarian logic, is permeated by tensions on the interpretation of legislation and the establishment and legitimization of certain kinds of knowledge produced from conflagrations discursive aiming to provide base placements in contrast.

**KEYWORDS:** Environmental conflict litigation; environmental expertises; Ilha do Aritingui community.

## INTRODUÇÃO

As relações entre a proteção dos manguezais, a manutenção de territorialidades locais e a produção de camarão em cativeiros para exportação (carcinicultura) é marcada por diversas antinomias que assumem características específicas nos países onde a atividade carcinicultura prosperou. Para Alier (2007), esse modelo de “cultivo” do camarão é caracterizado por sua não sustentabilidade, dada a migração de empreendimentos de um lugar para outro, os danos ambientais e sociais que deixam em seus rastros o crescente processo de privatização das áreas utilizadas para a produção.

Os incentivos do Banco Mundial e dos governos nacionais, aliados à concessão de áreas de mangue para o fomento da carcinicultura, tem promovido, segundo o supracitado autor, uma “tragédia dos cercamentos” e gerado crescente resistência a esse tipo de empreendimento por parte de populações pobres que vivem em áreas localizadas no ecossistema manguezal em países como Equador, Honduras, Sri Lanka, Tailândia, Indonésia, Índia, Bangladesh, Filipinas e Malásia.

No Brasil, a expansão da atividade de produção de camarão em cativeiro se fez sentir com mais força a partir da segunda metade da década de 1990, quando passou a dispor de maior incentivo governamental. O crescimento da carcinicultura brasileira foi vigoroso até o ano de 2004 e se deu, em muitos aspectos, nos moldes do que já ocorrera nos países do sudeste asiático, isto é, sem ordenamento e regulamentação adequados, com forte incentivo governamental e com geração de impactos socioambientais consideráveis (MEIRELES; QUEIROZ, 2010).

É no Nordeste que está situada a quase totalidade dos empreendimentos de carcinicultura do Brasil, especialmente nos estados do Rio Grande do Norte (33,2%) e Ceará (33%). Dados de 2013 demonstram que a região é responsável por mais de 99% da cadeia produtiva do camarão brasileiro, sendo o estado Paraíba o sexto com maior êxito na atividade, abrigando 4,7% do total de fazendas de criação – 3,4% das que estão em plena operação no país –, o que corresponde a 2,2% da produção nacional (RODRIGUES; BORBA, 2013).

Tensões sociais e jurídicas irromperam da expansão dessa atividade no Nordeste, e o caso analisado neste artigo é representativo desse fenômeno. A disputa enfocada aqui tem por objeto a titularidade do direito de exploração e ocupação de uma área de cerca de 10 hectares, localizada na referida APA. Nos polos da disputa estão a Destilaria Miriri, empresa com atuação no agronegócio canavieiro e na carcinicultura, e uma comunidade ribeirinha composta por cerca de 30 famílias estabelecidas na localidade denominada Ilha do Aritingui.

Duas questões apresentam-se como decisivas na disputa: o reconhecimento da “tradicionalidade” do modo de vida e da ocupação territorial da comunidade estabelecida na localidade e a determinação dos impactos socioambientais causados ao ecossistema manguezal pela instalação de viveiros de camarão na APA. A administração institucional do conflito foi marcada pela produção de estudos técnicos em torno dessas questões, e o que se objetiva neste trabalho é apresentar uma reflexão sobre os efeitos da produção de conhecimento especializado no contexto da disputa enfocada.

## 1 A JUDICIALIZAÇÃO DA DISPUTA

A judicialização de questões ambientais relativas à carcinicultura na APA do Rio Mamanguape antecedeu o conflito territorial na Ilha do Aritingui. Antes da disputa relativa à apropriação de parte do território da comunidade chegar ao judiciário, o Ministério Público Federal (MPF) já havia ajuizado ação civil pública por improbidade administrativa contra o então gerente-executivo do IBAMA na Paraíba. Nesse processo, o MPF alegou ter havido por parte do réu retardamento proposital de esclarecimentos e providências solicitadas pela procuradoria da República acerca dos empreendimentos de carcinicultura da Destilaria Miriri<sup>13</sup>.

A judicialização do conflito territorial na Ilha do Aritingui complexificou as discussões referentes à presença da carcinicultura na área, advindo daí uma série de outros processos judiciais com objetos específicos, mas

---

<sup>13</sup> Processo JFPB nº 0013803-73.2004.4.05.8200 [2004.82.00.013803-7]. Esse processo foi finalizado em 2008 com sentença da juíza Wanessa Figueiredo dos Santos Lima. A magistrada julgou a ação improcedente sob o fundamento de que a ineficiência de Erasmo Rocha de Lucena, no exercício da gerência-executiva do IBAMA/PB, “não configura ato de improbidade administrativa, atos cuja prática leva à imposição de sanções de reconhecida gravidade, e que devem ser aplicadas apenas quando presente a má-fé do agente”.

que giraram em torno do reconhecimento do direito territorial da comunidade e da constatação dos danos ambientais provocados pela atividade carcinicultora da empresa.

A questão territorial da Ilha do Aritingui foi levada ao judiciário pela Destilaria Miriri. A empresachegou a adquirir a posse de alguns moradores, vindo posteriormente a se defrontar com a resistência de parcela majoritária da população local que, articulada em torno de associação comunitária fundada em 1997, passou a se opor a essas vendas. Diante disso, a Destilaria Miriri ajuizou, em 2005, na comarca de Rio Tinto/PB, uma Ação de Reintegração de Posse contra parcela dos moradores da localidade, alegando que a área em disputa teria sido adquirida por ela do espólio da Companhia de Tecidos Rio Tinto (CTRT), após a derrocada do empreendimento têxtil na região<sup>14</sup>, e que, portanto, a empresa seria a detentora da posse e do domínio dos cerca de 10 hectares reivindicados.

Em articulação com representantes do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Rio Tinto, lideranças comunitárias requereram a intervenção do MPF que, a par da disputa, sustentou que a competência para processar e julgar o caso seria da Justiça Federal da Paraíba (JFPB). A tese defendida pelos procuradores quanto à competência jurisdicional incidente sobre o caso foi baseada principalmente em três pontos: a área objeto do conflito pertenceria ao domínio da União por se tratar de “terrenos de marinha”; atividade carcinicultora da empresa seria geradora de consideráveis danos ambientais à unidade de conservação; e que os indivíduos que figuravam como réus na ARP seriam membros de uma comunidade tradicional.

Concomitantemente à tramitação da ação de reintegração de posse, o MPF ajuizou três outras ações civis públicas que incidiram sobre a questão. Duas delas, ajuizadas logo após a judicialização do conflito na Ilha do Aritingui, em 2005, questionaram a legalidade da carcinicultura da Destilaria Miriri: a primeira delas foi ajuizada contra a IBAMA, a SUDEMA e a Destilaria Miriri e almejou, em resumo, que a empresa paralisasse as operações relativas à monocultura do camarão, e que

---

<sup>14</sup> O processo de ocupação da área que hoje corresponde ao município de Rio Tinto/PB foi influenciado em grande medida pela instalação da Companhia de Tecidos Rio Tinto cuja tecelagem teve sua construção iniciada em 1917 por descendentes de Herman Theodor Lundgren, sueco que migrou para o Brasil em 1855. A CTRT experimentou o apogeu de sua produção a partir do início da década de 1960, mas, afetada pela crise econômica no final dessa década e com o advento do Programa Nacional do Alcool (Proálcool), vendeu grande parte de suas terras a produtores de cana-de-açúcar, tendo suas atividades efetivamente encerradas em 1990.

fossem declarados nulos a licença ambiental concedida pela SUDEMA e os termos de compromisso firmados entre empresa e o IBAMA que, segundo o membro do MPF, foram danosos ao interesse público<sup>15</sup>; a segunda foi ajuizada contra José Ernesto Souto Bezerra, Erasmo Rocha de Lucena, Omar Bradley Oliveira de Souza e Destilaria Miriri, em virtude de suposta autorização ilegal para a instalação de viveiros de camarão na área contígua à Ilha do Aritingui, sem que fossem realizados o Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) que a legislação exige<sup>16</sup>. A terceira, ajuizada em 2010, visou compelir diversos órgãos governamentais competentes a executarem políticas públicas em prol da comunidade da Ilha do Aritingui, o que incluía a regularização territorial. Essa última ação foi posteriormente desmembrada em quatro ações distintas relativas aos eixos temáticos nos quais se baseavam os pedidos do MPF, a saber: regularização fundiária, infraestrutura, inclusão social e fomento e produção sustentável.

As ações judiciais referidas encontram-se interligadas em função da natureza das demandas e dos atores sociais articulados em sua órbita, independentemente de haver conexão formal entre os processos.

## **2 A AMBIENTALIZAÇÃO DO CONFLITO TERRITORIAL E A CENTRALIDADE DA PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO**

O argumento de que o interesse da Destilaria Miriri na área habitada pela comunidade da Ilha do Aritingui está relacionado a pretensões de expansão dos empreendimentos de carcinicultura, já presentes no entorno da área em litígio, é apreendido pelo Ministério Público que o reelabora de modo que um de seus elementos centrais passa a ser a demonstração dos danos ambientais causados pela atuação da empresa no interior da UC, em especial, pela prática da monocultura do camarão.

---

<sup>15</sup> Processo JFPB nº 0004315-60.2005.4.05.8200 [2005.82.00.004315-8].

<sup>16</sup> Processo JFPB 2005.82.00.009245-5. Omar Bradley Oliveira de Souza, Procurador Federal do IBAMA, que endossou os Termos de Compromisso entre a autarquia e a Destilaria Miriri que o MPF considerou lesivos ao interesse público, foi absolvido pelo TRF5: “Embora tenha o réu rubricado o Termo de Compromisso n. 44/2002, não foi ele o responsável pela redação de nenhum parecer que tenha culminado com os acordos firmados” (Processo TRF5 apelação cível (ac) nº 504034/pb [2005.82.00.009245-5] Relatora Desembargadora Convocada Cíntia Menezes Brunetta).

O conflito fundiário em torno da ocupação e exploração do território da Ilha do Aratingui e sua judicialização passam a ser, portanto, abordados em estrita relação à expansão de uma atividade econômica potencialmente geradora de danos ambientais à Área de Preservação Ambiental e, especialmente, ao ecossistema manguezal. Nessa toada, a disputa entre os moradores da comunidade e a agroempresa é ambientalizada pela narrativa e pela atuação dos membros do Ministério Público.

Leite Lopes (2004; 2006) define o que ele chama de “processo de ambientalização” como uma forma de discurso que implica transformações tanto no Estado quanto na vida cotidiana das pessoas ao alçarem a questão ambiental à qualidade de fonte de legitimidade e de argumentação nos conflitos. A “ambientalização” corresponde, portanto, a um processo de “invenção, consolidação e avanço da temática ambiental, que se manifesta também por conflitos, contradições, limitações internas, assim como por reações, recuperações e restaurações” (LEITE LOPES, 2006, p. 32).

A manifestação desse processo pode ser vista, segundo o mencionado autor, em algumas instâncias, dentre as quais a área jurídica e a sociedade civil onde “[...] grupos como pescadores, trabalhadores rurais, ‘povos da floresta’, operários preocupados com a ‘saúde do trabalhador’ apropriam-se das questões, da linguagem e da argumentação ambiental para engendram-se em conflitos com seus eventuais oponentes” (Ibid., p.48).

Os agentes atuantes nos conflitos são circunscritos pela estrutura de oportunidades políticas, constituída por um conjunto de normas que define os recursos e espaços de decisão. Advém dessa estrutura de oportunidades o impedindo de alguns agentes e a habilitação de outros para participarem dos debates sobre a questão:

Um movimento social ambientalista é o primeiro protagonista do conflito ambiental. Surge como parte de uma série de movimentos sociais populares, reivindicando uma cesta de demandas - reformas sociais e expansão da participação política, sobretudo. De outro lado, o acesso ao conhecimento técnico, indispensável ao debate sobre temas ambientais, dá relevância a dois outros agentes. A estrutura burocrático-legal dos anos 90 produz uma judicialização da questão, que transforma os membros do ministério público em participantes automáticos. Por sua parte, a cientificidade envolvida na definição dos “riscos ambientais” abre espaço para peritos, cientistas tanto naturais, como os biólogos, quanto sociais, como os antropólogos. (ALONSO; COSTA, 2002, p.128).

Nessa linha, Acselrad (2010) aponta para um processo de ressignificação da questão ambiental que está “associado a uma reconstituição das arenas onde se dão os embates sociais pela construção dos futuros possíveis” (p. 108). Recorrendo a diferentes recursos de mobilização, os agentes se posicionam nos embates pela construção da questão ambiental que, para o autor, foi desde sua emergência uma arena na qual digladiam uma razão utilitária e uma razão cultural.

Para a razão utilitária, “o meio ambiente é uno e composto estritamente de recursos materiais, sem conteúdos socioculturais específicos e diferenciados” (idem). Essa razão corresponderia a um modelo de estratégia ligado à modernização ecológica<sup>17</sup>, “pela afirmação do mercado, do progresso técnico e do consenso político” (ibid., p. 109). O norte dessa perspectiva, segundo o autor, é a “sociedade de proprietários”, propugnada pelo neoconservadorismo: “uma revolução da eficiência é evocada para economizar o planeta, dando preço ao que não tem preço” (idem).

A razão cultural, por sua vez, partiria da interrogação acerca dos fins pelos quais os homens se apropriam dos recursos do planeta. Para essa razão, “não há ambiente sem sujeito – ou seja, ele tem distintas significações e lógicas de uso conforme os padrões das distintas sociedades e culturas” (ibid., p. 108-109). Nesses termos, o meio ambiente é alçado a um patamar de discussão marcado pelo debate acerca dos direitos devidos aos sujeitos, tendo lugar aqui tanto o direito metafórico de gerações futuras quanto os direitos dos sujeitos copresentes que muitas vezes suportam os “riscos das redes técnico-produtivas da riqueza ou sua desposseção ambiental pela concentração de benefícios do desenvolvimento em poucas mãos” (ACSELRAD, 2010, p. 109)

Assim, enquanto a razão utilitária teria desembocado numa estratégia calcada na dita modernização ecológica, a razão cultural estaria em consonância com uma estratégia baseada na noção de justiça ambiental por enfatizar a penalização dos mais despossuídos operada por uma lógica associada ao funcionamento do mercado de terras.

A diferenciação conceitual entre direito econômico do desenvolvimento e direito humano ao desenvolvimento (FEITOSA, 2013a; 2013b) parece ser representativa da incidência das razões utilitária e cultural acionadas numa dada situação de conflito territorial, como no caso da Ilha do

---

<sup>17</sup> Sobre as teorias da modernização ecológica, ver Lenzi (2006).

Aritingui, sobre a construção das juridicidades elaboradas durante administração judicial das disputas:

Como direito econômico, o desenvolvimento se situa no âmbito das políticas públicas, internas ou internacionais, que abrangem os campos fiscal, trabalhista, de investimento nacional, de regulação da economia etc. Como direitos humanos, a natureza múltipla destes direitos os aproxima da temática do desenvolvimento incluído no rol dos direitos de solidariedade, preservado o sentido ético do vínculo, encarando-se o desenvolvimento para além de sua mera dimensão econômica ou de política econômica” (FEITOSA, 2013a, p. 115).

Nesse sentido, esses dois campos do direito são aqui tomados como construtos formados a partir dos dispositivos normativos nacionais e internacionais, além de entendimentos jurisprudenciais, doutrinários e decisões de governo, que, ao tangenciarem a temática do desenvolvimento, fazem sobressair aspectos preponderantemente econômicos ou de política econômica, de um lado, e a dignidade humana enquanto valor, de outro.

É de se notar que, enquanto a juridicidade da razão utilitária é viabilizada preponderantemente pelo direito econômico do desenvolvimento, a razão cultural encontra melhor guarida jurídica no direito humano ao desenvolvimento. Nesse sentido, a produção de conhecimento desponta como insumo crucial no processo de reelaboração das razões cultural e utilitária por meio da linguagem jurídica.

Pode-se mesmo dizer que a formulação e/ou o acionamento estratégico de uma série de conhecimentos – não somente jurídicos – constitui a amalgama dos processos de transposição de pontos de vista e posições antagônicas em juridicidades, isto porque esses conhecimentos desempenham a função precípua de conformar a legalidade e, principalmente, a legitimidade da argumentação taticamente sistematizada em torno dos dispositivos jurídico-normativos que, oferecidos pelo direito econômico do desenvolvimento e pelo direito humano ao desenvolvimento, agasalham os interesses dos atores posicionados nas disputas.

## **4 AS *EXPERTISES* SOCIOAMBIENTAIS E O CONFLITO TERRITORIAL NA ILHA DO ARITINGUI**

O processo de construção de verdades a respeito de riscos, impactos, direitos a serem preservados, bem como a elaboração de prognósticos relativos à implantação de empreendimentos geradores de conflitos socioambientais, consistem em espaços de disputas em torno das teses defendidas em benefício dos interesses de atores sociais que digladiam, disputas essas que expressam os embates pelo estabelecimento de um conjunto de conhecimentos, com pretensão de cientificidade, cuja reprodução não está cingida aos casos específicos de conflito a partir dos quais é produzido, e no seio dos quais é acionado, possuindo desdobramentos na administração de casos semelhantes e na configuração do campo acadêmico respectivo.

Como se verá adiante, no caso da Ilha do Aritingui esse processo pode ser observado anteriormente à judicialização do caso, desempenhado efeitos na posterior cognição judicial do litígio; concomitantemente à tramitação judicial da disputa; e no âmbito dos processos judiciais relativos ao conflito territorial e aos impactos socioambientais da carcinicultura na APA da Barra do Mamanguape.

### **4.1 A análise socioeconômica no EIA do projeto de carcinicultura da Destilaria Miriri**

A Destilaria Miriri apresentou à SUDEMA, em 2004, um estudo de impacto ambiental realizado depois de as atividades de carcinicultura terem sido iniciadas e de a empresa ter sido multada por desrespeitar normas ambientais. Sua produção se destinou tanto a sanar a ilegalidade decorrente da falta de estudo prévio a respeito da instalação do empreendimento que já se encontrava em funcionamento quanto à consecução de autorização para que as atividades fossem expandidas<sup>18</sup>. Como visto, a legalidade desse procedimento foi posteriormente questionada pelo MPF.

O capítulo do documento destinado à análise socioeconômica do empreendimento aponta a carcinicultura como “uma atividade econômica das mais rentáveis e importantes, do ponto de vista de geração de renda,

---

<sup>18</sup> A equipe técnica responsável pela produção do EIA foi composta por 17 profissionais das áreas de cartografia, clima, direito ambiental, economia ambiental, engenharia florestal, fauna terrestre, geologia, geomorfologia e solos, meio biótico aquático, oceanografia física, sociologia, e vegetação e flora terrestres.

emprego e divisas”, e ainda como “alternativa alvissareira para a Região Nordeste, que, como é do conhecimento de todos, precisa urgentemente buscar novas opções econômicas para ampliação do nível de emprego e da renda per capita”. Como justificativa para a ampliação das atividades, os técnicos apontam o crescimento da demanda e destacam os empregos gerados na primeira fase do empreendimento: “A maior parte deste pessoal, senão a totalidade, a exemplo do que já acontece na primeira etapa do empreendimento, será recrutada entre a população local, na comunidade de Tavares, nas vizinhanças do empreendimento”. E utiliza o estilo de vida dos moradores de Tavares como legitimação do argumento afirmar que o empreendimento assegurará “um fluxo contínuo de renda para esta comunidade, que vive tradicionalmente da pesca e extração de mariscos, ostras e crustáceos, atividade que gera uma renda de forma intermitente”<sup>19</sup>.

A conclusão desse capítulo do EIA dá destaque ao aumento da oferta, a partir de uma possível ampliação do empreendimento, que traria “melhoria de bem-estar social decorrente da expansão do mercado local”, e que “além do aspecto da lucratividade da empresa”, geraria novos empregos “em um lugar onde tradicionalmente a população rural vive muito próxima ao limite de subsistência”. Sobre os custos ambientais referentes ao empreendimento já em atividade e os que eventualmente decorreriam da ampliação da atividade, os técnicos concluem que “poderão ser reduzidos, eliminados, mitigados ou compensados, procedendo-se a uma análise de custo-benefício”.

Essa perspectiva de análise e as conclusões a que os técnicos chegam já expressam o repertório argumentativo que caracterizará o esforço da Destilaria Miriri no embate judicial que estava por vir. Aqui já aparecem parcialmente delineadas as estratégias de da empresa, pautadas na razão utilitária e no ideário da modernização ecológica, com vistas à conformação da juridicidade dos interesses amparada no direito econômico do desenvolvimento.

## 4.2 O GT-Carcinicultura da Câmara dos Deputados

Em decorrência de denúncias a respeito dos impactos socioambientais causados pela monocultura do camarão no país, foi criado, em 2003, um Grupo de Trabalho na Câmara dos Deputados, no âmbito da Comis-

---

<sup>19</sup> Note-se a afirmação a respeito da *tradicionalidade* do estilo de vida dos moradores de Tavares – localidade vizinha à Ilha do Aratingui –, e a referência a eles como “comunidade”, para demonstrar as vantagens, para a população local, que adviriam da expansão da atividade carcinicultora na região.

são de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, destinado a realizar diagnósticos sobre os impactos dos empreendimentos na região Nordeste.

Entre as atividades do GT, foi realizada vistoria na APA da Barra do Rio Mamanguape, em 06 de abril de 2004, que constatou a implantação e o funcionamento irregular de viveiros de camarão na unidade de conservação. O relatório do GT deu conta de que, no entorno da Ilha do Aritingui, as atividades de carcinicultura eram desenvolvidas pela Destilaria Jacuípe, empresa posteriormente incorporada pela Destilaria Miriri, e menciona a “Implantação de 16 tanques escavados [...] em duas ilhas circundadas por mangue no estuário do Rio Mamanguape, dos quais 11 já foram implantados irregularmente, antes da emissão de qualquer licença ambiental”. (GT-CARCINCULTURA, 2005, p. 09)

O documento esclarece ainda que a Destilaria Jacuípe/Miriri já havia sido autuada pelas autoridades ambientais, e que a empresa “nunca cumpriu com o termo de embargo lavrado e, com relação à multa (R\$ 100.000,00), foi então firmado Termo de Compromisso entre o infrator e o IBAMA, reduzindo-a em 90%” (idem). É ainda enfatizado que nenhum dos empreendimentos de carcinicultura na APA da Barra do Mamanguape obtivera até então qualquer licença do IBAMA. Em março de 2003, tais empreendimentos totalizavam 92 viveiros em operação e diversos outros em fase de implantação.

Entre as conclusões, pontos de encaminhamento e discussões sobre a situação da APA do Mamanguape, o relatório do GT aponta a necessidade de frear a expansão desordenada da atividade na região; a situação de concessão de linhas de financiamento para a implantação de projetos, por bancos públicos, e o fomento por parte do governo estadual, sem os mínimos critérios ambientais; e a adoção de critérios rígidos, por parte dos órgãos ambientais estaduais, quanto ao licenciamento de projetos em áreas de manguezais.

No diagnóstico integrado sobre os impactos ambientais da carcinicultura nos estados vistoriados, o relatório do GT menciona, dentre outros impactos socioambientais, a extinção de áreas de mariscagem, pesca e captura de caranguejos; a expulsão de marisqueiras, pescadores e catadores de caranguejo de suas áreas de trabalho; o impedimento de acesso das populações locais ao estuário e ao manguezal; a exclusão das comunidades tradicionais do planejamento participativo; e a geração de conflitos nas áreas decorrentes das pressões exercidas pelas empresas sobre as comunidades para compras de terras, o que incluía coação e ameaças realizadas pelos produtores de camarão aos pequenos agricultores e lideranças comunitárias.

### 4.3 O relatório preliminar de caracterização da comunidade tradicional de Aritingui

Em dezembro de 2005, após o TRF5 firmar a competência da JFPB para julgar a reintegração de posse, os moradores da Ilha do Aritingui realizam ato de protesto e ocuparam a sede do IBAMA em João Pessoa/PB, reivindicando o atendimento de suas demandas e denunciando a ação da Destilaria Miriri que teria resultado na destruição de roçados comunitários existentes na área disputada. Após esse ato de ocupação, que foi viabilizado em articulação com lideranças ligadas à Comissão Pastoral da Terra (CPT), o MPF solicitou que a Comissão de Direitos Humanos da Universidade Federal da Paraíba produzisse estudo sobre a situação de conflito, o que resultou no “Relatório Preliminar de Caracterização da Comunidade Tradicional de Aritingui”. Para os autores desse documento, o modo de vida da comunidade “assemelha-se à ocupação de camponenses-pescadores” (PALITOT; BARBOSA JR., 2005, p. 08) presentes no litoral do estado. Sobre os espaços produtivos na localidade, são mencionados “os quintais ou terreiros, os sítios, os roçados, o mato e o mangue” (ibid., p. 09). Quanto aos impactos da monocultura canieira e da expansão das atividades de carcinicultura sobre o estilo de vida da comunidade, é dito que “O modo de vida de camponeses-pescadores [...] encontra-se [...] ameaçado pela expansão das atividades industriais canieira e carcinicultora” que hoje assediam os moradores “neste último refúgio, que são as terras da ilha de Aritingui onde afirmam exercer posse sobre terras da União, na quais, aliás, já ocupavam desde os anos 1950, vindo a se deslocar para morar com suas famílias após conflito na década de 1980 (ibid., p. 10).

Nas considerações finais do relatório, os autores “opinam” pela “caracterização da comunidade como tradicional varjeira (ribeirinhos não-amazônicos)” (ibid., p. 11). Ao fim do documento, é recomendado que “sejam tomadas medidas no sentido de garantir a posse ou a propriedade das terras historicamente ocupadas pela comunidade” (idem). Por último, os especialistas “alertam” para a “necessidade de estudos antropológicos e ambientais mais amplos para se definir com mais precisão o modo de vida da comunidade e às [sic] áreas necessárias à sua garantia” (idem).

É a partir da produção desse documento que os moradores passam a assumir publicamente uma identidade tradicional, assunção se processa sempre mediada por atores extralocais que, atuando a partir dos sistemas teórico-práticos das instituições a que estão vinculados, encarregam-se de promover o ingresso da comunidade numa nova ambiência jurídico-política.

#### 4.4 O relatório do GT/CNPCT

A ação civil pública ajuizada pelo MPF, em 2010, visando compelir os órgãos governamentais competentes a executarem políticas públicas em benefício da comunidade da Ilha do Aritingui, constituiu uma estratégia de legitimação do reconhecimento da identidade tradicional da comunidade, e no curso de sua tramitação foi instituído um Grupo de Trabalho, pela Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), que produziu um relatório sobre a tradicionalidade do modo de vida das famílias estabelecidas na localidade. Segundo o art. 2º da deliberação da CNPCT que criou o GT, coube à equipe averiguar a situação da comunidade da Ilha do Aritingui, informar se ela poderia ser inserida no conceito de “comunidade tradicional”, e definir os benefícios que lhe poderiam ser estendidos dentro do contexto da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Invocando definições de antropólogos (Alfredo Wagner B. de Almeida e Paul E. Little), o relatório diz que “a questão primordial para os povos e comunidades tradicionais é o acesso [...] ao território”, que “também faz parte da cosmologia do grupo, referendando um modo de vida e uma visão de Homem e de Mundo”. O território, segundo o documento, ao ser “apreendido e vivenciado a partir dos sistemas de conhecimento [...], encerra uma dimensão lógica e cognitiva”, assegura “a sobrevivência dos povos e comunidades tradicionais”, e “constitui a base para a produção e a reprodução dos saberes tradicionais”.

A análise da situação da Ilha do Aritingui pela CNPCT é ainda antecedida por um roteiro, elaborado anteriormente à visita técnica, que serviu de guia aos trabalhos da equipe e do qual constam questões a serem respondidas pela comunidade para “orientar o olhar dos membros do Grupo de Trabalho” sobre como os moradores da localidade “se veem e como vivem o cotidiano comunitário, como se organizam socialmente, fontes de geração de renda, inclusão em políticas públicas”. É enfatizado no documento que o trabalho do GT foi lastreado pelas definições da Convenção 169, da OIT, que realçam a fundamentalidade da consciência identitária da comunidade para a definição de sua tradicionalidade. Segundo o relatório, a unidade das famílias em comunidade se deve a um “[...] forte sentimento de coletividade, que pode ser traduzido na forma como se organizam para realizar o plantio/colheita, construção das moradias [...], trocas

entre as famílias, principalmente, nos momentos de maior dificuldade”. O texto alude à agricultura familiar (“a atividade da maioria dos moradores”) e à relação dos moradores com o mangue (“sustenta a comunidade”).

Ao tratar do conflito territorial entre a comunidade e a Destilaria Miriri, o relatório faz um breve histórico da ocupação da área e das relações estabelecidas entre os moradores e as usinas de cana-de-açúcar instaladas na região, e dá ênfase a que as pressões sobre o território ocupado pela comunidade da Ilha do Aritingui se iniciaram com a instalação das destilarias Japungú e Miriri, na década de 1980. Sobre o conflito recente, que desencadeou a ação de reintegração de posse, o relatório é taxativo ao afirmar as pretensões da Destilaria Miriri de implantar viveiros de camarão na localidade, além de fazer menção ao cercamento das áreas utilizadas pelos moradores e às ameaças sofridas por eles: “a empresa conseguiu convencer duas famílias a venderem suas casas, cercou a propriedade e começou a ameaçar alguns moradores”.

Como conclusão, o relatório diz que [...] foi possível constatar que os membros da Comunidade se **autodefinem** como **Comunidade Tradicional**, possuem modos próprios de organização social, ocupam território tradicional e utilizam os recursos naturais desse território como forma de reprodução social, cultural e econômica. (destaques no original).

#### 4.5 A produção de provas periciais

Durante a tramitação dos processos relativos à ocupação e exploração da área pela carcinicultura, foram realizadas duas perícias que tiveram repercussão direta no conflito territorial na Ilha do Aritingui. Os estudos periciais foram realizados no âmbito de processos judiciais distintos: uma perícia de natureza “etno antropológica” foi executada no bojo da ação de reintegração de posse, e outra executada por profissionais biólogos no âmbito de uma ação civil pública ajuizada pelo MPF que teve por objeto os danos ambientais causados pela carcinicultura na região.

##### 4.5.1 A perícia sobre a abrangência do impacto da carcinicultura

A ação civil pública ajuizada pelo MPF, almejando a interrupção da carcinicultura na área e a declaração de nulidade da licença ambiental concedida pela SUDEMA e os termos de compromisso firmados entre em-

presa e o IBAMA, suscitou questionamentos a respeito à competência para o licenciamento ambiental da carcinicultura da Destilaria Miriri.

Pairava a indefinição acerca de se cabia ao IBAMA ou à SUDEMA realizar o procedimento, o que dependia da abrangência do impacto do empreendimento (MOREIRA; ANDRADE, 2010).

A fim de dirimir o “conflito de competência” entre a SUDEMA e o IBAMA, a juíza do caso determinou, em fevereiro de 2008, a pedido da Destilaria Miriri, a produção de prova pericial para detecção da abrangência do impacto ambiental do empreendimento, isto é, se ele causa impacto regional ou nacional.

A perícia na área foi realizada por profissionais biólogos e agrônomos e constatou, em suma, que o empreendimento situa-se no ecossistema manguezal, enquanto o assistente técnico da Destilaria Miriri afirma que só há mangue no entorno.

As conclusões desempenham implicações importantes não somente quanto à averiguação dos impactos ambientais e a definição da competência para licenciar, mas também no tocante à construção dos arranjos institucionais para o equacionamento de disputas territoriais, como a da Ilha do Aritingui, uma vez que poderia alargar ou não as possibilidades de atuação da União e de suas agências nos casos específicos.

#### 4.5.2 A perícia sobre a tradicionalidade da comunidade da Ilha do Aritingui

A perícia antropológica realizada sobre o conflito é certamente o procedimento que melhor expressa os tensionamentos que permearam a disputa territorial entre a comunidade da Ilha do Aritingui e a Destilaria Miriri, notadamente por se constituir eivado de ambiguidades e contradições.

Sua realização foi requerida pela Destilaria Miriri logo que o MPF sustentou que os réus da ação de reintegração de posse eram membros de uma comunidade tradicional, e desde então passou a suscitar uma série de controvérsias no processo.

Inicialmente, a própria pertinência da produção de prova pericial com o objetivo de averiguar a identidade da comunidade foi questionada pelo MPF que na ocasião sustentou que a condição de integrantes de comunidade tradicional dos moradores da Ilha do Aritingui não poderia ser suscetível a exame antropológico por contrariar os preceitos da C169. O

procurador da República DuciranFarena sustentou que a realização de tal procedimento seria “absolutamente impertinente sob qualquer ângulo que se observe”. A impertinência, segundo ele, adviria do fato de que a condição de integrantes de comunidade tradicional dos moradores da Ilha do Aritingui não poderia ser suscetível a exame antropológico por contrariar os preceitos da C169. Para o membro do MPF,

A convenção 169 da OIT, introduzida no ordenamento jurídico brasileiro em 2004, condena toda e qualquer forma de exame de identificação científica de uma etnia para que ela seja considerada como tal. Sendo assim, apenas a própria consciência da pessoa ou da comunidade é o que vale para sua identificação. (Processo JFPB nº 0009202-87.2005.4.05.8200 [2005.82.00.009202-9]).

O posicionamento do procurador da República traz à tona um debate que, para além da mera aplicabilidade da convenção internacional citada, se entrelaça às construções teóricas que são comumente acionadas em discussões públicas a respeito do reconhecimento de direitos diferenciados a determinados segmentos sociais.

A realização da perícia ainda assim foi acolhida pela juíza que cuidava do caso, mas sobre seu objeto pairaram controvérsias, uma vez que para a juíza a finalidade da perícia seria “a ancianidade da atividade desenvolvida pelos réus” na área em disputa, o que reduz e mesmo contradiz tanto definição de “comunidade tradicional” gestada por grande parte dos estudos antropológicos relativos ao tema, quanto os posicionamentos da Associação Brasileira de Antropologia.

A perícia na Ilha do Aritingui foi realizada por antropólogo indicado pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), competindo ao Ministério Público Federal e à Destilaria Miriri a elaboração de quesitos a serem respondidos e a contratação de assistentes técnicos, também antropólogos, para apresentarem pareceres ao laudo produzido pelo perito do Juízo.

Os trabalhos periciais foram iniciados em agosto de 2011 e concluídos em novembro do mesmo ano, quando se deu a entrega do laudo pericial à JFPB e sua juntada aos autos do processo. O perito concluiu em seu laudo que “a permanência da Comunidade Tradicional da Ilha do Aritingui é fundamental à existência do grupo e do seu estilo de vida”. O parecer do assistente pericial contratado pelo MPF destaca, por sua vez, que “o relatório do perito judicial [...] conclui que a área objeto desta ação

judicial faz parte do território de Aritingui, cujos moradores formam uma comunidade tradicional” e que sua conclusão “está em consonância com a do perito judicial”. Já a assistente pericial contratada pela Destilaria Miriri, em parecer fundado principalmente num retrospecto histórico acerca da ocupação da área em litígio, sustentou que “não há nenhum elemento que conduza a concluir que o Povoado da Ilha de Aritingui seja uma comunidade tradicional no populoso e sempre habitado Vale do Mamanguape”<sup>20</sup>.

As conclusões destoantes dos antropólogos que atuaram nos estudos periciais são indicativas das problemáticas que permeiam a produção de prova pericial dessa natureza.

Um ponto a se destacar é que a averiguação de identidades coletivas via prova pericial antropológica pode contrariar os próprios postulados gestados pela antropologia para legitimar sua intervenção profissional em situações de conflito territorial, como no caso da Ilha do Aritingui, potencializando as relações de sujeição nas quais estão imersas as comunidades em situação de conflito.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito de ainda não haver definições judiciais precisas acerca das questões relativas ao conflito socioambiental aqui tratado, a análise do material e das discussões que se deram no curso dos processos judiciais nos habilitam a elaborar algumas conclusões.

As intrincadas relações que os procedimentos administrativos e processos judiciais analisados guardam entre si revelaram que a produção de verdades a respeito da tradicionalidade do estilo de vida da comunidade estabelecida na Ilha do Aritingui e de sua territorialidade, bem como sobre a potencialidade de danos ambientais causados à APA da Barra do Rio Mamanguape pelas atividades de carcinicultura, é procedimento complexo e extrapola os limites formais dos processos judiciais, bem como dos estudos técnicos situacionalmente produzidos.

Pôde-se constatar que na disputa pela construção e estabelecimento de verdades influem, dentre outros fatores: a) as concepções prévias que norteiam a atuação dos agentes no que tange à caracterização de uma co-

---

<sup>20</sup> Processo JFPB nº 0009202-87.2005.4.05.8200 [2005.82.00.009202-9].

munidade tradicional, ou do reconhecimento da ocupação de determinada porção de terra como tradicional; b) a plasticidade das definições referentes à tradicionalidade presentes na legislação brasileira, em normatizações internacionais, fomentadas pela elaboração de políticas públicas e pelos estudos realizados principalmente no âmbito das Ciências Sociais; e c) a inclinação política dos atores sociais – inclusive a dos magistrados instados a decidir sobre controvérsias que influem na definição jurídica da territorialidade da Ilha do Aritingui – que manejam, a partir de suas posições institucionais, conceitos e categorias referentes aos direitos territoriais das comunidades tradicionais, além de lidarem com a problemática da proteção ambiental e da relação entre direito e desenvolvimento.

Os embates pela construção de verdades jurídicas sobre o caso desenvolvem-se numa teia de relações sociais que não se limita aos atores que se apresentam nos autos da ARPA. A conformação da administração institucional do conflito territorial na Ilha do Aritingui se dá na esteira de uma disputa político-interpretativa, a respeito da questão ambiental, entre uma “razão cultural” e uma “razão utilitária” no que toca à apropriação do espaço. Essa disputa não se adstringe ao sistema jurídico-legal, ainda que o abarque.

Nesse diapasão, a judicialização do conflito é transpassada por diversos discursos e atuações num espaço de embates pela legitimação de teses e interpretações sobre a ocupação territorial e o estilo de vida dos moradores da comunidade, consistindo, assim, em fenômeno complexo no qual os processos judiciais despontam como componentes essenciais, embora não exclusivos.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri, **Ambientalização das lutas sociais** - o caso do movimento por justiça ambiental. **Estud. av.**, São Paulo, v. 24, n. 68, 2010.

ALIER, Joan M. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração**. São Paulo: Contexto, 2007.

ALONSO, Ângela; COSTA, Valeriano. Por uma Sociologia dos conflitos ambientais no Brasil. IN: ALIMONDA, Héctor (comp.) **Ecología Política Naturaleza, Sociedad y Utopía**. Buenos Aires, CLACSO, 2002.

FEITOSA, Maria Luiza P. de A. M. Exclusão Social e Pobreza nas Interfaces

entre o Direito Econômico do Desenvolvimento e o Direito Humano ao Desenvolvimento. In: SILVEIRA, V. O.; SANCHES, S. N; BENETTI, M.. (Org.). **Direito e Desenvolvimento no Brasil do Século XXI**. Brasília: IPEA ; CONPEDI, 2013a.

\_\_\_\_\_. Direito econômico do desenvolvimento e direito humano ao desenvolvimento. Limites e confrontações. In: \_\_\_\_\_; FRANCO, F. C. O.; PERTERKE, S.; VENTURA, V. A. M. F. (Orgs). **Direitos Humanos de Solidariedade: avanços e impasse**. Curitiba: Appris, 2013.

GT-CARCINICULTURA. **Relatório Final**. Câmara dos Deputados: Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, 2005. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=E21CEB413A147FA17C5EAE4118D432B3.proposicoesWeb2?codteor=316334&filename=Tramitacao-REL+1/2005+CMADS](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=E21CEB413A147FA17C5EAE4118D432B3.proposicoesWeb2?codteor=316334&filename=Tramitacao-REL+1/2005+CMADS) Acesso em 09 de julho de 2015.

LEITE LOPES, José Sérgio. **A ambientalização dos conflitos sociais: participação e controle público da poluição industrial**. Rio de Janeiro: RelumeDumará, 2004.

\_\_\_\_\_. Sobre processos de “ambientalização” dos conflitos e sobre dilemas da participação. **Horiz. antropol.**, Porto Alegre, v. 12, n. 25, Jun., 2006

LENZI, Cristiano L. **Sociologia ambiental: risco e sustentabilidade na modernidade**. São Paulo: Edusc, 2006.

MEIRELES, Antonio J. de A.; QUEIROZ, Luciana de Souza. A monocultura do camarão: danos socioambientais à base da vida comunitária tradicional no litoral do Nordeste brasileiro. In: ZHOURI, Andréa; LACHESFSKI (org.). **Desenvolvimento e Conflitos Ambientais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010

MOREIRA, Juliana F; ANDRADE, Maristela O. O conflito de competências na gestão pública de uma APA: o caso da APA da Barra do Rio Mamanguape-PB. **Revista Gestão Pública: práticas e desafios**, Recife, v. 1, n. 1, fev., 2010.

PALITOT, Estêvão Martins; BARBOSA Jr, Fernando de S. **Relatório preliminar de caracterização da comunidade tradicional de Aritingui**. *Mimeo*. 2005.

RODRIGUES, Josemar; BORBA, Marcelo. **Carcinicultura brasileira: estatísticas e revelações**. ABCC News, 2013. Disponível em: [http://abccam.com.br/site/wp-content/uploads/2013/12/Carcinicultura-Brasileira\\_-Estat%C3%ADsticas-e-Revela%C3%A7%C3%B5es-ABRIL-2013.pdf](http://abccam.com.br/site/wp-content/uploads/2013/12/Carcinicultura-Brasileira_-Estat%C3%ADsticas-e-Revela%C3%A7%C3%B5es-ABRIL-2013.pdf). Acesso em 12 de agosto de 2015.

# A SEGURANÇA ALIMENTAR E AS POPULAÇÕES TRADICIONAIS: CONTRIBUIÇÕES AGRICULTURA NA PERSPECTIVA DO COSTUME E DA TRADIÇÃO

*The food security and the traditional populations: agriculture contributions in the custom and tradition perspective*

Danilo Borges Silva<sup>21</sup>  
Cássius Dunck Dalosto<sup>22</sup>

**RESUMO:** O presente artigo busca discutir as contribuições oferecidas agricultura na perspectiva das populações tradicionais ou comunidades autóctones. Para tanto, primeiramente analisa-se o Direito a uma Alimentação Adequada e o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional. Posteriormente serão apresentados os conceitos de tradição e costume e como essas categorias se relacionam com o chamado “conhecimento tradicional”. Buscar-se-á, também, fazer uma breve análise dos discursos existentes sobre a questão da produção de alimentos, na perspectiva tradicional e não tradicional. Por fim, apresenta-se as efetivas contribuições da agricultura tradicional para a implementação do Direito a uma alimentação adequada e a Segurança Alimentar e Tradicional.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito Agrário; segurança alimentar e nutricional; costume; tradição; populações tradicionais.

**ABSTRACT:** This article discusses the contributions of the agriculture in the context of traditional populations or autochthonous communities. To do so, first it's analyzed the Right to Food and the concept of food security. After, it will present the concepts of tradition and custom and how these categories relate to the so-called “traditional knowledge”. Also, It will try make a brief analysis of existing discourses on the issue of food production, in traditional and nontraditional perspective. Finally, it

---

<sup>21</sup> Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás, bolsista Capes. E-mail: danilobsbombeiro@gmail.com

<sup>22</sup> Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás. E-mail: cdalosto@gmail.com

presents the effective contributions of traditional agriculture to implement the right to food and the Food Security.

**KEY-WORDS:** Agrarian Law; food security; custom; tradition; tradition populations.

## INTRODUÇÃO

A alimentação adequada assume uma nova feição nos dias atuais. Além da capacidade de o alimento consumido ser suficiente para satisfazer as necessidades de cada indivíduo, outras questões como: o respeito à cultura e aos hábitos alimentares das populações, a produção sustentável dos alimentos, a garantia de acesso a alimentos especiais para pessoas com restrições alimentares, a garantia de acesso seguros tanto no ambiente familiar como em todos os ambientes fornecedores de alimentos (bares, restaurantes etc.) também estão incluídas naquilo que se considera Direito à Alimentação (VALENTE, 2002, p. 37-40).

Partindo desta perspectiva, como as comunidades tradicionais se relacionam com o Direito à Alimentação, tanto no âmbito interno da comunidade como para fora dessa comunidade, ou seja, para o âmbito local ou nacional? As comunidades tradicionais contribuem para a efetivação do Direito à Alimentação em âmbito nacional?

Essas serão as questões principais norteadoras deste artigo. Entretanto, realizar uma análise adequada, antes, é necessária uma reflexão sobre o próprio Direito à Alimentação e a questão da Segurança Alimentar e Nutricional e sobre as características “básicas” das comunidades tradicionais. É o que discutiremos a seguir.

## 1 DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Desde as mais remotas origens das diversas civilizações humanas, o acesso a alimentos sempre foi ponto crucial para a tomada das mais importantes decisões de cunho coletivo, como o estabelecimento de determinado agrupamento em certa localidade – tendo em vista o acesso a riachos, terras

férteis à agricultura, à atividade pastoril etc. —, o início de várias guerras, o motivo de revoltas e revoluções ao longo da história. E isto se dá por um motivo muito simples e óbvio, trata-se, a alimentação, de condição sem a qual a sobrevivência da espécie humana seria impossível.

Dessa forma, cumpre ressaltar o entendimento de Rousseau, em sua obra *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*, em que, quanto às desigualdades sociais humanas, dentre elas a mais hedionda, a fome, não possuem origem divina, nem tampouco da própria natureza do homem, mas sim social.

Resulta do exposto que a desigualdade, sendo quase nula no estado de natureza, tira a sua força e o seu crescimento do desenvolvimento das nossas faculdades e dos progressos do espírito humano, tornando-se enfim estável e legítima pelo estabelecimento da propriedade e das leis. (...) Essa distinção determina suficientemente o que se deve pensar, nesse sentido, da espécie de desigualdade que reina entre todos os povos policiados, pois é manifestamente contra a lei de natureza, de qualquer maneira que a definamos (...) que um punhado de pessoas nade no supérfluo, enquanto à multidão esfomeada falta o necessário (RUSSEAU, 2006, p. 87).

Dessa forma, a desigualdade entre os homens se trataria de criação social humana, legitimada pelo poder político, hierarquiza relações entre pessoas, principalmente com a criação da propriedade privada e pelo desenvolvimento do sistema econômico mercantilista e capitalista.

No mesmo sentido temos o ensinamento de Josué de Castro (2003, p. 51-52) que considera a fome como fruto de estruturas econômicas falhas, no qual o desenvolvimento de um sistema econômico do tipo colonialista — posteriormente capitalista — privou uma grande parcela da população mundial de uma alimentação adequada. A propriedade privada como padrão de acesso à bens e a transformação dos alimentos em mercadorias é fator de desigualdade, pois veda o acesso aos alimentos àqueles que não possuem dinheiro para adquiri-los (ZIEGLER, 2013).

Nesta esteira, observa-se, que a propriedade (ou posse) da terra é uma constante - independente da sociedade e do momento histórico - como exemplo máximo de bem utilizado como marco para o estabelecimento da desigualdade social. Assim, estabelecido o direito à propriedade, o Estado Moderno, assentado no modelo civilizatório europeu, em meados

do Sec. XIV passou a expandir o modelo excludente de sociedade baseado na propriedade privada da terra, utilizando-se do modelo capitalista em voga à época, o mercantilismo que culminou no colonialismo.

A transformação da terra em propriedade privada absoluta e individual foi um fenômeno da civilização europeia, histórico, recente e datado, espalhado pelo colonialismo pelo resto do mundo. É uma construção teórica excludente que foi levada à prática como princípio de dominação de uns sobre outros, sobrevivendo à energia e vontade de maiorias, inclusive a revoluções e guerras. Corresponde ao mercantilismo e ao capitalismo e sua expansão (MARÉS, 2003, p. 133).

Feitas estas considerações iniciais, é necessário fazer uma breve análise do desenvolvimento do Direito à Alimentação até os dias atuais.

Ainda no âmbito de um sistema econômico capitalista e em meio aos recentes horrores da Segunda Grande Guerra, fora criado, no âmbito da jovem Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização para Agricultura e Alimentação, em inglês *Food and Agriculture Organization* (FAO), no ano de 1945, que teria por principal objetivo negociar acordos e discutir políticas de combate e erradicação da fome no mundo.

Já em 1948, fora promulgada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, documento máximo do direito internacional a tutelar os Direitos Humanos, que em seu art. 25 assim declara:

Todo homem tem o direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive, alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e serviços sociais indispensáveis, e direito a segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice e outros casos de perda de meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (grifo nosso).

Resta evidente, desta forma, que desde o ano de 1948, estabeleceu-se pelas leis internacionais ser o direito à alimentação como direito humano fundamental, ou seja, um direito garantido a toda e qualquer pessoa, independentemente de condições de cunho subjetivo ou objetivo, tais como: nacionalidade, identidade étnica, de gênero, opção sexual, idade, ou quaisquer características que se possa imputar a alguém, haja vista tratar-se de direito devido à própria condição humana.

No ano de 1966, no âmbito da XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, a 19 de dezembro, fora adotado o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc) em que em seu art. 11 afirma:

Art. 11: 1.Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa o nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida (...). 2.Os Estados Partes do presente pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para: a) melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais; b) Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.

É importante ressaltar que, apesar de datar do ano de 1966, o Pidesc somente passou a produzir efeitos jurídicos na ordem interna de nosso país a partir de 1992, quando, por meio do Decreto sob nº 591, de 6 de julho de 1992, foi ratificado internamente no ordenamento jurídico brasileiro.

No ano de 1996, fora realizada a Cúpula Mundial da Alimentação ou Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial, que ocorreu de 13 a 17 de novembro em Roma, Itália. Nesta cúpula, compareceram líderes e representantes de mais de 80 países, que teve como justificativa, segundo o próprio texto da Declaração, o fato dos líderes dos países presentes considerarem “intolerável o fato que mais de 800 milhões de pessoas, a nível mundial, e, particularmente, dos países em desenvolvimento, não tenham alimentos suficientes para a satisfação das suas necessidades nutricionais básicas. Esta situação é inaceitável” (ONU, 1996). E continuava a referida Declaração:

A produção alimentar aumentou substancialmente, contudo, dificuldades no acesso aos alimentos a, insuficiência de rendimento a nível familiar e nacional para a compra de alimentos, a instabilidade na oferta e procura, assim como as catástrofes naturais ou as causadas

pelo homem, têm impedido a satisfação das necessidades alimentares básicas. Os problemas da fome e da insegurança alimentar têm uma dimensão global e são problemas que tendem a persistir e mesmo a aumentar dramaticamente em algumas regiões, a não ser que, se tomem medidas urgentes, tendo em conta o crescimento da população e a pressão exercida sobre os recursos naturais (ONU, 1996).

O texto cita, ainda, a importância dos pequenos agricultores para a produção de alimentos e a consequente manutenção da segurança alimentar. Da mesma forma, ressalta a importância de se garantir às comunidades rurais e tradicionais os meios para que estas se mantenham de forma sustentável no campo, para que possam continuar a desempenhar seu papel decisivo para a segurança alimentar e o Direito à Alimentação, evitando, ainda vários males decorrentes do êxodo rural (ONU, 1996).

Os agricultores, pescadores, silvicultores e outros produtores e fornecedores de alimentos desempenham um papel decisivo no alcance da segurança alimentar e o seu total envolvimento e habilitação são fundamentais para o sucesso desejado. A pobreza, a fome e a subnutrição são algumas das principais causas da migração acelerada das zonas rurais para as urbanas, nos países em desenvolvimento. Assistimos atualmente ao maior êxodo rural de todos os tempos. A menos que estes problemas sejam abordados de forma adequada e oportuna, a estabilidade política, econômica e social de muitos países e regiões pode ser gravemente afetada, podendo, inclusive, comprometer a paz mundial (ONU, 1996).

No Brasil, os principais marcos legais relacionados ao Direito à Alimentação são a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 (Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN) e o artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil

Originalmente, o Direito à Alimentação apenas foi incorporado à CRFB em 2010, com a Emenda Constitucional n. 65, de 4 de fevereiro de 2010, que introduziu à alimentação como um dos Direitos Sociais previstos no art. 6.

Apesar da ratificação do PIDESC em 1996 o Direito à Alimentação não era garantida a uma grande parcela da população brasileira e a aprovação da LOSAN e a inserção deste direito na CRFB foi fruto de um grande movimento da sociedade civil organizada (ROCHA, 2011).

Apesar dos avanços legislativos a luta contra a fome no Brasil persiste, sendo que apenas em 16 de setembro de 2014 o Brasil saiu do mapa da fome da Organização das Nações Unidas<sup>23</sup>, graças a diversas ações do Governo Federal implementadas no governo Lula (2003-2010).

Já por Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) entende-se:

[...] como sendo a situação na qual todas as pessoas, regular e permanentemente, têm acesso físico, social e econômico a alimentos suficientes para o atendimento de suas necessidades básicas e que, além de terem sido produzidos de modo sustentável e mediante respeito às restrições dietéticas especiais ou às características culturais de cada povo, apresentem-se saudáveis, nutritivos, e isentos de riscos, assim se preservando até sua ingestão pelo consumidor (GRASSI NETO, 2013, p. 67-68).

Definição semelhante é oferecida pela ONU (1996), no qual

“[...] existe segurança alimentar quando as pessoas têm acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida ativa e sã”.

Em outras palavras, a SAN se consubstancia na atuação Estatal e da sociedade<sup>24</sup> no sentido garantir que a população de determinado país ou região não sofram de qualquer das espécies de fome acima citadas, em outras palavras, a efetividade do Direito à Alimentação.

Nesta conjuntura apresentada, como as comunidades tradicionais, com as suas formas de criar, fazer e viver próprias, contribuem para garantir a efetivação do Direito à Alimentação e a SAN na realidade brasileira?

---

<sup>23</sup> Notícia disponível em: disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2014/setembro/brasil-sai-do-mapa-da-fome-das-nacoes-unidas-segundo-fao>>. Acesso em: 12/02/14.

<sup>24</sup> “Na realidade segurança alimentar e nutricional trata exatamente de como uma sociedade organizada, por meio de políticas públicas, de responsabilidade do Estado e da sociedade como um todo, pode e deve garantir o direito à alimentação a todos os cidadãos. Assim, a alimentação é um direito do cidadão, e a segurança alimentar e nutricional para todos é um dever do Estado e responsabilidade da sociedade” (VALENTE, 2002, p. 40).

## 2 AS COMUNIDADES TRADICIONAIS E O “COSTUME”

O termo costume, atualmente, é entendido como “cultura”. Entretanto, essa nem sempre foi a concepção predominante. Em séculos precedentes assumia a feição de “segunda natureza” do homem, ou seja, o costume era invocado como uma forma de assegurar os direitos, os usos e hábitos de determinadas, ou seja, eram socialmente cogentes ao indivíduo (THOMPSON, 2013, p.14-15).

Em comunidades tradicionais o costume é a base da organização social. A necessidade de organizar a vida em comunidade é, em parte, suprida pelos costumes que de antemão determinam certas formas de atuação social e criando expectativas da coletividade que os indivíduos assim se comportem. O costume é algo visível em uma sociedade, cuja necessidade se dá pela operacionalidade e pela força que irradiava de seu uso, com efeito, eram regras respeitadas por todos.

As reivindicações dos indivíduos legitimadas, quase no todo, através dos costumes codificados e não codificados, ambos dinamizando as relações sociais para novas disputas e mudanças, campo de interesses conflitantes (THOMPSON, 2013, p.16-17).

É necessário saber que as formas de transmissão de costume são realizadas de geração para geração, delimitando as relações sociais e de trabalho, incidindo significados que preservam a conservação de emoções, sentimentos e interesses, reforçando os traços de identidades coletivas (THOMPSON, 2013, p. 22).

A oralidade é uma das formas mais eficazes de transmissão dos costumes, nas comunidades tradicionais essa prática é disseminada como meio de manutenção dos hábitos culturais, de práticas cotidianas e do legado das gerações passadas. Desta forma, se consolidam os ensinamentos passados, dando longevidade às tradições. (SANTILLI, 2011, p. 11)

É costumeiramente que o conhecimento das comunidades tradicionais é repassado de geração em geração. É uma das grandes valores dessas comunidades está diretamente ligado com o seu conhecimento e suas técnicas de agricultura e manejo da natureza.

Apesar de alguns autores, como Hobsbawm e Ranger (2012) buscar diferenciar a tradição do costume, sendo que para eles os costumes eram “redes de convenção e rotinas”, a tradição representa práticas, de natureza ritual ou simbólica, que objetivam inculcar certos valores e normas de

comportamento por meio da repetição e uma suposta vinculação com o passado, no senso comum, a tradição é visto como tudo aquilo que é transmitido pelas gerações passadas para as atuais.

Portanto, apesar de existirem diferenciações analíticas entre os termos costume e tradição, sendo que ambos são elementos do presente de cada comunidade (seja ela classificada como tradicional ou não), todo o conhecimento das comunidades tradicionais é visto como costumeiro ou tradicional pelo fato de, pejorativamente, serem relacionados com o passado ou com o atraso, no sentido de que não compartilham pelas mesmas premissas do conhecimento dito como científico, que seria o único verdadeiro conhecimento segundo a tradição ocidental moderna<sup>25</sup>(SANTOS; MENESES; NUNES, 2005, p. 21-22).

Dessa forma, os conhecimentos tradicionais são marginalizados dentro da ciência moderna porque não estão vinculados aos processos de produção capitalista nem aos avanços da tecnologia. A segunda evidência a existência de um tipo de subalternidade epistemológica, na qual a ciência moderna qualifica as demais formas de chegar à verdade dos sistemas de conhecimento tradicional como falhas, ineficientes e obscurantistas. Mas quando se compara a ciência moderna com os sistemas de conhecimento tradicional, a partir de uma perspectiva antropológica, constata-se que a ciência também pertence a uma tradição específica e faz parte de uma sociedade historicamente situada(FERNANDES, 2008, p. 4-5).

Mas por qual motivo esse conhecimento produzido costumeiramente pelas comunidades tradicionais é tão importante? Segundo Mario Rique Fernandes (2008, p. 8), o conhecimento “[...] tem uma origem geográfica e social determinada e se situa dentro de uma tradição específica”. Portanto, o conhecimento de cada comunidade é único, tendo em vista que são únicas as suas condições de reprodução, geográfica e socialmente. Herrera Flores (2004) ao analisar os ambientes e as culturas únicas os chama de ambiente bio(sócio)diverso, tendo em vista que além da diversidade biológica, existe uma diversidade cultural e social associada a cada um destes ambientes.

---

<sup>25</sup> Cabe aqui realizar a crítica feita por Boaventura Santos (2003, p. 47) de que as características atribuídas ao tradicional são feitas a partir do parâmetro ocidental de racionalidade. Aponta o autor que o tradicional pode ser tão moderno quanto à própria modernidade ocidental e que o que efetivamente existe é uma visão “pejorativa” da sociedade ocidental com relação a estas comunidades, vistas como “arcaicas”.

Desta forma, as atividades tradicionais, os processos e praticas dos indígenas, quilombolas e das populações tradicionais geram conhecimentos repletos de peculiaridades relacionados aos ecossistemas e aos biomas dos mais diferentes tipos, criando desta forma, uma verdadeira simbiose entre a natureza e o homem. Entretanto, torna-se impossível preservar ambos com a interrupção da relação, pois os fatores culturais e físicos dos povos tradicionais são os que determinam a preservação da natureza e do homem (SANTILLI, 2011, p. 3)

O valor de uso, determinado por essa relação, é transcendido por questões espirituais e simbólicas, cuja cosmologia nos mitos de origem e nos seus símbolos os torna presentes efetivamente na vida dessas comunidades tradicionais, não havendo, deste modo, apenas, razões uteis para a motivação de culturas que inovam os conhecimentos relacionados a natureza. (SANTILLI, 2011, p. 3).

O conhecimento tradicional, como muitos pensam, não é um conhecimento arcaico ou estático, ele é constantemente reavaliado pelas comunidades com intuito de readequá-lo aos meios de produção que se dinamizam com passar dos tempos, entretanto, essa dinâmica, ocorre em face de uma melhoria das condições atuais reprodutivas da vida e da natureza, buscando uma futura relação dinâmica do homem com o ecossistema (SANTILLI, 2011, p. 14).

A essência de nossa crítica reside no quanto às comunidades tradicionais são atacadas por ideologias hegemônicas, cujo alvo se centra na supervalorização da cultura tida como “superior” em detrimento da “inferior”. Dessa forma, encontramos uma alienação arquitetada pelo pensamento eurocêntrico que perdura por anos de subjugação ideológica e cultural, o que requer o auxílio de pensamentos mais “avançados” e justos.

Feitas essas considerações preliminares, como efetivamente essas comunidades contribuem para a efetivação do Direito à Alimentação e a SAN no Brasil?

### **3 CONTRAPONDO-SE À FALÁCIA: A RESISTÊNCIA COMO FORMA DE CONTRIBUIÇÃO PARA O DIREITO À ALIMENTAÇÃO E A SAN**

Primeiramente, para falar sobre as contribuições das comunidades tradicionais na efetivação do Direito à Alimentação e a SAN, primeiramente devemos fazer uma análise daquilo que elas não fazem ou melhor, ao modelo de produção agrícola que se contrapõem.

Atualmente, no Brasil, a agricultura está diretamente interligada com o chamado “Complexo Agroindustrial”, no qual o latifúndio se aliou ao capital financeiro e à indústria de insumos, defensivos e maquinário agrícola. Neste sistema, além da larga utilização de tecnologia na produção (máquinas, sementes transgênicas, adubos e agrotóxicos), a terra é vista como capital financeiro, no qual parte dos objetivos de grandes empresas, além da produção de monoculturas para exportação, destina-se à especulação imobiliária (MAIA, 2013).

Esse modelo de produção se pauta pela produção extensiva de monoculturas, em extensas áreas, com a utilização de mecanização, insumos, defensivos e sementes transgênicas. Esses estabelecimentos conseguiram adequar-se e absorver todas as tecnologias desenvolvidas pela Revolução Agrícola (maquinização) e Revolução Verde (defensivos, insumos e transgenia). Juntamente com a utilização destas tecnologias houve, também, um acréscimo considerável na produção de alimentos. Mas o que mais acompanhou todo esse processo.

Primeiramente que o acesso as tecnologias citadas apenas foi alcançado por uma pequena parcela dos estabelecimentos rurais. Dados de 2001 apontam que apenas 10% conseguiram superar todas as etapas das revoluções agrícolas. Como consequência, mais de 90% dos estabelecimentos rurais tiveram o seu desenvolvimento bloqueado diante da queda de até 4 vezes o preço dos alimentos (ROUDART; MAZOYER, 2010, p. 28).

Segundo, a produção mecanizada necessita de grandes extensões de terra, favorecendo o latifúndio e o desmatamento de grandes áreas, o que acarreta numa degradação ambiental elevada.

Terceiro, a grande parcela dos alimentos produzidos a mais após as revoluções agrícolas não forma destinados para alimentação humana (o mundo ainda convive pela fome pelo fato de muitos não terem acesso à comida, apesar de existirem alimentos suficientes para acabar com a fome

mundial). Houve, na verdade, o aumento da produção de monoculturas (milho, soja, sorgo, trigo etc.) que foram destinadas à alimentação de animais para a produção de proteínas. Em média, para a produção de 1 caloria de proteína são necessárias 12 calorias vegetais. Nesta perspectiva, a alimentação de animais (que é mais cara e pode ser consumida pelos países ricos) retira uma enorme quantidade de alimentos que poderia ser consumida por pessoas famintas (ABRAMOVAY, 1985).

Quarto, houve uma difusão maciça de sementes transgênicas, vendidas a partir da promessa de melhor produtividade e a partir da utilização em menor escala de defensivos agrícolas. Todavia, na verdade, as sementes transgênicas foram desenvolvidas para que fossem comercializadas juntamente com uma espécie de herbicidas desenvolvido pela própria empresa produtora da semente, como pode ser observado no Anexo I. Das 49 plantas geneticamente modificadas liberadas a comercialização no Brasil, apenas 6 são resistentes a insetos e 1 é resistente a um vírus. Todas as outras são exclusivamente ou também são resistentes a herbicidas. Portanto, apesar de pregar a diminuição na utilização de herbicidas ainda assim há a utilização desses produtos.

“Em 1999, mais de 70% dos OGM cultivados no mundo tinham por vantagem particular o fato de serem tolerantes aos herbicidas totais (isto é, prejudiciais a qualquer planta), permitindo, assim, utilizar esses herbicidas sem se preocupar com os OGM em questão. Porém, esse tipo de herbicida só é pouco ou não é utilizado pela maioria dos camponeses pobres. Ainda em 1999, aproximadamente 80% das superfícies cultivadas com OGM no mundo dedicavam-se à produção de milho e soja, essencialmente destinadas à alimentação animal nos países desenvolvidos” (ROUDART; MAZoyer, 2010, p. 34)

Além da efetiva necessidade de utilização de herbicidas, segundo Reyes e Rozowski(2003), o cultivo e o consumo de transgênico podem acarretar nas seguintes consequências:

- 1) desenvolvimento de alergias – pois novos compostos podem ser formados no novo organismo, como proteínas e aminoácidos que ingeridos poderão desencadear processos alérgicos;
- 2) resistência à antibióticos - pois são inseridos nos alimentos transgênicos genes que de bactérias usadas na produção de antibióticos. Com o

consumo pela população desses alimentos poderá ocorrer resistência a esses medicamentos, reduzindo ou anulando a eficácia dos mesmos.

3) a perda ou modificação do valor nutricional dos alimentos;

4) a maior concentração de toxinas - Pode ser desencadeado também, um aumento das substâncias tóxicas quando o gene de uma planta ou de um microrganismo for utilizado em um alimento, sendo possível que o nível dessas toxinas aumente inadvertidamente, causando mal às pessoas, aos insetos benéficos e aos animais, conforme já foi constatado com o milho transgênico “Bt”, levando a Áustria a proibir o seu plantio

5) o aparecimento de enfermidades novas ou sem tratamento;

6) extinção das sementes crioulas - a substituição das sementes crioulas por uma semente específica pode acarretar na extinção das primeiras pelo abandono do plantio;

7) reprodução cruzada entre espécies nativas e geneticamente modificadas - ex. sementes com o gene terminator se reproduz com a planta silvestre tornando-a também estéril;

8) surgimento de “superpragas” contra os transgênicos - Estudos a respeito têm demonstrado que a inserção de genes resistentes aos agrotóxicos em alguns alimentos transgênicos conferem às pragas e às ervas daninhas maior resistência, tornando-se superpragas, desequilibrando os ecossistemas, implicando uso de uma maior quantidade de agrotóxicos, que resultará no aumento de resíduos nos alimentos, rios e solos.

9) desocupação de pessoas no campo decorrentes da substituição da mão-de-obra humana por máquinas e insumos e agrotóxicos - a engenharia genética pode ser feita no sentido de auxiliar na mecanização e automação das colheitas, o que poderia acarretar na expulsão de camponeses e trabalhadores rurais do campo.

Portanto, a partir do que até foi apresentado, é falsa a ideia de que o chamado “agronegócio alimenta o mundo”, tendo em vista são produzidas monoculturas que são destinadas, principalmente, ao consumo animal, o que não é diferente no Brasil, tendo em vista que a nossa produção de monoculturas é exportada.

Nesta perspectiva, se não é o agronegócio quem produz o alimento efetivamente consumido no Brasil, quem os produz? Segundo dados do IBGE, é a agricultura familiar que alimenta o Brasil.

[...] a participação da agricultura familiar em algumas culturas selecionadas: produziam 87,0% da produção nacional de mandioca, 70,0% da produção de feijão (sendo 77,0% do feijão-preto, 84,0% do feijão-fradinho, caupi, de corda ou macáçar e 54,0% do feijão de cor), 46,0% do milho, 38,0% do café (parcela constituída por 55,0% do tipo robusta ou conilon e 34,0% do arábica), 34,0% do arroz, 58,0% do leite (composta por 58,0% do leite de vaca e 67,0% do leite de cabra), possuíam 59,0% do plantel de suínos, 50,0% do plantel de aves, 30,0% dos bovinos, e produziam 21,0% do trigo. A cultura com menor participação da agricultura familiar foi a da soja (16,0%), um dos principais produtos da pauta de exportação brasileira. (BRASIL, 2006).

Nesta perspectiva, já podemos apontar uma contribuição das comunidades tradicionais para a efetivação do Direito à Alimentação e a SAN. Essas comunidades se enquadram na categoria de “agricultura familiar” e, portanto, integram a massa de pessoas que efetivamente cultivam produtos destinados à alimentação humana.

Uma segunda contribuição é a de que as comunidades tradicionais efetivamente contribuem para a preservação dos territórios por eles ocupados e, principalmente, pela preservação das sementes crioulas (DIOGENES; ARRUDA, 2001). Niemayer (2011), relata a fixação dos indígenas Krahô em cultivar uma horta diversificada, que para eles é considerada como uma horta bonita. Entre os Krahô existe uma rede de manutenção e troca de sementes crioulas entre eles e as comunidades próximas.

Cumpre ressaltar que as sementes crioulas podem ser tão ou mais resistentes que as sementes transgênicas e de uma maior carga nutritiva, sem os riscos anteriormente já citados, assim, oferecendo uma melhor qualidade de alimentos, que praticamente são cultivados sem a utilização de insumos e defensivos agrícolas (TRINDADE, 2006, p. 3).

Por fim, as comunidades tradicionais possuem um conhecimento agroecológico que na maioria das vezes é menosprezado. Goeldie (1987) escreveu uma obra intitulada *A ciência dos Mebêngôkre: Alternativas contra a destruição*, que relata diversos conhecimentos agroecológicos dessa comunidade que poderiam ser compartilhados e utilizados como alternativas ao modelo de produção agrícola atualmente predominante.

Portanto, as comunidades tradicionais contribuem de forma significativa na efetivação do Direito à Alimentação e na SAN, seja pela oferta de alimentos para consumo em nosso país seja pelo conhecimento

agroecológico que possuem que pode muito contribuir e pela biodiversidade e preservação de sementes crioulas, que encontram-se ameaçadas pela reprodução e do atual sistema predominante de produção agrícola.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, observamos que a dinâmica social é composta de vários fatores que determinam o quanto o homem se apodera de meios para conquistar seus direitos e espaços. Assim busca-se esclarecer como os “costumes” e as “tradições” são utilizados para determinados fins.

Os “costumes” são utilizados como instrumentos de reivindicações e proteção de direitos, tornando-os um espaço de luta e de interesses antagônicos. Sua empregabilidade na agricultura das comunidades tradicionais ampara as adversidades inerentes ao plantio de alimentos, pois, as técnicas relacionadas ao manejo da cultura agrícola tradicional contradizem os princípios empregados pela agricultura de larga escala.

Neste sentido, verifica-se uma “racionalidade” errônea no sentido de que a agricultura de matriz tradicional é “arcaica” e, em contrapartida, que as modernas técnicas de agricultura, sobretudo as verificadas na monocultura, próprias do agronegócio, são “superiores” e, portanto, deveriam substituir aquelas empregadas no seio destas comunidades.

A despeito das “tradições” podemos concluir, por sua importância como elemento concretizador cotidiano dos “costumes”, que estas servem de substrato para a existência, sobrevivência e coesão das comunidades tradicionais, haja vista que são as tradições a parte visível dos valores culturais herdados e constantemente ressignificados dentro de qualquer grupamento social, inclusive nas comunidades de matriz tradicional.

Neste aspecto, a alimentação humana desponta como importante componente cultural. Dessa forma, desde a escolha, passando pelos modos de cultivo e, se chegando ao particular modo de consumo de pratos típicos em que tais alimentos são empregados, se verifica a clara participação dos agentes culturais a designar, por meio das tradições, os modos e meios necessários para se preservar os costumes culturais das comunidades tradicionais.

Ante o exposto, resta-nos clarividente o papel de destaque que a alimentação desempenha na preservação dos valores culturais das comunidades tradicionais, sobretudo no que diz respeito ao particular modo de

escolha das sementes a serem cultivadas, a forma de fazê-lo, bem como os tipos de prato adequados para cada acontecimento intrínseco a realidade cultural e religiosa destes agrupamentos humanos, decorrendo daí, a conclusão óbvia de que a preservação do sistema cultural das comunidades tradicionais passa, inevitavelmente, pela proteção de sua segurança e soberania alimentares.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **O que é fome**. São Paulo: Abril Cultural: Brasiliense, 1985.

CASTRO, Josué. **Fome: um tema proibido**. Anna Maria de Castro (org.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário**. Brasília: IBGE, 2006.

DIEGUES, Antônio Carlos Sant'Ana; ARRUDA, Rinaldo S. V. (orgs.). **Saberes Tradicionais e Biodiversidade No Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente; São Paulo: USP, 2001.

FAO. **Declaração de Roma sobre a segurança alimentar mundial e plano de ação da Cimeira mundial da alimentação**. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/w3613p00.HTM>>. Acesso em: 03 de março de 2015.

FERNANDES, Mario Rique. **A Valorização dos Conhecimentos Tradicionais Ambientais e a sua Aplicação Conceitual no Cerrado**. *IV Encontro Nacional da Anppas*; Junho de 2008. Brasília: DF

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda, **Mini Aurélio**: o dicionário da língua portuguesa. 6. Ed. rev. Atual. Curitiba: Positivo, 2006.

GOELDIE, Emilio. **A ciência dos Mebêngôkre**: Alternativas contra a destruição. Belém: Museu Paraense, 1987.

GRASSI NETO, Roberto. **Segurança alimentar**: da produção agrária à proteção do consumidor. São Paulo: Saraiva, 2013.

HERRERA FLORES, Joaquín. *Cultura y naturaleza: la construcción del*

imaginário ambiental bio(socio)diverso. **Hiléia**: Revista de Direito Ambiental da Amazônia, n. 2,

Manaus, p. 37-104, jan.-jul., 2004.

HOBBSAWN, Eric; RANGER, Terence. (orgs). **A Invenção das Tradições**. 2º ed. São Paulo: Paz & Terra, 2012.

MAIA, Claudio Lopes. Terra e Capital Financeiro: as novas configurações do capital no século XXI. In: **Anais do Marx e o Marxismo 2013**: Marx hoje, 130 anos depois. Niterói: UFF, 2013, p. 1-18. Disponível em: <<http://www.uff.br/niepmarxmarxismo/MManteriores/MM2013/Trabalhos/Amc121.pdf>>. acesso em: 13/08/14.

MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. **História das agriculturas no mundo**: do neolítico à crise contemporânea. Tradução de Cláudia F. Faluh Balduino Ferreira. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: NEAD, 2010.

NIEMAYER, Fernando de. **Cultura e Agricultura**: Resiliência e transformação do sistema agrícola krahô. 181f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social. Universidade de Campinas, Campinas, 2011.

REYES S., María Soledad; ROZOWSKI N, Jaime. Alimentos Transgênicos. **Rev. chil. nutr.**, Santiago, v. 30, n. 1, abr. 2003. Disponible en <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0717-75182003000100003&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-75182003000100003&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em 19/03/2015.

ROCHA, Eduardo Gonçalves. **O Direito à Alimentação**: Teoria constitucional-democrática e políticas públicas. São Paulo: LTr, 2011.

RUSSEAU, Jean Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Martins Claret, 2006, pág. 87.

SANTOS, Boaventura de Souza. Poderá o direito ser emancipatório? **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 65, mai. 2003. p. 3-76. Disponível em: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera\\_o\\_direito\\_ser\\_emancipatorio\\_RCCS65.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera_o_direito_ser_emancipatorio_RCCS65.PDF)>. Acesso em: 12/06/2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula G. de; NUNES, João Arriscado. Para ampliar o cânone da ciência: a diversidade epistemo-

lógica do mundo. SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). **Semear outras soluções**: Os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 21-101.

SANTILLI, Juliana Ferraz da Rocha. **Agrobiodiversidade e direitos dos agricultores**. Curitiba 2009: Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

SANTILLI, Juliana Ferraz da Rocha. **Conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade**: elementos para a construção de um regime jurídico sui generis de proteção. Disponível em: <[http://www.anppas.org.br/encontro\\_anual/encontro2/GT/GT08/juliana\\_santilli.pdf](http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT08/juliana_santilli.pdf)> Acesso em: 04 de março de 2015.

THOMPSON, Edward Palmer. **Costumes em comum**. Revisão técnica Antônio Negro, Cristina Menguello, Paulo Fontes. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

TRINDADE, Carina Carreira. **Sementes crioulas e transgênicos**: uma reflexão sobre sua relação com as comunidades tradicionais. 2006. Disponível em: <[http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/manaus/estado\\_dir\\_povos\\_carina\\_carreira\\_trindade.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/manaus/estado_dir_povos_carina_carreira_trindade.pdf)>. Acesso em: 02 de março de 2015.

VALENTE, Flavio Luiz Schieck. **Direito Humano a Alimentação**: desafios e conquistas. São Paulo. Cortez Editora. 2002.

ZIEGLER, Jean. **Destruição em massa**: geopolítica da fome. Tradução de José Paulo Netto. São Paulo: Cortez, 2013.

## ANEXO I

### Resumo Geral de Plantas Geneticamente modificadas aprovadas para Comercialização

Produto	Nome Comercial	Identificador único	Eventos	Organismo Doador	Característica	Proteína	Requerente	Ano de Aprovação
Soja	RoundupReady	MON-Ø4032-6	GTS-40-3-2	Agrobacteriumtumefaciens	Tolerante a Herbicida	CP4-EPSPS	Monsanto	1998
	Cultivance	BPS-CV127-9	BPS-CV-127-9	Arabidopsisthaliana	Tolerante a Herbicida	Csr-1-2	BASF & Embrapa	2009
	Liberty Link TM	ACS-G-MØ05-3	A2704-12	Streptomycesviridochromogenes	Tolerante a Herbicida	PAT	Bayer	2010
	Liberty Link TM	ACS-G-MØ06-4	A5547-127	Streptomycesviridochromogenes	Tolerante a Herbicida	PAT	Bayer	2010
	Intacta RR2 PRO	MON-87701-2 x MON-89788-1	MON87701 & MON89788	Agrobacteriumtumefaciens/ Bacillusthuringiensis	Tolerante a Herbicida e Resistência a insetos	CP4-EPSPS Cry1Ac	Monsanto	2010
	***	***	DAS-68416-4	DelftiaacidovoransStreptomycesviridochromogenes	Tolerante a herbicidas	saad12pat	Dow Agrosciences	2015
Milho	YieldGard	MON-Ø0810-6	MON810	Bacillusthuringiensis	Resistente a insetos	Cry1Ab	Monsanto	2007
	Liberty Link	ACS-Z-MØ03-2	T25	Streptomycesviridochromogenes	Tolerante a Herbicida	PAT	Bayer	2007
	TL	SYN-B-TØ11-1	Bt	Bacillusthuringiensis/ Streptomycesviridochromogenes	Resistente a insetos e Tolerante a herbicidas	Cry1Ab PAT	Syngenta	2007
	RoundupReady2	MON-Ø0603-6	NK603	Agrobacteriumtumefaciens	Tolerante a Herbicida	CP4-EPSPS	Monsanto	2008
	TG	MON-Ø0021-9	GA21	Zeamays	Tolerante a Herbicida	mEPSPS	Syngenta	2008
	Herculex	DAS-Ø1507-1	TC1507	Bacillusthuringiensis/ Streptomycesviridochromogenes	Resistente a insetos e Tolerante a herbicida	Cry1F PAT	Du Pont & Dow AgroScience	2008
	YR YieldGard/RR2	MON-Ø0603-6 MON-Ø0810-6	NK603 & MON810	Agrobacteriumtumefaciens/ Bacillusthuringiensis	Tolerante a Herbicida e Resistência a insetos	CP4-EPSPS Cry1Ab	Monsanto	2009
	TL/TG	SYN-BRØ11-1 MON-Ø0021-9	Bt11 & GA21	Bacillus thuringiensis/ Streptomyces viridochromogenes/Zea Mays	Tolerante a Herbicida e Resistência a insetos	Cry1Ab PAT mEPSPS	Syngenta	2009
	Viptera-MIR162	SYN-IR162-4	MIR162	Bacillusthuringiensis	Resistente a Insetos	VIP3Aa20	Syngenta	2009
	HR Herculex/ RR2	DAS-Ø1507-1 MON-Ø0603-6	TC1507 & NK603	Bacillusthuringiensis/ Streptomycesviridochromogenes/Agrobacteriumtumefaciens	Resistente a Inseto e Tolerante a Herbicida	Cry1F PAT CP4-EPSPS	Du Pont	2009
	Pro	MON-89034	MON89034	Bacillusthuringiensis	Resistente a insetos	Cry1A.105 Cry2Ab2	Monsanto	2009
	TL TG Viptera	SYN-B-TØ11-1 SYN-IR162-4 MON-Ø0021-9	Bt11 & MIR162 & GA21	Bacillus thuringiensis/ Streptomyces viridochromogenes/Zea Mays	Resistente a insetos e Tolerante a herbicida	Cry1Ab VIP3Aa-20mEPSPS	Syngenta	2010

PRO2	MON- -89Ø34-3 MON- -ØØ6Ø3-6	MON89034 7 NK603	Bacillusthuringiensis/Agrobacteriumtumefaciens	Resistente a insetos e Tolerante a herbicida	Cry1A.105 Cry2Ab2 CP4-EPSPS	Monsanto	2010
YieldGard VT	MON- -88Ø17-3	MON88017	Agrobacteriumtumefaciens/ Bacillusthuringiensis	Tolerante a Herbicida e Resistência a insetos	CP4-EPSPS Cry3Bb1	Monsanto	2010
Power Core PW/Dow	MON- -89Ø34-3 DAS- -Ø15Ø7-1 MON- -ØØ6Ø3-6	MON89034 & TC1507 & NK603	Bacillusthuringiensis/ Streptomycesviridochromogenes/Agrobacteriumtumefaciens	Resistente a insetos e Tolerante a herbicida	Cry1A.105 Cry2Ab2 Cry1F PAT CP4-EPSPS	Monsanto e Dow Agrosciences	2010
HXYG RR2	MON- -ØØ810-6 DAS- -Ø15Ø7-1 MON- -ØØ6Ø3-6	MON810 & TC1507 &NK603	Bacillusthuringiensis/ Streptomycesviridochromogenes/Agrobacteriumtumefaciens	Tolerante a Herbicida e Resistência a insetos	cry1Ab Cry1F PAT CP4EPSPS	Du Pont	2011
TC1507x- MON810	DAS-Ø1507 & MON810	TC1507 & MON810	Bacillusthuringiensis/ Streptomycesviridochromogenes	Tolerante a Herbicida e Resistente a insetos	Cry1F Cry1Ab PAT	Du Pont	2011
MON89034 x MON88017	MON- -89Ø34-3 MON- -88Ø17-3	MON89034 & MON88017	Bacillusthuringiensis/Agrobacteriumtumefaciens	Tolerante a Herbicida e Resistente a insetos	Cry1A.105 Cry2Ab2 Cry3Bb1 CP4-EPSPS	Monsanto	2011
Herculex XTRA™ maize	DAS- -Ø15Ø7-1 DAS-59122-7	TC1507 x DAS-59122-7	Bacillusthuringiensis/ Streptomycesviridochromogenes	Tolerante a Herbicida e Resistente a insetos	Cry1F PAT cry34Ab1 cry35Ab1	Du Pont&DowA- groScience	2013
Viptera4	SYN-B- TØ11-1 SYN-IR162-4 SYN- -IR6Ø4-5 MON- -ØØØ21-9	Bt11xMIR- 162xMIR- 604xGA21	Bacillus thuringiensis/ Streptomyces viridochromogenes/Zea mays	Tolerante a Herbicida e Resistente a insetos	Cry1Ab PAT VIP3Aa20 mcr3A mEPSPS	Syngenta	2014
MIR 604	SYN-IR6Ø4	MIR604	Bacillusthuringiensis	Resistente a insetos	mcr3A	Syngenta	2014
***	***	DAS-40278-9	Sphingobiumherbicidovorans	Tolerante a herbicida	aad-1v3	Dow Agrosciences	2015
***	MON- -ØØ6Ø3-6	NK603 x T25	AgrobacteriumtumefaciensStreptomycesviridochromogenes	Tolerante a herbicida	CP4-EPSPS PAT	Monsanto	2015
***	DAS- -Ø15Ø7-1 MON- -ØØ810-6 SYN-IR162-4 MON- -ØØ6Ø3-6	TC15Ø7 x MON81Ø x MIR162 x NK6Ø3	BacillusthuringiensisStreptomycesviridochromogenesAgrobacteriumtumefaciens	Tolerante a herbicida & resistência a insetos	cry1F cry1Ab PAT VIP3Aa20 CP4-EPSPS	Du Pont	2015
***	DAS- -Ø15Ø7-1 SYN-IR162-4 MON- -ØØ6Ø3-6	TC1507x- MIR- 162xNK603	BacillusthuringiensisStreptomycesviridochromogenesAgrobacteriumtumefaciens	Tolerante a herbicida & resistência a insetos	cry1F PAT VIP3Aa20 CP4- EPSPS	Du Pont (RN15)	2015
***	DAS- -Ø15Ø7-1 SYN-IR162-4	TC1507x- MIR162	Bacillus thuringiensis Streptomyces viridochromogenes Bacillus thuringiensis	Tolerante a herbicida & resistência a insetos	cry1F PAT VIP3Aa20 D	Du Pont (RN15)	2015
***	SYN-IR162-4 MON- -ØØ6Ø3-6	MIR- 162xNK603	BacillusthuringiensisAgrobacteriumtumefaciens	Tolerante a herbicida & resistência a insetos	VIP3Aa20 CP4-EPSPS	Du Pont (RN15)	2015
***	MON- -ØØ810-6 SYN-IR162-4	MON810x- MIR162	Bacillusthuringiensis	Resistência a insetos	Cry1Ab VIP3Aa20 D	Du Pont (RN15)	2015

	***	DAS- -Ø15Ø7-1 MON- -ØØ810-6 SYN-IR162-4	TC1507 x MON810 x MIR162	Bacillusthuringiensis/Strep- tomycsviridochromogenes	Tolerância a herbicidas & resistência a insetos	Cry1F pat VIP3Aa20 cry1Ab	Du Pont	2015
Algodão	Bolgard I	MON- -ØØ531-6	MON531	Bacillusthuringiensis	Resistente a insetos	Cry1Ac	Monsanto	2005
	RoundupReady	MON- -Ø1445-2	MON1445	Agrobacteriumtumefaciens	Tolerante a Herbicida	CP4-EPSPS	Monsanto	2008
	Liberty Link	ACS- -GHØØ1-3	LLCotton25	Streptomycesviridochro- mogenes	Tolerante a Herbicida	PAT	Bayer	2008
	Bolgard I RoundupReady	MON- -ØØ531-6 MON- -Ø1445-2	MON531&- MON1445	Bacillusthuringiensis/Agro- bacteriumtumefaciens	Tolerante a herbicida & resistência a insetos	Cry1Ac CP4-EPSPS	Monsanto	2009
	Widestrike	DAS-24236-5 DAS- -21Ø23-5	281-24-236 & 3006- 210-23	Bacillusthuringiensis/ Streptomycesviridochro- mogenes	Tolerante a herbicida & resistência a insetos	Cry1Ac Cry1F PAT	Dow Agrosciences	2009
	Bolgard II	MON- 15985-7	MON15985	Bacillusthuringiensis	Resistente a Insetos	Cry2Ab2 Cry1Ac	Monsanto	2009
	GlyTol	BCS- -GHØØ2-5	GHB614	Zeamays	Tolerante a herbicida	2mEPSPS	Bayer	2010
	TwinLink	BCS- -GHØØ4-7 BCS- -GHØØ5-8	T304-40 & GHB119	Bacillusthuringiensis/Strep- tomycesyhrogscopicus	Resistente a insetos e Tolerante a herbicidas	Cry1Ab Cry2Ae PAT	Bayer	2011
	MON88913	MON- 88913-8	MON88913	Agrobacteriumtumefaciens	Tolerante a Herbicida	CP4-EPSPS	Monsanto	2011
	GlytolTwin- Link	BCS- -GHØØ2-5 BCS- -GHØØ4-7 BCS- -GHØØ5-8	GHB614 x T304-40 x GHB 119	Zea may/Bacillus thuringiensis/Streptomyces higrosopicus	Tolerante a herbicida e resistência a insetos	Cry1Ab, cr- y2Ae,2mepsps	Bayer	2012
	GTxLL	BCS- -GHØØ2-5 ACS- -GHØØ1-3	GHB614 x LLCotton25	Zeamays/Streptomycesviri- dochromogenes	Tolerante a Herbicida	2mepsps, bar	Bayer	2012
BolgardIII- RoundupRea- dy Flex	MON 15985- 7 x MON 88913-8	MON 15985 x MON 88913	Bacillusthuringiensis/Agro- bacteriumtumefaciens	Tolerante a Herbicida e Resistente a insetos	cry1Ac e cry2Ab2 e CP4-EPSPS	Monsanto	2012	
Feijão	Embrapa 5.1	BEM-P- VØ51-1	Embrapa 5.1	BGMV - Bean Golden Mosaic Virus	Resistente ao Virus do Mosaico dourado do feijoeiro	não se aplica	Embrapa	2011
Euca- lipto	***	***	H421	Arabidopsis thaliana	aumento volumétrico de madeira	cell1	Fituragene	2015

\*\*\* Aguardam denominações

Fonte: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e Comissão Técnica Nacional de Biossegurança. Disponível para download em: <http://www.ctnbio.gov.br/index.php/content/view/20559.html>  
Acesso em: 04/11/2015

## A SOBREPOSIÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO EM TERRAS QUE HABITAM POVOS TRADICIONAIS: UMA ANÁLISE DO CONFLITO TERRITORIAL

*Traslape de las Unidades de Conservación y las  
tierras que habitan pueblos tradicionales: un  
análisis de conflicto territorial*

Carla Vladiane Alves Leite<sup>26</sup>

**RESUMO:** A sobreposição de Unidades de Conservação de Proteção Integral, as quais não permitem a presença humana em territórios que vivem povos tradicionais, gera um conflito territorial pela gestão ambiental, pois há o deslocamento compulsório desses povos tradicionais, que vivem nesses locais de maneira tradicional com a terra habitada. A implementação dessas UC's é um problema de política ambiental pelo seu modo e elaboração, trazendo grandes danos e prejuízos aos povos tradicionais, tanto nas suas culturas, como nas suas formas de viver. A partir desta ótica e dado este quadro socioambiental, fica evidente a importância do planejamento e da gestão ambiental integrada e compartilhada com os povos tradicionais, adicionando os esforços institucionais para promover a ocupação adequada do espaço e o uso e a proteção dos recursos naturais da região. O presente artigo almeja construir uma visão crítica nas interfaces entre populações humanas e o espaço natural protegido e efetuar uma síntese dos principais resultados da bibliografia que recorre à categoria conflito ambiental em áreas protegidas do Brasil associando-os ao tema da gestão territorial.

**PALAVRAS-CHAVE:** Sobreposição; Unidades de Conservação; Povos Tradicionais.

---

<sup>26</sup> Doutoranda em Direito pela PUC/PR. Mestre em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas - UEA. Especialista em Direito Penal e Processual Penal pelo Centro de Ensino Superior do Amazonas - CIESA. Especialista em Direito do Trabalho e Previdenciário pelo Centro de Ensino Superior do Amazonas - CIESA. Advogada. Graduada em Direito pela Universidade Luterana do Brasil-ULBRA/AM. E-mail: carla\_vladiane@hotmail.com.

**RESUMEN:** El traslape de Unidades de Conservación de Protección Integral, que no permite la presencia humana en territorios que viven los pueblos tradicionales, genera un conflicto territorial para la gestión del medio ambiente, ya que hay un desplazamiento obligatorio de estos pueblos tradicionales que viven de forma tradicional en la tierra habitada. Resulta que la aplicación de esta UC es un problema de política ambiental para su ordenamiento y desarrollo, trayendo un gran daño y el daño a los pueblos tradicionales, tanto en su cultura como en sus formas de vida. Desde este punto de vista y teniendo en cuenta este marco medioambiental, es evidente la importancia de la planificación y gestión ambiental integrada y compartida con los pueblos tradicionales, añadiendo los esfuerzos institucionales para promover el uso apropiado del espacio y el uso y la protección de los recursos naturales en la región. Este trabajo tiene como objetivo construir una mirada crítica a las interfaces entre las poblaciones humanas y el área natural protegida y hacer una síntesis de los principales resultados de la literatura que se basa en la categoría de conflictos ambientales en áreas protegidas en Brasil vinculándolas a la cuestión de la gestión territorial.

**PALABRAS-CLAVE:** Superposición; Las áreas protegidas; Pueblos tradicionales.

## INTRODUÇÃO

A sobreposição de terras tradicionais e as unidades de conservação de proteção integral podem ser conceituadas do ponto de vista jurídico como o fenômeno que resulta de uma somatória de direitos, tanto dos povos tradicionais, e nesse geral se encontram os quilombolas e os demais povos, como os direitos de proteção, que aparentemente conflitam. Proteção essa imposta ao Estado.

Os conflitos a respeito da sobreposição em territórios tradicionais vêm sendo acentuado nos últimos anos, tratando de casos antigos e de novos que tem sido flagrado em razão de todo um processo de consolidação de direitos dos povos tradicionais, nos quais incluem as questões sobre reconhecimento de direitos e de terras.

Quando se está diante de uma colisão de valores que aparentemente são iguais em importância para a sociedade, como a dignidade da pessoa humana e a

proteção ambiental, o conflito não deve ser resolvido a partir de formulas simples de interpretação, diante da complexidade do objeto conflituoso.

A sobreposição é um assunto que preocupa não somente os defensores ambientalistas, assim como também os povos tradicionais, que são os mais afetados com essa sobreposição, gerando questões jurídicas, especificidades de sua diversidade cultural, porém impondo uma luta constante pela sobrevivência e reconhecimento de seus direitos.

Por isso, espera-se que essa pesquisa possa discorrer sobre a temática que envolve a problemática vivida pelos povos e pelas comunidades e a adoção de novos posicionamentos capazes, tanto de influenciar novas produções normativas, quanto de implantar políticas públicas governamentais de eficácia social dos instrumentos normativos vigentes de proteção socioambiental.

## **1 SOBRE O CONCEITO DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO**

A Lei do SNUC, em seu artigo 2º, traz várias definições sobre unidades de conservação, algumas já consagradas no ordenamento brasileiro outras inovadoras (BENJAMIM, 2001).

Define a Lei do SNUC, em seu artigo 2º, inciso I, a unidade de conservação como:

(...) espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídas pelo Poder Público com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de produção (...).

Importante ressaltar que a definição de unidades de conservação deve ser entendida no âmbito civil, administrativo ou tributário e penal, de acordo com a Lei n. 9.605/98, que é a lei de crimes ambientais, a qual tem outra definição, porém mais taxativa e estreita para fins penais em seu artigo 40 § 1º e 40 – A § 1º.

Art. 40. Causar dano direto ou indireto às Unidades de Conservação e às áreas de que trata o art. 27 do Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, independentemente de sua localização: Pena - reclusão, de um a cinco anos.

§ 1º Entende-se por Unidades de Conservação de Proteção Integral as Estações Ecológicas, as Reservas Biológicas, os Parques Nacionais, os Monumentos Naturais e os Refúgios de Vida Silvestre. (Redação dada pela Lei nº 9.985, de 2000)

Art. 40-A. (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.985, de 2000)

§ 1º Entende-se por Unidades de Conservação de Uso Sustentável as Áreas de Proteção Ambiental, as Áreas de Relevante Interesse Ecológico, as Florestas Nacionais, as Reservas Extrativistas, as Reservas de Fauna, as Reservas de Desenvolvimento Sustentável e as Reservas Particulares do Patrimônio Natural. (Incluído pela Lei nº 9.985, de 2000)

Segundo Antônio Benjamim (2001, p. 290), a definição legal de unidade de conservação pela lei do SNUC, não é muito diferente da conceituação dada pela Convenção da Biodiversidade, a qual define a unidade de conservação como “uma área geograficamente definida que tenha sido designada ou regulamentada e gerida para alcançar objetivos específicos de conservação”.

Juliana Santilli (2005, p. 109) esclarece que a denominação internacional acerca da área protegida vem corresponder ao conceito jurídico de unidade de conservação do Brasil, que “por sua vez, se distingue do conceito mais amplo e genérico de espaço territorial especialmente protegido, adotado pela Constituição Brasileira”.

Bonsusan (2001) entende que a definição de unidade de conservação pela Lei do SNUC e os objetivos do seu artigo 4º, visam principalmente à preservação e o uso sustentável da biodiversidade, deixando de buscar como no passado, apenas a produção das belezas cênicas, buscando um modelo ecossistêmico de manutenção da natureza, rejeitando-se assim, a “tutela isolada e individual de espécies ou reinos em favor de uma visão mais ampla, que leva em consideração a dimensão e complexidade ao ecossistema e, eventualmente, ao lado um bioma” (BENJAMIM, 2001, p.297).

A partir disso, o SNUC conceitua legalmente a diversidade biológica em seu artigo 2º, III, com:

“A variabilidade de organismos vivos de todos os reinos, compreendendo, dentre outros os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte, compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies e de ecossistemas”.

Nurit Bensusan (2001, p. 167) esclareceu que a ideia de conservação que se baseia na biodiversidade é o “ideal que valoriza a diversidade da natureza independente de quão caótico, imprevisível e incompreensível para nós ela possa ser”, que surgiu nos anos 90, sendo bastante controverso sobre qual seria o melhor meio de fazê-lo, porém existe um consenso quanto a determinadas formas que são consideradas fundamentais para se apressar a biodiversidade, as quais são a divisão e separação dos habitats, a conectividade e corredores ecológicos, e as bordas, fronteiras ou zonas de amortecimento.

Ainda segundo Bensusan (2001, 1989), a lei do SNUC estabeleceu todos esses mecanismos os quais são indispensáveis para a manutenção da biodiversidade, porém uma gestão integrada territorial do sistema, ainda é algo muito distante, por isso, há uma importância em se efetivar o SNUC, mesmo que a lei seja considerada com lagunas por muitos estudiosos, o que significa “fazer mais do que apenas centralizar prejuízos”.

Nas últimas décadas, cada vez mais as unidades de conservação têm aumentado, chegando a mais de 8% de todo o território (PÁDUA, 2002).

Maria Tereza Jorge Pádua (2002, p. 430) entende que dentre as unidades de conservação, estão excluídas as áreas de preservação ambiental (APAs) nas quais “não garantem a preservação da biodiversidade que encerram” e não diferem das áreas ao redor.

Porém, Cristina Velásquez (2005, p. 214) esclarece que o espaço territorial protegido efetivamente no Brasil seria ainda menor, já que este número está superestimado, devido ao “fato de que muitas áreas protegidas estão sobrepostos a outras terras públicas ou privadas, como terras indígenas, outras UC’s e propriedades particulares, apesar de serem computados separadamente”.

Apesar do aumento do número de unidades de conservação, a proporção de áreas protegidas de uso indireto diminuiu em relação daquelas de uso direto dos recursos da natureza e aqueles que estão em domínio privado, o que não é bem aceito, tendo em vista a preservação da biodiversidade (DOUROJEANNI, 2001). Além disso, as áreas declaradas como unidades de conservação de uso indireto são de apenas 2% do total do território brasileiro, o que no entendimento de Milano (2001, p. 38) é “inexpressivo para conservar a biodiversidade do país” e mais que criadas, as unidades de conservação devem ser efetivas as suas implantações e os seus manejos (MILANO, 2001), pois sendo de outra forma, elas se tor-

nam vulneráveis e não conseguem cumprir os objetivos propostos para as unidades de conservação (PÁDUA, 2002).

A Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) é o mais importante acordo internacional sobre a preservação da diversidade biológica, o qual estabelece que cabem aos países signatários a missão de criar e manter adequadamente uma rede de unidades de conservação, os instrumentos equivalentes, capazes de atender a seus três objetivos fundamentais, a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável dos seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados dos recursos genéticos.

Acontece que, diante da existência povos tradicionais esses devem ser respeitados quando habitam nesses territórios, como se verá adiante, correndo o risco de se atingir sensivelmente os direitos constitucionais garantidos.

## **2 ANÁLISE DO CONCEITO DE “SOBREPOSIÇÃO”**

O contexto que se dá a sobreposição depende da trajetória dos atores envolvidos, por posturas dos próprios povos em defesa de suas terras e dos direitos que os protegem.

Para Juliana Santilli (2004, p. 11) o fato não significa que a sobreposição tenha que ser tratada como uma disputa entre os defensores da preservação ambiental e os defensores de direitos tradicionais, “como se houvesse uma intenção deliberada da área ambiental em suprimir direitos tradicionais e organizações que os apoiam para inviabilizar a conservação da biodiversidade”.

A ideia se dá a partir de um conceito inserido pelo Estado para atender a demanda de ambientalistas que defendem a criação de unidades de conservação para a proteção da biodiversidade, sem levar em consideração se existe agentes humanos já vivendo no local.

De qualquer modo, na maioria dos conflitos há uma interlocução pela intransigência de posições, além dos interesses de ambos os lados dos conflitos, em detrimento tanto da busca pela conservação ambiental como pela forma de vida dos atores tradicionais da área.

No aspecto dos conflitos, a busca de soluções, a necessidade de gestão compartilhada e a efetivação de políticas públicas se tornam em destaque para as prioridades na sobreposição.

Para isso, o importante deve ser o valor para a biodiversidade sem atingir os povos tradicionais, o que vem a justificar uma proteção diferenciada em detrimento dos povos em harmonia com a conservação.

Acontece que, os conservadores “puros” entendem que a presença humana nas unidades de conservação podem trazer graves prejuízos para a biodiversidade, sem levar em consideração suas formas tradicionais de vidas e seus direitos e proteções de terras tradicionalmente ocupadas.

**É sem dúvida uma questão complicada, posto que a preservação da biodiversidade requer a intocabilidade de determinadas áreas, porém não se pode esquecer que os povos tradicionais que vivem nessas terras tem uma ligação íntima com elas, sendo essa ligação inclusive, a responsável pela manutenção dessa biodiversidade.**

No processo de elaboração da Lei do SNUC, a discussão sobre a presença humana nas unidades de conservação foi um tema bastante polêmico, já que muitos defendem a compatibilização de povos nas unidades de conservação e o que fazer com as existentes, as quais há muitos anos ocupados.

Os defensores do ambientalismo puro são contra a compatibilização e os outros que defendem essa compatibilização se referiam e se referem aos povos.

Muitas unidades de conservação de proteção integral foram criadas à revolta das comunidades tradicionais que já habitavam nessas terras, trazendo muitas disputas e conflitos, pois exigiam a remoção integral dessas comunidades.

A solução encontrada pela Lei do SNUC não veio resolver o problema da sobreposição em terras tradicionais, já que teria que corrigir o processo de criação das unidades de conservação já criadas, o que não ocorreu.

Por conta disso, a Lei do SNUC pouco avançou no tema, apesar de ter criado novas categorias e suprimido outras, porém manteve as unidades de uso direto e as de uso indireto, não resolvendo as questões conflituosas, nem oferecendo soluções.

Portanto, em relação aos quilombolas que vivem em unidades de conservação de proteção integral, o problema ainda existe, posto que, apesar dos quilombolas terem direitos privilegiados em relação aos territórios, os parques que foram criados antes da Constituição Federal de 1988, os quais prevê a ausência de pessoas nesses parques, ainda existem, esbarrando com os direitos desses povos.

De acordo com Dominique Tilkin Gallois, a questão da territorialidade dos povos tradicionais como os quilombolas:

(...) é uma abordagem que não só permite recuperar e valorizar a história da ocupação de uma terra por um grupo, como também propicia uma melhor compreensão dos elementos culturais em jogo nas experiências de ocupações e gestão territorial. (GALLOIS, 2009, p. 1).

Acontece que, o foco fica todo em detrimento final dos conflitos e perde a atenção para os problemas de grileiros que estão na terra em conflito, os invasores, os caçadores, os garimpeiros, os traficantes de animais e vegetais e outros.

### **3 IMPORTÂNCIA DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO**

A preservação e sua importância teve uma reforma em relação aos espaços territoriais com a Convenção em 2004, pela criação do “Programa de trabalho para áreas protegidas”, durante a 7ª Conferência dos países da CDB. Segundo essa conferência, aos países membros deveriam viabilizar o “estabelecimento e manutenção, até 2010, para áreas terrestres, até 2012, para marinhas, de sistemas abrangentes nacionais e regionais de áreas protegidas, efetivamente gerenciadas e ecologicamente representativas, interligadas a uma rede global que contribuía para o cumprimento dos três objetivos da Convenção e da meta de reduzir significativamente, até 2010, a taxa atual de perda da biodiversidade em níveis globais, regional, nacional e subnacional.

Para garantir um bom potencial das unidades de conservação para prover produtos e serviços à sociedade do Brasil e que seja plenamente desenvolvida, é necessário investimento visando à efetiva implementação destas áreas.

O Ministério do Meio Ambiente estima que são milhões para investir no âmbito federal e estadual. Esses milhões são estimados sendo considerados os investimentos necessários para se alcançar padrões mínimos para uma gestão efetiva, tendo como exemplo outros países de referência no tema, já que o Brasil, em comparação aos Estados Unidos, Canadá, Austrália e México, está bem abaixo em relação à investimento para a ma-

nutrição e melhoramento desses sistemas de unidades de conservação, o que torna-se de imediata urgência para resolver e melhorar essa questão em relação à proteção da natureza, já que formam serviços essenciais ao povo na questão ambiental.

Por conta disso, as unidades de conservação tem uma série de funções, as quais geram benefícios para as populações brasileiras, ainda mais por setores da economia que estão em contínuo crescimento.

Porém, apesar das unidades de conservação ser de grande importância, não se deve atingir direitos dos povos tradicionais que habitam nesses locais de forma tradicional.

#### **4 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL**

O grupo de proteção integral é de posse e de domínio público, suas maiores preocupações é a manutenção dos ecossistemas sem as alterações, porém as áreas de seus limites devem ser desapropriadas, por isso, é proibida a visitação em muitas delas, porém é permitido quando o fim for educacional, através de uma autorização prévia do órgão responsável pela administração da Estação Ecológica e de acordo com o plano de manejo ou regulamento específico da unidade. Não sendo permitido o consumo, a coleta, o dano ou a distribuição dos recursos da natureza, pois seu intuito principal é a preservação. Possui cinco categorias, que são: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre.

Art. 8o O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação:

- I - Estação Ecológica;
- II - Reserva Biológica;
- III - Parque Nacional;
- IV - Monumento Natural;
- V - Refúgio de Vida Silvestre.

As unidades de conservação de proteção integral correspondem a pouco mais de 3% do território brasileiro, onde a categoria de Parque Estadual é a maior, com cerca de 700.000 há de áreas protegidas, seguida da Estação Ecológica com pouco mais de 100.000 ha.

A problemática que gira em torno das unidades de conservação é que foram criadas sem os devidos cuidados para a sua criação, conforme entende Pádua (2002) que critica a forma de criação das unidades de conservação sem base técnica e sem necessidade em sua maioria das vezes, para satisfazer interesses políticos locais ou apenas interesses pessoais, não cumprindo assim a sua verdadeira finalidade. Conforme prevê o art. 2º. Do Decreto no. 4.340 de 22 de Agosto de 2002<sup>27</sup>:

“Art. 2º O ato de criação de uma unidade de conservação deve indicar:

I - a denominação, a categoria de manejo, os objetivos, os limites, a área da unidade e o órgão responsável por sua administração;

II - a população tradicional beneficiária, no caso das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável;

III - a população tradicional residente, quando couber, no caso das Florestas Nacionais, Florestas Estaduais ou Florestas Municipais; e

IV - as atividades econômicas, de segurança e de defesa nacional envolvidas.

Art. 3º A denominação de cada unidade de conservação deverá basear-se, preferencialmente, na sua característica natural mais significativa, ou na sua denominação mais antiga, dando-se prioridade, neste último caso, às designações indígenas ancestrais.

Art. 4º Compete ao órgão executor proponente de nova unidade de conservação elaborar os estudos técnicos preliminares e realizar, quando for o caso, a consulta pública e os demais procedimentos administrativos necessários à criação da unidade.

Art. 5º A consulta pública para a criação de unidade de conservação tem a finalidade de subsidiar a definição da localização, da dimensão e dos limites mais adequados para a unidade.

§ 1º A consulta consiste em reuniões públicas ou, a critério do órgão ambiental competente, outras formas de oitiva da população local e de outras partes interessadas.

§ 2º No processo de consulta pública, o órgão executor competente deve indicar, de modo claro e em linguagem acessível, as implicações para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta.

Carlos Marés (1993, p. 24) entende que: “Os parques são bem públicos, inalienáveis e indisponíveis, de domínio da União, dos Estados e dos municípios. Diz a lei que os parques são bens destinados ao uso comum do povo e devem ser criados por ato administrativo motivado”.

<sup>27</sup> **DECRETO Nº 4.340, DE 22 DE AGOSTO DE 2002.** Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências.

Portanto, os parques de proteção integral foram criados sem atender as finalidades que se buscava, qual seja a proteção da natureza, sendo utilizado apenas como meio para se fazer valer o poder daqueles que o detinham e sem levar em consideração as áreas que estavam sendo limitadas para esses parques, trazendo inúmeros prejuízos para as comunidades e povos que viviam nesses ambientes que se buscava proteger, sendo muitas vezes a escolha feita por satélites ou sem nenhum estudo da área.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proteção da área ocupada por um povo tradicional envolve também a preservação e a conservação da cultura, cuja marca relevante é o conhecimento sobre os ecossistemas, a flora, a fauna e o uso da terra.

Os interesses de preservacionistas estão voltados, principalmente para aspectos pelos quais lhe servem de justificativa sempre de cunho utilitarista, sinalizando a infiltração de manipuladores.

Pode-se salientar com isso, de modo geral que, muitas vezes se configuram como entraves para uma proteção efetiva desses espaços.

Desse modo, considerar a proteção ao território habitado por um povo tradicional no contexto socioambiental constitui um argumento de contestação às práticas de decisões autoritárias e de distanciamento da participação desse povo ou comunidade na elaboração de normas que promovam proteção de seus direitos na criação de Unidades de Conservação.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. “Refugiados do desenvolvimento”: os deslocamentos compulsórios de índios e camponeses e a ideologia da modernização. *Travessia*. Ano ix, n. 25. São Paulo: Centro de Estudos Migratórios, 1996.

\_\_\_\_\_. Os quilombos e as novas etnias: é necessário que nos libertemos da definição arqueológica. In LEITÃO, Sergio (Org.). *Direitos Territoriais das comunidades negras rurais*. Documentos do ISA, n. 5. São Paulo: Instituto Socioambiental, 1999.

\_\_\_\_\_. Avaliação da metodologia de zoneamento ecológico-econômico para a Amazônia. Transcrição dos debates. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável, 2001.

\_\_\_\_\_. Uma campanha de desterritorialização Direitos territorializações e étnicos: a bola da vez dos estrategistas dos agronegócios. In: Proposta, out/dez de 2007, Ano 31, n. 114.

\_\_\_\_\_. Terras tradicionalmente ocupadas. Processos de territorialização e Movimentos Sociais. R.B. Estudos Urbanos e Regionais. V6. No. 1. Maio. 2004

ALMEIDA, Mauro W. B; CUNHA, Manoela Carneiro. Populações tradicionais e conservação: biodiversidade Amazônia. In: Seminário de Consulta. Macapá, 1999.

ANDRADE; PEREIRA, Carlos Alberto Claro; ANDRADE, Márcia Regina de Oliveira (eds). Negros no Ribeira: reconhecimento étnico e conquista do território. São Paulo, Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo José Gomes da Silva, 2000 (Cadernos Itesp, 3).

BALDI, César Augusto. Indígenas no Brasil: a diversidade cultural e as “cláusulas de freio”. IN: BRITTO, Antonio Guimarães, BECKER, Simone & OLIVEIRA, Jorge Eremites. Estudos de Antropologia Jurídica na América Latina Indígena. Curitiba: CURV, 2012, p. 73-90.

BENATTI, José Heder. Posse agroecológica e manejo florestal. Curitiba: Juruá, 2003.

BENJAMIM, Antônio Herman. Introdução à Lei do Sistema Nacional de Unidade de Conservação. In: Direito Ambiental das áreas protegidas – o regime jurídico das unidades de conservação. Coord. Antônio Herman Benjamim. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 1 abril. 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 4.340, de 22 de agosto de 2002. Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000. Senado Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm)> Acesso em: 24 de fevereiro de 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 85.200, de 24 de setembro de 1980. Disponível em <[http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-conservacao/parna\\_jau.pdf](http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-conservacao/parna_jau.pdf)>. Acesso em: 28 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto Federal n. 99.274/6/1990. Regulamenta a Lei Nº 6.902 de 27/04/1981. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d99274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99274.htm)>. Acesso em: 1 abril. 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 4.883 de 20 de novembro de 2003. Regulariza o procedimento de demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombolas. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4883.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4883.htm)>. Acesso em: 1 abril. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 6.902 de 27/04/1981. Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e das outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6902.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6902.htm)>. Acesso em: 1 abril. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza. Revista de Direitos Difusos, Florestas e Unidades de Conservação. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm)>. Acesso em: 1 abril. 2014.

\_\_\_\_\_. Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 1 abril. 2014.

BRITO, Maria Cecília Wey de. Unidades de conservação: intenções e resultados. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2003.

CHACPE, Juliana Fernandes. Territórios quilombolas e unidades de conservação de proteção integral: desafios da conciliação na Administração Federal. Juliana Fernandes Chacpe. Brasília, 2014. Dissertação de Mestrado.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. Proteção Jurídica do Meio Ambiente – I Florestas. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

CHIOZZINI, Daniel. Populações residentes vivem à margem da lei de conservação do meio ambiente. Cienc. Cult. vol. 57, no. 3, São Paulo. Jul./Set. 2005.

DIEGUES, Antônio Carlos Santana. O mito moderno da natureza intocada. 3.a ed. — São Paulo: Hucitec Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, 2000.

DIEGUES, Antônio Carlos. ARRUDA, Rinaldo S. V. (Org.). Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2001.

DOUROJEANNI, Marc. J. Conflictos sócio-ambientales em unidades de conservación de América Latina. In II Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação. Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação: Fundação O Boticário de proteção à Natureza, 2000.

\_\_\_\_\_. Áreas protegidas de América Latina em los albores del ciclo XXI. In: Direito Ambiental das áreas protegidas – o regime jurídico das unidades de conservação. Coord. Antônio Herman Benjamin. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

DRUMMOND, José Augusto; FRANCO, José Luiz de Andrade; OLIVEIRA, Daniela de. Uma análise sobre a história e a situação de unidades de conservação no Brasil. In Conservação da Biodiversidade: Legislação e Políticas Públicas, 2011.

ESCOREL DE AZEVEDO, Pedro Ubiratan. Implementando as unidades de conservação: particularidades da regularização fundiária. In: Unidades de Conservação: atualidades e tendências. Org. Miguel Serediuk Milano. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de.; RODRIGUES, José Eduardo R. Do regime das reservas de desenvolvimento sustentável à luz do novo Sistema Nacional de Unidades de Conservação. In: BENJAMIM, A. H. de (org.). Direito ambiental das áreas protegidas. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

FONSECA, Ozorio J. M. Pensando a Amazônia. Manaus, Ed. Valer. 2011.

FREITAS, Vladimir Passos de. A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais. São Paulo: RT, 2001.

GUTBERLET, Jutta. Zoneamento da Amazônia: uma visão crítica. Estud. av. vol.16 no.46 São Paulo Sept./Dec. 2002.

HONDURAS. Ley de Propiedad, 2004. Disponível em <<http://www.ccit>.

hn/wpcontent/uploads/2013/12/LEY-DE-PROPIEDAD.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2014.

LEUZINGER, Márcia Dieguez e PURVIN, Guilherme José. Desapropriações ambientais na Lei no. 9.985/2000. In: BENJAMIM, A. H. de (org.). Direito ambiental das áreas protegidas. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

LEUZINGER, Márcia. Meio Ambiente – propriedade e repartição constitucional de competências. Rio de Janeiro: Esplanada, 2002.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 12 ed. ver. Atual. Ampl. São Paulo: Malheiros. 2004.

\_\_\_\_\_. Áreas Protegidas: Lei no. 9.985/2000. In: BENJAMIM, A. H. de (org.). Direito ambiental das áreas protegidas. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

MACIEL, Marcela Albuquerque. Unidades de Conservação: breve histórico e relevância para a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 90, jul 2011. Disponível em: <[http://ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9870&revista\\_caderno=5](http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9870&revista_caderno=5)>. Acesso em jun 2014.

MEDEIROS, R & Young; C.E.F. 2011. Contribuições das Unidades de Conservação Brasileiras para a Economia Nacional: Relatório Final. Brasília: UNEP-WCMC.

MEDEIROS, R & Young; C.E.F. Povese, H.B & Araújo, F.F.S. 2011 Contribuições das Unidades de Conservação Brasileiras para a Economia Nacional: Sumário Executivo. Brasília: UNEP-WCMC.

MERCADANTE, Maurício. Democratizando a criação e a gestão de unidades de conservação da natureza: a lei 9.985, de 18 de julho de 2000. Revista de Direitos Difusos. Floresta e Unidades de Conservação. São Paulo, v. 5, ano 1, fev. 2001.

MILANO, Miguel Serediuk. Unidade de Conservação – técnica, lei e ética para a conservação da biodiversidade. In: BENJAMIM, A. H. de (org.). Direito ambiental das áreas protegidas. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

\_\_\_\_\_. Porque existem as unidades de conservação? In: Unidades

de Conservação: atualidades e tendências. Org. Miguel Serediuk Milano. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002.

MORSELLO, Carla. Áreas protegidas públicas e privadas: seleção e manejo. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2001.

ORÉFICE, Cíntia. Comunidades tradicionais frente ao ordenamento jurídico vigente. Revista de Direitos Difusos, São Paulo, v. 22, ano 1, nov./dez. 2003.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção nº 107. Brasília: OIT, 2011.

\_\_\_\_\_. Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT. Brasília: OIT, 2011.

PÁDUA, Maria Tereza Jorge. Unidades de Conservação – muitos mais do que atos de criação e planos de manejo. In: Unidades de Conservação: atualidades e tendências. Org. Miguel Serediuk Milano. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002.

SANTILLI, Juliana. Povos Indígenas, quilombolas e populações tradicionais: a construção de novas categorias jurídicas. In: RICARDO, Fany. Terras Indígenas & Unidades de Conservação da natureza: o desafio das sobreposições. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004.

\_\_\_\_\_. Socioambientalismo e novos direitos – proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: IEB, ISA, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito Constitucional Ambiental. Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2013.

SILVA, José Afonso da. Normas constitucionais quanto à eficácia. Malheiros: São Paulo, 2001.

\_\_\_\_\_. Direito Ambiental Constitucional. Malheiros: São Paulo, 2004.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. Espaços Ambientais protegidos e Unidades de Conservação. Curitiba, 1993.

VALLEJO, Luiz Renato. Unidades de Conservação: uma discussão teórica à luz dos conceitos de territórios e de políticas públicas. Texto avulso.

VELASQUEZ, Cristina. Áreas protegidas. In: Almanaque Brasil socioambiental. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2005.

VIANA, Virgílio (Org.) Áreas protegidas do Estado do Amazonas: subsídios para a estratégia estadual de conservação da biodiversidade. 2. ed. rev. Manaus: SDS/IPAAM/CI, 2003.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Prólogo a Convenio 169 de la OIT sobre pueblos Indígenas (comentado y anotado), Juan Manuel Salgado. Universidad Nacional del Comahue, 2006.

# CAMPESINATO, IDENTIDADE E DIREITOS HUMANOS FRENTE AOS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DO PROJETO MINAS-RIO NA COMUNIDADE DE ÁGUA QUENTE, CONCEIÇÃO DO MATO DENTRO

*Peasantry, Identity And Human Rights Front To Minas-Rio Project's Socioenvironmental Impacts In The Água Quente Community, Conceição Do Mato Dentro*

Caio Augusto Souza Lara<sup>28</sup>  
João Batista Moreira Pinto<sup>29</sup>  
Lucas Magno Oliveira Porto<sup>30</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho trata dos impactos socioambientais do projeto Minas-Rio na comunidade de Água Quente, Conceição do Mato Dentro no concernente à preservação de sua campesinidade, identidade e direitos humanos. As transformações que ocorreram no campo acarretadas pelo avanço do grande agronegócio, aumento dos conflitos de questões agrárias e a crescente luta pela terra no Brasil trazem à tona a reflexão acerca do conceito de camponês e, portanto, também levam à reflexões sobre sua identidade e o que significa campesinidade. Para tanto, o presente estudo se destina a entender a utilização desses dois elementos na construção do conceito de camponês abarcando o conteúdo histórico, cultural e sócio-político sem a pretensão de esgotar o assunto. Nesse sentido, entender a colcha de retalhos que é a construção do camponês enquanto indivíduo, ser social e sujeito de direito se faz essencial para a compreensão do campesinato como uma classe que contém identidade acima de tudo e, por isso, para delinear o tema de forma que seu conteúdo abstrato seja

---

<sup>28</sup> Graduado, Mestre e Doutorando em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Professor Assistente I da Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC). caiolarabh@yahoo.com.br

<sup>29</sup> Graduação em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (1986), mestrado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1991), mestrado em Filosofia – Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (1995), doutorado em Direito Público – Université de Paris X, Nanterre (1999) e pós-doutorado – Université de Paris X, Nanterre (2011). Professor Celetista da Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC). jbmpinto@gmail.com

<sup>30</sup> Graduando em Ciências Socioambientais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e graduando em Direito pela Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC). Imagnoport@gmail.com

identificado lançar-se-á mão de um estudo de caso acerca da implantação do projeto Minas-Rio que começou em 2009 pelo conjunto britânico Anglo American e consiste na instalação de uma mina a céu aberto em Conceição do Mato Dentro além de estruturas adjacentes e um mineroduto de 525 km de extensão até o litoral do Rio de Janeiro. Pretende-se discutir no artigo como os aspectos norteadores da pesquisa foram considerados no processo de licenciamento ambiental e através da literatura ver quais os efeitos da implantação, nessa óptica, sob a comunidade de Água Quente levando em conta como o projeto afetou a biodiversidade que era usufruto desses indivíduos e como a intervenção em prol de um ideário desenvolvimentista e hegemônico pode afetar uma organização sociocultural que está intrinsecamente ligada ao uso dos recursos naturais para manutenção do seu *modus vivendi*. O estudo que se propõe pertence à vertente metodológica jurídico-sociológica, tipo de investigação jurídico-compreensivo e nesta pretende-se desenvolver sua construção a partir de uma abordagem fundamentalmente zetética do Direito.

**PALAVRAS-CHAVE:** campesinato; identidade; direitos humanos;

**ABSTRACT:** This paper deals with the socialenvironmental impacts of the Minas-Rio project in Água Quente community, Conceição do Mato Dentro in regarding the preservation of their peasantry, identity and human rights. The changes that occurred in the field entailed by large agribusiness advances, increase of land conflicts and the growing struggle for land in Brazil bring up the reflection on the peasant concept and therefore lead to reflections on their identity that means their peasantry. Thus, the present study aims to understand the use of these two elements in the construction of peasant concept covering historical content, cultural and sociopolitical no claim to exhaust the subject. In this sense, understanding the patchwork quilt that is the construction of the peasant as an individual, social being and subject of rights becomes essential to understand the peasantry as a class that contains identity above all. Therefore to outline the theme so that its abstract content is identified it will be utilized a case study of Minas-Rio project's implementation that began in 2009 by the British Anglo American set and consists of the installation of an open pit mine in Conceição do Mato Dentro as well as adjacent structures and pipeline 525 km long to the coast of Rio de Janeiro. There is the intend to

discuss in the article how the guiding aspects of the research were considered in the environmental licensing process. Through the literature see what are the effects upon the Água Quente community in terms of how the project has affected the biodiversity that was enjoyment of these individuals. How to intervene in favor of a developmental and hegemonic ideology can affect a social and cultural organization that linked intrinsically to the use of natural resources to maintain its *modus vivendi*. The study proposed belongs to the legal and sociological methodological aspect, type of legal and comprehensive research and this is intended to develop its construction from a fundamentally zetetic approach of law.

**KEY WORDS:** peasantry; identity; human rights;

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo evidenciar como alguns aspectos concernentes à identidade, campesinidade e direitos humanos da comunidade de Água Quente em Conceição do Mato Dentro, Minas Gerais foram impactados pelos efeitos da construção do Mineroduto, Minas Rio.

Primeiramente, far-se-á um breve estudo conceitual do que se trata campesinato, enquanto *modus vivendi*, aquilo que o caracteriza e como se construiu esse conceito. Vale ressaltar que o mesmo possui imbricado em seu cerne a noção de identidade que será tratada em conjunto.

Logo, se engendrará um estudo conceitual acerca dos Direitos Humanos, mais especificamente como os Direitos Ambientais se tornaram uma dimensão do projeto de Direitos Humanos. Para, então, entender-se a perspectiva ambígua que o conceito de desenvolvimento sustentável carrega em seu âmago e como essa visão influencia diretamente a forma como os dois elementos tratados anteriormente são (ir)relevantes para a execução de um empreendimento de tal grandeza. Por fim evidenciar-se-á como os aspectos anteriores foram vistos no caso concreto, a partir da noção de equidade.

## **1 PUXANDO O FIO DA MEADA: UMA BREVE ABORDAGEM SOBRE CAMPESINATO**

O campesinato enquanto um modo de vida e forma organizacional de produção traz consigo, historicamente, muitas lutas que objetivaram o seu estabelecimento não apenas como as classificações já citadas, mas como uma classe social com padrões de relações sociais singulares, segundo Thompson (1987).

Ainda de acordo com o autor, há uma consciência de pertencimento à classe que é expressa através de sistemas valorativos, tradicionais ou ainda institucionais (THOMPSON, 1987). Ou também como delinea, Mendras (1978) o fato de se pertencer a uma sociedade camponesa que identifica o camponês, e nada mais; ou como também aponta que nas sociedades camponesas existe um grande interconhecimento, autonomia relativa na coletividade local, fraca especialização das tarefas e que essas eram atribuídas, geralmente, em função do grupo doméstico, além de se haver mediação com o grupo exterior embora uma houvesse uma rejeição para com esse que é ambivalente. Outro fator preponderante é o fato da terra, o trabalho, os bens, os papéis sociais serem atribuídos com frequência a cada um devido a sua posição na linhagem (MENDRAS, 1978).

O campesinato muitas vezes é compreendido, no senso comum, como uma organização social agricultora qualquer quando está inserido no capitalismo. No entanto, deve-se enxergar que esse modo de vida está inserido na realidade capitalista assim como quaisquer outros modos e que mesmo o camponês sendo subordinado ao capital, esse último não consegue organizá-lo; embora se admita que existem inúmeras formas de subordinação e formas de agir diferentes. (Informação oral)<sup>31</sup> E no que concerne esse aspecto, Mendras (1978) salienta que a terra e o trabalho familiares são os fatores fixos que devem ser utilizados da melhor forma possível para identificação do que é campesinato. Da mesma forma que Woortmann (1990) analisa que a ética do camponês deve ter além de possuir a família, trabalho e a terra como valores de carga moral em sua essência, além de princípios como reciprocidade, hierarquia e honra.

Dessarte, a campesinidade possui imbricada em si uma qualidade singular que é a capacidade de se enxergar a ética dos indivíduos em seus

---

<sup>31</sup>Informação fornecida pelo Prof. Dr. Aderval Costa Filho durante as aulas de 'Territorialidade e Povos Tradicionais' em Belo Horizonte na Universidade Federal de Minas Gerais em abril de 2015.

institutos socioculturais ou em suas organizações fundamentadas no trabalho familiar (WOORTMANN, 1990). Os grupos podem apresentar um menor ou maior grau de campesinidade ao longo do tempo, principalmente, no seu processo de absorção das características do mercado.

Mendras (1978) sintetiza bem a organização das coletividades locais a partir dos modelos particulares constituintes do seu escopo sociocultural:

Uma aldeia ou uma coletividade pode ser caracterizada por sua organização mais ou menos individualista mais ou menos comunitário mas em todos esses casos, a dimensão do grupo social. A coincidência entre laços de parentesco e território, completada pela posse de uma fração desse território, pode fazer com que pertencimento à aldeia e à uma parentela sejam indissociáveis: 'aqui' é 'uma só família' e todos estão 'em casa'. 'Conhecer-se' assume um sentido ao mesmo tempo preciso e pleno: cada um conhece 'todo mundo', insto é, todos os demais, e todos os aspectos da personalidade do próximo. As únicas diferenciações de papéis que a sociedade camponesa conhece são as devidas ao sexo, à idade, à posição dentro da parentela ou do grupo doméstico, ou, finalmente, as devidas ao exercício de um ofício ou de uma função particular. Esta coincidência de diferentes áreas de atividades, reforçada pelo conhecimento complexo do próximo e pela indiferenciação de papéis, permite um exercício particularmente estreito e direto da ordenação social, que exerce um verdadeiro controle social, já que a atividade de cada um está efetivamente sempre sob o controle de outro e, por conseguinte, de toda a coletividade. Certamente pode haver desviantes que não sigam o costume, mas são aceitos como tais, da mesma forma que se aceitam os estrangeiros. O que não é suportável é a mudança de um indivíduo, fato que desequilibra as relações sociais (MENDRAS, 1978).

No que concerne a regulação social e construção identitária desses, o teórico fala sobre uma previsibilidade comportamental, pois os membros dessa sociedade estão constantemente ligados em um relacionamento transparente e isso faz com que suas formas de agir sejam esperadas no contexto sociocultural e político. Logo, essas situações se tornam estereótipos e no funcionamento regular da vida social não há oportunidades para que não se comporte de forma diferente. Logo, vê-se que os ações dos homens são pautadas em seus ancestrais (é uma relação geracional) e que cada um tem o dever de responder às expectativas do outrem no cumprimento do seu papel social. (MENDRAS, 1978).

Por outro lado, existem duas ocasiões em que há uma certa incerteza no sistema de relações sociais que são as escolhas matrimoniais e o cultivo da terra. Como afirma Vincent (1987), o campesinato quando abordado a partir de uma perspectiva masculina em idade madura e reprodutiva faz com que se tenha uma percepção dessas comunidades como estáveis e contínuas.

O campesinato abarca um diverso contingente social fundamentado no trabalho familiar e nas variadas formas de acesso à terra: foreiro, arrendatário, posseiro, pequeno proprietário etc. A família possui um papel central no regimento do modo de vida, assim como o trabalho na terra e a ética camponesa e na concepção moderna do conceito, tem-se que o grupo é regulado por duas racionalidades que desembocam no em sociedades que possuem uma outra lógica de desenvolvimento: da sociedade do capitalismo dependente, sociedade do subdesenvolvimento econômico e sociedade coletivista. (LAMARCHE, 1998).

## **2 CONSTRUÇÃO AMBÍGUA: DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL ENQUANTO DIMENSÃO DO PROJETO DE DIREITOS HUMANOS**

Há muito já se discutia sobre a vasta gama de conceituações sobre os Direitos Humanos, sejam elas reais, midiáticas e/ou teleológicas economicamente. Afinal, o processo de constituição dos direitos humanos, é algo denominado “sócio histórico”, por se organizar no espaço social e no tempo, como afirmam Pinto e Costa (2013).

Pode-se considerar que os Direitos Humanos, tais como são conhecidos hoje, possuem em seu cerne uma dualidade de dois projetos distintos. O primeiro é de base liberal, direitos conhecidos como de primeira geração, sendo explanado acertadamente por Bobbio (2004, p. 8), em que “a ideia de que o homem enquanto tal tem direitos, por natureza, que ninguém (nem mesmo o Estado) lhe pode subtrair, e que ele mesmo não pode alienar [...] [e essa ideia] foi elaborada pelo jusnaturalismo moderno. Seu pai é John Locke.”

Destarte, a base do liberalismo consta na supremacia do indivíduo, que remonta à própria organização burguesa para a chegada ao poder. Entretanto, alguns doutrinadores inferiam que essa liberdade empreendia muito mais elementos para o fortalecimento da Revolução Industrial, que vivenciavam, do que para o bem-estar geral. Logo, isso demonstra um jogo de

interesses tendencioso para o âmbito econômico, pautado, exclusivamente, no lucro. Assim, como também se vê na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, da França, o homem torna-se um indivíduo soberano, dotado de direitos que, nem a coletividade, nem o Estado, nem mesmo a religião podem contestar ou retirar (PINTO e COSTA, 2013; PIOVESAN, 2002).

O propósito liberal defendia a supremacia do indivíduo frente ao poder do governante, porém, após essa mudança, surgiram contradições. No tocante ao aspecto econômico, sua forte vinculação com a ideologia liberal gerou transtornos e contradições, que se tornaram as principais iminências de construções teóricas em torno da base coletivista, sendo esse o segundo projeto. As mais inóspitas consequências e decorrências da Revolução Industrial já bastaram como motivos fulcrais de revolução e motivação de alteração. Surgem então pensadores, como Marx e Proudhon, que idealizam a alteração da realidade de “exploração do homem pelo homem.” Infere-se, dessa forma, uma crítica às constituições burguesas, em que os direitos do homem acabariam sendo estabelecidos a partir dos direitos do burguês, que pressupunham a desigualdade na economia e na sociedade, visando o caráter lucrativo. Desde a década de 1830, esse movimento antiliberal, confrontado com a desigualdade social, propunha reivindicações sociais e políticas concretas, como o direito ao trabalho digno. Surge assim, o segundo cerne dos Direitos Humanos, os de base social, conhecidos como de segunda geração (PINTO e COSTA, 2013, PIOVESAN, 2002).

Hodiernamente, direitos que não se encaixam na dualidade liberal *versus* social passaram a ser discutidos na década de 70, enquanto direitos de terceira geração. Destaca-se entre eles, o direito de viver em um meio ambiente não poluído, como destacado por Bobbio (2004). É importante ressaltar que existem autores que desenvolvem a ideia de direitos de quarta e quinta geração, porém optou-se por utilizar a classificação de Bobbio, que insere os direitos relacionados ao meio ambiente na geração destacada acima.

Ao passo que o processo de construção dos direitos humanos se faz a partir da perspectiva sócio histórica supracitada, o direito ao meio ambiente traz imbricado em seu cerne algumas outras complexidades, principalmente, no tocante às violações ambientais; tais como: (i) essas violações não são sentidas a curto prazo; (ii) normalmente não há uma relação causa e efeito para as consequências dessas transgressões; (iii) a priori, apenas aqueles que estabeleciam um contato com o meio ambiente nos seus momentos de ócio ou a partir de estudos no âmbito acadêmico possuíam uma consciência ambiental (PINTO e COSTA, 2013; GUIDENS, 2010).

Dessa maneira, a consciência de que os efeitos da degradação ambiental poderiam afetar a todos foi um fator crucial para que as organizações ambientais e as representações institucionais começassem a defender o direito ao meio ambiente. Visto que, passou-se a considerar o meio ambiente ecologicamente equilibrado como fator importante para a garantia da vida. Dessarte, a década de 70 se apresenta como um marco para a discussão e luta pela positivação dos chamados direitos de terceira geração, em que a vinculação entre direitos humanos e meio ambiente foi uma forma de fortalecer a luta ambiental, sobretudo por cientistas, algumas ONGs e conferências internacionais. Afinal, quase três décadas se passaram desde a confecção da Carta de Direitos Humanos e essa já havia ganhado certo respaldo (PINTO e COSTA, 2013; STEFANELLO, 2010).

Logo, esse paradigma entre meio ambiente e direitos humanos vivia um caráter universal, tratando-se, principalmente, de um projeto de sociedade, sendo essa a principal idealizadora e participante do mesmo. Portanto, a internalização da questão ambiental, no tocante ao seu processo sócio histórico e adequação ao projeto de direitos humanos, confirma o caráter ambíguo presente na dimensão política, histórica e social da expressão ‘desenvolvimento sustentável’, sobretudo a partir das construções institucionais e internacionais (PINTO E COSTA, 2013).

### **3 A COMUNIDADE DE ÁGUA QUENTE E SUA IDENTIDADE CAMPESINA VIS-À-VIS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DO MINERODUTO MINAS-RIO: UM CASO DE INEQUIDADE**

Ao longo da história de Minas Gerais, a mineração tem grande presença e é ainda uma das principais atividades econômicas no estado. Sendo ele o estado minerador mais importante do país e que, de acordo com o Documento de Estatísticas Minerárias de 2014 sobre MG do Instituto Brasileiro de Mineração - IBRAM, extrai mais de 160 milhões de toneladas/ano de minério de ferro e também possui mais de 300 minas em operação no estado, incluindo 40 das 100 maiores do País (IBRAM, 2014)<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Ainda segundo o Instituto, o Estado é responsável por cerca de 53% da produção brasileira de minérios metálicos e 29% de minerais em geral. Além das reservas mineiras de nióbio que possuem previsão para durarem mais de 400 anos e existem apenas três minas em todo o mundo. A atividade de mineração se faz presente em mais de 250 municípios mineiros e sete municípios mineiros são os maiores em mineração no país, sendo que Itabira é o maior. E 67% das minas do estado são classe A (produção superior a 3 milhões t/ano).

O projeto Minas-Rio é um exemplo atual desta atividade econômica no Brasil. Constituiu-se da implantação, de um conjunto de minas na microrregião de Conceição do Mato Dentro, no Estado de Minas Gerais, cujo transporte ocorre por meio de um mineroduto - tubulações que levam o minério de ferro em estado arenoso misturado com água- com cerca de 529 km de extensão, implantado entre Alvorada de Minas (MG) e São João da Barra (RJ). Assim, o empreendimento foi projetado para produzir 90 milhões de toneladas de minério de ferro por ano. (BRANDT MEIO AMBIENTE, 2006).

De acordo a Brandt Meio Ambiente (2007), empresa responsável pelo EIA do projeto, o licenciamento para o Minas-Rio ser iniciado se deu em 2006 e o empreendimento será o maior existente para o transporte de minério de ferro e também o mais lucrativo entre as atuais operações da empresa. O projeto trata-se de um processo que transforma o minério “pobre”, conforme as prospecções na região, em um alto concentrado de minério de ferro, para atingir a qualidade e formato ideal para ser comercializado (ANGLO AMERICAN, 2015)<sup>33</sup>.

Por outro lado, há uma parcela de afetados por esse grande empreendimento: a localidade de Água Quente se faz distrito do município de Conceição do Mato Dentro e divisa com Alvorada de Minas. O vilarejo é composto por vinte e duas casas que se localizam nas proximidades do Córrego Passa Sete, denominado pelos moradores no trecho do curso que corta suas terras de: “Córrego da Água Quente”. Moram no vilarejo, aproximadamente, sessenta pessoas que são interligadas por laços de parentesco e que segundo eles: “é tudo uma família só” (TÔRRES, 2014).

Nota-se claramente, na etnografia, que em Água Quente os núcleos familiares se organizam de forma tradicional em três espaços distintos: as roças, os quintais e as hortas. A lógica de produção camponesa percebida se traduz através do compasso entre habilidades ecológicas e a potencialidade produtiva dos grupos domésticos (TÔRRES, 2014).

Tôrres (2014) esclarece que a problemática principal advém dos efeitos da mineração sobre os recursos hídricos, visto que o córrego Passa

---

<sup>33</sup> O projeto será capaz de produzir inicialmente. Foram investidos US\$8,8 bilhões na implantação do Minas-Rio. 21.480 empregos totais gerados pelo Projeto Minas-Rio. 2.000 empregados diretos e 3.300 mil indiretos na fase operacional; 1.200 empregados diretos e 19.000 indiretos no pico das obras. 5,8 bilhões de toneladas em recursos minerais serão extraídos no total, além de R\$360 milhões estão programados para serem investidos em serviços e equipamentos durante a operação. Também serão construídos 100 km de infraestrutura de energia elétrica.

Sete nasce onde construíram um barramento para o reservatório de 25 toneladas de rejeitos. O processo de assoreamento do córrego já se iniciou no processo de construção do mineroduto e a água que outrora era cristalina agora é turva e barreada o incide diretamente nas formas de uso da comunidade que enxerga o local como fonte de lazer e bem básico para a produção, além de ser ponto de encontro.

O sistema produtivo das famílias é diretamente afetado, pois os recursos hídricos se fazem cerne dele principalmente no que se refere ao cuidado com a criação e plantio das hortas. Os animais se recusam a beber as águas do rio após a instalação do empreendimento minerário, sem citar ainda a contaminação e morte desses. A comunidade deixou de comprar de porcos para criação, pois seu cultivo demanda uma grande disponibilidade de água de qualidade que não é mais existente (TÔRRES, 2014).

Logo, diante do exposto constata-se que houve um caso de inequidade na execução do empreendimento Minas-Rio. O verbete “equidade” permeia inúmeras discussões ao longo da existência da humanidade. Essas discussões se fazem tão complexas que não se restringem não apenas à aplicação do vocábulo, mas também devido ao cerne da palavra. Na literatura revisada, encontrou-se divergência de significados como pode-se ver através da definição de Michaelis (MICHAELIS, 2015) contraposta, posteriormente, a de (FERREIRA, 2004): “**e.qüi.da.de** sf(lat aequitate) **1.** Justiça natural. **2.** Disposição para reconhecer imparcialmente o direito de cada qual. **3.** Igualdade, justiça, retidão. Antôn: injustiça. Var: equidade.”

**equidade** [Do lat. *aequitate*.] Substantivo feminino. **1.** Disposição de reconhecer igualmente o direito de cada um. **2.** Conjunto de princípios imutáveis de justiça que induzem o juiz a um critério de moderação e de igualdade, ainda que em detrimento do direito objetivo. **3.** Sentimento de justiça avesso a um critério de julgamento ou tratamento rigoroso e estritamente legal. **4.** Igualdade, retidão, equanimidade. (FERREIRA, 2004)

Enquanto o primeiro lexicógrafo propõe determinar o vocábulo como um “conjunto de princípios imutáveis” no item 2, no item seguinte ele abre espaço para que equidade seja uma ferramenta mutável e que vai de encontro a decisão *stricto sensu* da norma legalista. Já Michaelis (2015) não abre margem para que uma interpretação subjetiva do que é equidade e da sua aplicação.

No entanto, essa discussão não se limita apenas ao panorama léxico e se estende ao mundo jurídico. Esse verbete se faz um dos principais conceitos pertencentes à Teoria Geral do Direito e, portanto, a equidade se estabelece como um dos princípios basilares dos ordenamentos jurídicos em Estados Constitucionais Democráticos de Direito (informação oral)<sup>34</sup>, como corrobora (REALE, 2002, p. 133): “constitui um dos mais belos problemas da Filosofia e da Teoria Geral do Direito o da colocação da equidade nos domínios da Ciência Jurídica.”

O termo equidade começou a pautar discussões e ser objeto de discussões desde a antiguidade a partir das considerações de Aristóteles em sua obra “Ética a Nicômaco” acerca do vocábulo, pois ele foi o primeiro grande expoente a se debruçar nisso. O autor partia do pressuposto partia da noção de justiça sendo que essa distingue-se em duas: distributiva (está no plano ético e deve ser feita quando não há mediania) e corretiva (ligado a transações privadas) (ARISTÓTELES, 2007). Revisitar o conceito ético-ontológico do filósofo-grego se faz necessário para entender as bases do que é equidade e entender a lógica de distribuição de recursos que ocorreu em Conceição do Mato Dentro, MG percebe-se que houve uma violação nesse aspecto no planejamento e/ou execução do empreendimento.

A questão que mais salta aos olhos no concernente à problemática é que houve um ocultamento do que significava campesinato e identidade para o projeto. E essa semelhança lembra muito da metáfora que Sachs, W. (2001) utiliza para se referir ao desenvolvimento enquanto um farol, um objetivo a ser alcançado, que ninguém consegue alcançar, mas continua-se sempre na busca.

Para se entender onde essa problemática repousa, deve-se voltar na década de 70 para quando o tema ambiental foi institucionalizado, mais especificamente, no Relatório “Nosso Futuro Comum” que foi o marco para a consolidação do termo “desenvolvimento sustentável”. A primeira frase do Relatório delineia sobre “administrar os recursos numa lógica em que o desenvolvimento vai ditar o ritmo que o meio ambiente vai servi-lo” (BRUNDTLAND, 1987). E nesse sentido, vê-se essa frase sendo reescrita novamente no projeto e adaptada ao contexto das necessidades atuais de respostas que os órgãos institucionais precisam fornecer à sociedade. Desenvolvimento sustentável ainda continua tendo a função ora dita por Sachs, W. (2001): foi criado com fim primordial de sustentar o modo de vida industrial.

---

<sup>34</sup> Informação fornecida pelo Prof. Dr. Márcio Luis Oliveira durante as aulas de ‘Teoria Geral do Estado e Ciência Política’ em Belo Horizonte na Escola Superior Dom Helder Câmara em abril de 2015.

O empreendimento se faz com apenas um único objetivo: meio de utilização do meio ambiente enquanto usufruto do desenvolvimento. Resposta que desconsidera todas as tensões hegemônicas versus tensões contra hegemônicas que permeiam essas relações, como diz Santos (2013), ou, pode até considerá-las ao ponto de maquiá-lo e repaginar seu antigo discurso para atender à visão da necessidade de sustentabilidade, ou seja, controle de riscos, manejo de recursos com o objetivo da manutenção de um único fim: desenvolvimento. É a microfísica do poder de Foucault (1979) sendo corroborada no tocante à banalização do termo sustentável que mais uma vez é suprimido, vencido, ora como o ecodesenvolvimento de Ignacy Sachs foi vencido e mascarado pelo desenvolvimento.

Os efeitos do empreendimento mostram como ele é fruto de uma institucionalização que serve apenas ao desenvolvimento e o sustentável, que se tanto prega, torna-se apenas um discurso vazio, pois se a atual forma de licenciamento já apresenta problemáticas procedimentais, estruturais e que dificulta ao máximo o acesso dos atingidos pelos grandes empreendimentos, um processo mais rápido e ainda menos cuidadoso no que se refere aos famigerados EIA/RIMAs não objetiva a proteção do patrimônio natural, cultural e social que são, supostamente, a prioridade da sustentabilidade; conquanto, objetivam o crescimento econômico e o desenvolvimento não sustentável, mas capaz de utilizar todos os recursos naturais ao seu dispor (ZHOURI, LASCHEFSKI E PEREIRA, 2005).

Afinal, como nos lembra o Relatório de Brundtland: o meio ambiente deve servir o desenvolvimento, lembrando Pinto e Costa (2013), o projeto liberal, claramente, se sobrepõe ao projeto social. Porém, nessa agenda democrática positiva, todos estão em harmonia e nem tensão existe na obtenção de recursos, pois eles se destinam a um único objetivo e esse não é a reforma radical e global proposta por Dupuy (1981), que no contexto atual ainda se faz tão arguta e lúcida quanto outrora, visto que o sustentável só vai ser possível a partir da análise, reflexão e tensão da problemática ambiental, não de uma análise acrítica e apolítica, que visa compilar soluções massificadoras como sustentáculos de um modelo vigente (FIREBAUGH, 2008, VIZEU, MENEGUETTI e SEIFEIRT, 2012).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Hodiernamente, existe uma noção de que a ideologia moderna pode definir o destino para o campesinato na sociedade, mas não se pode esquecer que essa forma de organização social “é enquanto vai sendo”, no sentido de que define durante sua própria história. E na dialética entre família, terra e trabalho elementos como a tradição não se perdem na lógica de produção capitalista, na verdade eles se enaltecem cada vez mais diante dessa repressão nos diversos conflitos agrários e/ou ambientais.

Logo, o campesinato aparece como um elemento essencial para compreensão de processos sociais, culturais e políticos diante das contradições advindas da desigualdade social. Casos pontuais como os da comunidade de Água Quente se repetem dia após dia em inúmeros e diversos contextos.

No escopo do trabalho foram delineadas diferentes vertentes que pendem para um projeto social ou para um projeto liberal dentro de um panorama ambiental com inúmeras significações ambíguas. Viu-se que as visões institucionalizadas, tecnicistas e desenvolvimentistas das agendas ambientais positivas trazem uma perspectiva de natureza dissociada do ser humano, enquanto engendram meios de administrar os recursos disponíveis. Por outro lado, a visão reformadora, crítica e reflexiva dos constrangimentos ambientais foi vencida terminológica, cultural e socialmente.

O que parece caro à problemática é a forma da sociedade pensar, falar de meio ambiente, assim como também, produzir e tornar a natureza inteligível. Enquanto continuar tomando-se a primeira linha do relatório de Brundtland como a gênese basilar do pensar e fazer meio ambiente: a desigualdade será o resultado da equação que se deseja fazer por meio das agendas positivas. Logo, esse texto vem com o papel de questionar e refletir acerca desse modelo vigente, e enquanto produção acadêmica e de pesquisa capaz de tensioná-lo, gerar novas perspectivas e formas de pensar que convirjam para um projeto de sociedade realmente sustentável em todas as suas dimensões, e não em meios técnicos, dissociados da realidade política, capazes apenas de administrar e gerenciar riscos.

A identidade e campesinidade dessas comunidades são dilaceradas por uma concepção hegemônica de desenvolvimento sustentável que enjaula a noção de impacto ambiental nas grades de um viés tecnicista e gerencial. E por isso são invisíveis aos olhos do Estado (o que gera inequidade) que ainda não consegue enxergar os conceitos e aplicá-los de forma que

se dialogue com a ideia de produção de território e respeito às pluralidades socioambientais existentes a fim de evitar conflitos, minimizar impactos, não violar direitos fundamentais e, portanto, não ferir o seio social.

## REFERENCIAS

ANGLO AMERICAN. **Site Institucional**, 2015. Disponível em: <<http://angloamerican.com/>>. Acesso em: 15/04/2015.

\_\_\_\_\_. **O Minas-Rio em números**, 2015. Disponível em: <<http://minas-rio.angloamerican.com.br/o-projeto/o-minas-rio-em-numeros>>. Acesso em: 15/04/2015

ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. SP: EDIPRO, 2ª ed. 2007.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. — Nova ed. — Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. — 7ª reimpressão.

BRUNDTLAND, G. **Our Common Future: From One Earth to One World**. Nova York: Oxford University Press, 1987.

DUPUY, Jean-Pierre. **Introdução à crítica da Ecologia Política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

EQUIDADE. In: FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário básico da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004.

EQUIDADE. In: *DICIONÁRIO Michaelis*. Disponível em: <[www.uol.com.br/michaelis](http://www.uol.com.br/michaelis)>. Acesso em: 05/05/2015.

FIREBAUGH, Gleen. **The New Geography of Global Income Inequality**. Harvard University Press, 2008.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

GUIDDENS, Anthony. **A Política da Mudança Climática**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO. **Informações sobre a Economia Mineral do Estado de Minas Gerais**, 2014. Disponível em

<<http://www.ibram.org.br/sites/1300/1382/00004355.pdf>>. Acesso em: 29/04/2015

LAMARCHE, Hugues (coord.). **A Agricultura Familiar: do mito a realidade**. Campinas, Editora da Unicamp, 1998.

MENDRAS, Henri. **Sociedades Camponesas**. Rio de Janeiro, Editora Jorge Zahar, 1978.

PINTO, João Batista Moreira. COSTA, Alexandre Bernardino. O Projeto dos Direitos Humanos, o Meio Ambiente e a Sustentabilidade. In: PINTO, João Batista Moreira. COSTA, Alexandre Bernardino, (orgs.). **Bases da Sustentabilidade: Os Direitos Humanos**. 1. ed. – Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara ESDHC – Edições DH, 2013. 204 p.

PIOVESAN, Flávia. Desafios e perspectivas dos Direitos Humanos: a interrelação dos valores liberdade e igualdade. In: ANNONI, Danielle. **Os Novos Conceitos do Novo Direito Internacional – cidadania, democracia e direitos humanos**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de Direito**. 24 ed. São Paulo: Saraiva. 2008.

SACHS, Wolfgang (ed.). “Introdução” e “Meio Ambiente”. **O Dicionário do Desenvolvimento**. São Paulo: Editora Vozes, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento. In: CHAUI, Marilena. SANTOS, Boaventura de Sousa. **Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013.

TÔRRES, Marina Abreu. **Histórias de água e minério: os efeitos do Projeto Minas-Rio em Água Quente, Conceição do Mato Dentro**. Monografia. Universidade Federal de Minas Gerais (172f).

VINCENT, Joan. **A sociedade agrária como fluxo organizado: processos de desenvolvimento passados e presentes**. In: FELDMAN-BIANCO, Bela (org.). Antropologia das sociedades contemporâneas. São Paulo: Global, 1987.

VIZEU, Fábio. MENEGUETTI, Francis Kanashiro. SEIFERT, Rene Eugenio. **Por uma crítica ao conceito de desenvolvimento sustentável**. Caderno EBAPE.BR, v.10, n.3, artigo 6. Rio de Janeiro. 2012. Disponível

em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/5480/4202>>. Acesso em: 19 out. 2015.

WOORTMANN, Klaas. **Com parente não se neguceia: o campesinato como ordem moral**, in

Anuário Antropológico/87, pp. 11-73. Brasília/Rio de Janeiro, Edunb/Tempo Brasileiro, 1990.

ZHOURI, A., LASCHEFSKI, K. & PEREIRA, D. Introdução: desenvolvimento, sustentabilidade e conflitos socioambientais. In. ZHOURI, A., LASCHEFSKI, K. & PEREIRA, D. (orgs) **A Insustentável leveza da Política Ambiental. Desenvolvimento e Conflitos Socioambientais**. Belo Horizonte, Autêntica, 2005.

# COMUNIDADES TRADICIONAIS FAXINALENSES E DIREITOS COLETIVOS: O CASO DO FAXINAL MARMELEIRO DE BAIXO

*“Faxinalenses” traditional communities and collective rights: a case study of “Faxinal Marmeleiro de Baixo”*

Ana Carolina Brolo de Almeida<sup>35</sup>

Gabriela Balvedi Pimentel<sup>36</sup>

Marcos Bittencourt Fowler<sup>37</sup>

**RESUMO:** Este artigo analisará conflitos gerados a partir da utilização de instrumentos de direito privado para a diminuição de direitos coletivos, a partir de caso envolvendo Comunidade Tradicional Faxinalense, denominada Marmeleiro de Baixo, localizada no município de Rebouças, no Estado do Paraná. A partir de uma perspectiva socioambiental e com base em instrumentos jurídicos provenientes das esferas internacional, federal, estadual e municipal, o trabalho indicará a imperatividade da proteção dos direitos coletivos colocados em questão.

**PALAVRAS-CHAVE:** comunidades tradicionais faxinalenses; direitos socioambientais; povos e comunidades tradicionais.

**ABSTRACT:** This article analyses conflicts due to the use of private law instruments in order to compromise collective rights, based on a case

---

<sup>35</sup> Assessora jurídica do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção aos Direitos Humanos do Ministério Público do Estado do Paraná – eixo de Comunidades Tradicionais. Bacharela em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR e em Filosofia pela Universidade Federal do Paraná; Especialista em Direito Penal e Criminologia pela Universidade Federal do Paraná. Endereço eletrônico: acbalmeida@mppr.com .

<sup>36</sup> Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Atuou como estagiária de graduação do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção aos Direitos Humanos do Ministério Público do Estado do Paraná – eixo de Comunidades Tradicionais – durante os anos de 2013 e 2014. Endereço eletrônico: gabrielabpimentel@gmail.com .

<sup>37</sup> Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná e coordenador da área dos Direitos Constitucionais do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção aos Direitos Humanos. Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Paraná, mestrado em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná e doutorado em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná. Endereço eletrônico: mbfowler@mppr.mp.br .

study involving a *faxinalense* traditional community, named Marmeleiro de Baixo, located in Rebouças, Paraná. Reflecting the international and national legislation through a socio-environmental perspective, this work indicates the need to protect the collective rights in question.

**KEYWORDS:** *faxinalenses* traditional communities; socio-environmental rights; traditional peoples and communities.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho baseia-se em manifestação elaborada pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Proteção aos Direitos Humanos - CAOPJDH do Ministério Público do Estado do Paraná<sup>38</sup> a partir de provocação do Instituto Ambiental do Paraná - IAP atinente a conflito envolvendo comunidade tradicional faxinalense.

O caso em tela também foi objeto de debates no âmbito da Câmara Técnica de Estudos de Casos Faxinalenses, espaço coordenado pelo CAOPJDH, que conta com a participação do Departamento Socioambiental do IAP, da Articulação Puxirão dos Povos Faxinalenses - APF e do Movimento de Assessoria Jurídica Popular - MAJUP da Universidade Federal do Paraná, cujo objetivo é discutir conflitos que afetem as comunidades tradicionais faxinalenses e propor soluções para os mesmos.

O conflito sobre o qual passar-se-á a discorrer iniciou-se a partir de reclamação efetuada junto ao IAP no tocante a práticas perpetradas por pessoa residente no interior da comunidade tradicional faxinalense Marmeleiro de Baixo, mas alheia à identidade coletiva de seus componentes.

Inicialmente, entende-se como sendo comunidades tradicionais faxinalenses, ou povos de faxinais, os

povos tradicionais cuja formação social se caracteriza principalmente pelo uso comum da terra e dos recursos florestais e hídricos

---

<sup>38</sup> Segundo o art. 75 da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Paraná (Lei Complementar n.º 85/99), dentre as atribuições dos Centros de Apoio Operacional encontram-se as de “prestar auxílio aos órgãos de execução do Ministério Público na instrução de inquéritos civis ou na preparação e proposição de medidas processuais”, “remeter informações técnico-jurídicas aos órgãos de execução do Ministério Público, sem caráter vinculativo”, “acompanhar as políticas nacional, estadual e municipal afetas às suas áreas”, bem como “prestar atendimento e orientação às entidades com atuação na sua área”.

disponibilizados na forma de criadouro comunitário. Com uma territorialidade específica, além de uma tradicionalidade na ocupação da terra, os povos de faxinais são importantes sujeitos da preservação ambiental do Bioma Floresta com Araucária, no Estado do Paraná. A crescente desagregação de seus territórios e os conflitos fundiários impulsionou a iniciativa política de auto-reconhecimento desses povos atinada com a busca pela garantia de seus direitos étnicos, coletivos e territoriais. Nasce assim, em 2005, a Articulação Puxirão dos Povos de Faxinais, um movimento social de representação dos povos de Faxinais. (BERTUSSI, 2009, p. 150)

Ainda, salienta-se também que “os termos Faxinal e Sistema Faxinal são utilizados, na maioria das vezes como sinônimos” (FOWLER, 2011, p. 13), sendo que sua organização está dividida basicamente em três espaços:

As terras do criadouro comum são, em geral, formadas por vales com relevo suavemente ondulado e presença de cursos d’águas. Elas abrigam um ambiente florestal alterado pelo pastoreio extensivo. Já as terras de plantar se localizam geralmente nas encostas, em áreas mais íngremes, e são separadas do criadouro através de um sistema de cercas e/ou valas. (LOWEN SAHR e GONÇALVES CUNHA, 2005, p. 94 *apud* FOWLER, 2011)

Segundo informações presentes em ofício enviado ao Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção aos Direitos Humanos e em reunião da Câmara Técnica, pessoa identificada pelos próprios faxinalenses como “chacreiro”<sup>39</sup> estaria construindo cerca de arame para isolar o lote sob sua titularidade, na pretensão de evitar a circulação de animais na área, a qual compunha o criadouro comunitário da comunidade.

Todavia, conforme Relatório de Inspeção Ambiental (RIA), produzido por técnico do IAP, estavam proibidos qualquer tipo de dano aos portões que permitiam o acesso de pessoas e saída dos animais que vivem à solta no espaço conhecido como criadouro comunitário da comunidade tradicional em tela, o isolamento de áreas além do previsto nos acordos comunitários, o anelamento ou corte de árvores nativas, o plantio de espécies florestais que ocasionem o “gradeamento” (*sic*) de pastagens nativas, a utilização de agrotóxicos, assim como qualquer atividade estranha ao sistema

---

<sup>39</sup> Segundo MARTINS (2009, p. 39), chacreiros são “gente de fora [que adquirem] áreas dentro do criador comum para fechá-las.”

faxinal. O servidor daquele Instituto fundamentou as informações contidas no RIA nos artigos 215 e 216 da Constituição Federal, na Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho (art. 4, 6,8, e 15), nos Decretos Federais n.º 10.884/2006, n.º 6.040/2007 e n.º 2.519/1998, na Lei Estadual n.º 15.673/2007, no Decreto Estadual n.º 3.446/1997 e na Resolução Conjunta IBAMA/SEMA/IAP nº 007 de 18/01/2008.

Na resposta a este ato, a defesa alegou que o criadouro comunitário, território da comunidade tradicional faxinalense, ao contrário do que é alegado no RIA, não constituiria Patrimônio Histórico e, ainda na intenção de afirmar que não se trataria de território de comunidade tradicional, menciona que a área do criadouro comunitário teria sido “criada” por meio de escritura pública, a qual não teria sido registrada no órgão competente, e que o mesmo não se encontraria entre os signatários desta escritura.

Segundo informações contidas na defesa da pessoa intitulada pelos faxinalenses como “*chacreiro*”, no ano de 1991 foi lavrada escritura pública no Tabelionato de Rebouças na pretensão de instituir formalmente o criadouro comum entre 146 signatários. O instrumento mencionado, conforme pôde ser observado, é composto por duas categorias de contratantes: os chamados *a) Contratantes-Proprietários*, aqueles que possuiriam “*áreas legítimas*” (sic) que compusessem o criador em seus nomes ou no de algum antecessor; e os denominados *b) Contratantes-Usuários*, os que não seriam proprietários de nenhuma área dentro do criador, mas que, por decorrência de acordos comunitários firmados com os *Contratantes-Proprietários* e demais habitantes da comunidade, ali vivessem e mantivessem livremente seus animais”. Ainda, de acordo com a escritura, a área do criador comunitário compreenderia 230 alqueires paulistas (equivalente a 556,6 ha)<sup>40</sup>.

A cláusula 13<sup>a</sup> da escritura pública em tela previa indeterminado prazo de vigência, cuja dissolução poderia ocorrer a qualquer tempo desde que a maioria absoluta (composta apenas pela metade mais um dos chamados *Contratantes-Proprietários*) entendesse conveniente. A cláusula 16<sup>a</sup> também determinava que qualquer proprietário de imóvel dentro do perímetro descrito como área do criador, e que não fizesse parte do contrato em questão, poderia participar do mesmo por meio de escritura pública de Ratificação e Adesão.

---

<sup>40</sup> Considerando que 1 alqueire paulista equivale a 2,42 ha, de acordo com a “Tabela de Medidas Agrárias Não Decimais” do Ministério do Desenvolvimento Agrário, disponível em: <[http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/TABELA\\_MEDIDA\\_AGRARIA\\_NAO\\_DECIMAL.pdf](http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/TABELA_MEDIDA_AGRARIA_NAO_DECIMAL.pdf)>. Acesso em 4 nov. 2015.

Com o escopo de afirmar que a localidade objeto do RIA não é território de Comunidade Tradicional, o defendente alegou que, além de não ter sido signatário da escritura pública mencionada, motivo pelo qual, segundo ele, não estaria sujeito às regras da área do criador, o mesmo teria sido “extinto” por meio de *Escritura Pública de Rescisão de Escritura de Instituição de criador-comum* em fevereiro de 2010, esta registrada no mesmo tabelionato em que foi feita a escritura de instituição do criadouro. A denominada “*Escritura Pública de Rescisão de Escritura de Instituição de criador-comum*” possui 68 signatários, que não correspondem à totalidade dos mencionados contratantes do primeiro instrumento.

Além dos argumentos acima elencados, na tentativa de afirmar a inexistência de território de uso comum de comunidade tradicional faxinalense, a pessoa autuada pelo IAP por infringir os direitos coletivos da comunidade tradicional faxinalense Marmeleiro de Baixo, alegou também que as pessoas que hoje residem no “criador comum” seriam proprietários de seus respectivos imóveis, e que os poucos que ainda se encontrariam na situação de usuários não possuem animais para serem criados à solta.

## **1 A COMUNIDADE TRADICIONAL FAXINALENSE MARMELEIRO DE BAIXO<sup>41</sup>**

A comunidade faxinalense em tela é mencionada e descrita em diversos documentos, dentre eles, pode-se mencionar estudo do Departamento de Estudos Sócio-ecômicos Rurais (DESER, 2012), no qual verifica-se que a existência da referida comunidade remete a período bastante anterior à data na qual pretendeu-se instituir formalmente área tradicionalmente conhecida como criadouro comunitário.

Segundo o estudo denominado “*Diagnóstico do Faxinal Marmeleiro de Baixo*” (DESER, 2012), este, localizado no município de Rebouças, reúne cerca de 200 famílias (aproximadamente 600 habitantes), de origem cabocla, italiana, polonesa, ucraniana e alemã. A renda da comunidade provém principalmente da produção agrícola, existindo ainda criação de bovinos, eqüinos, suínos, ovinos e aves.

---

<sup>41</sup> Caracterização realizada com base no Diagnóstico do Faxinal Marmeleiro de Baixo – Rebouças – PR, realizado pelo Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais (DESER) em atendimento ao Edital de Concorrência nº 055/2011-IAP, em Junho/2012.

Assim, as famílias se dedicam prioritariamente a atividades agropecuárias tradicionais, à lavoura de feijão e milho, a cultivos e criações ligados à subsistência familiar e a projetos de compra institucional<sup>42</sup>.

Segundo o documento, o faxinal possui duas associações, a Associação de Mulheres do Marmeleiro de Baixo, e a Associação dos Agricultores do Marmeleiro de Baixo, formada há mais de 20 anos, e que contava com 35 famílias associadas no ano de 2004. Ainda, de acordo com o documento mencionado, a comunidade reúne suas regras por meio de Acordo Comunitário<sup>43</sup>, atualizado em 2010 com a participação de 150 famílias.

A comunidade em tela se autoidentifica como Comunidade Faxinalense Marmeleiro de Baixo, e a ela foi emitida certidão de auto reconhecimento pelo Instituto de Terras e Cartografias do Paraná (ITCG), nos moldes do que determina o artigo 3º, da Lei Estadual n.º 15.673/2007<sup>44</sup>. O Faxinal Marmeleiro de Baixo, localizado no município de Rebouças, está situado na microrregião de Irati, e na mesorregião Sudeste Paranaense que integra a grande área conhecida como “*Paraná Tradicional*” e que recebe esta denominação por seu processo de ocupação remontar ao século XVII e estar diretamente relacionado ao extrativismo mineral, ao tropeirismo e à extração madeireira e de erva-mate.

Segundo o DESER (2012), a origem do faxinal Marmeleiro de Baixo é muito semelhante ao processo da região do “Paraná Tradicional” como um todo, e remonta ao tropeirismo e à exploração de madeira e erva-mate, responsáveis por trazer para a região pessoas oriundas de outras partes do estado e do país. Estes migrantes foram se integrando à população local, composta de indígenas e caboclos e, posteriormente, também de refugiados do Cerco da Lapa (Revolução Federalista) e da Guerra do Contestado.

Em entrevista com 152 das famílias residentes no território da comunidade, constatou-se que 65,1% das são favoráveis ao faxinal. Esta posição se justifica pelo fato de os entrevistados se utilizarem do criadouro

---

<sup>42</sup> DESER. Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais (Deser). Diagnóstico do Faxinal Marmeleiro de Baixo – Rebouças – PR, Junho/2012. Segundo o documento, a Associação de Mulheres do Marmeleiro de Baixo participa dos projetos de compra institucional, fornecendo produtos da agropecuária. Segundo o relatório, 25% das famílias acessaram o Pronaf, nas modalidades Custeio e/ou Investimento.

<sup>43</sup> “Art. 4º As práticas sociais tradicionais e **acordos comunitários** produzidos pelos grupos faxinalenses deverão ser preservados como patrimônio cultural imaterial do Estado, sendo, para isso, adotadas todas as medidas que se fizerem necessárias”. (PARANÁ, 2007)

<sup>44</sup> “Art. 3º Será reconhecida a identidade faxinalense pela auto-definição, mediante Declaração de Auto-reconhecimento Faxinalense, que será atestado pelo órgão estadual que trata de assuntos fundiários, sendo outorgado Certidão de Auto-reconhecimento”.

comunitário ou por entenderem a necessidade de quem o utiliza. 19,7% declaram-se contrários, por alegarem que as criações soltas impedem o plantio dentro da área do criadouro comunitário, por não utilizarem o criadouro, ou pelos problemas com as cercas. Ainda, algumas famílias justificaram serem contrárias ao faxinal devido ao fato de que alguns dos habitantes cercaram suas áreas e não houve nenhuma reação coletiva em relação a este fato. As demais famílias, 15,1%, não quiseram ou não souberam responder.

É importante ressaltar, ainda, que quando indagados sobre se se consideram ou não faxinalenses, 97% dos entrevistados responderam que sim, pelo fato de morarem ou terem nascido no faxinal.

Como já mencionado anteriormente, o faxinal Marmeleiro de Baixo possui um acordo comunitário, atualizado em 2010, do qual participam 150 famílias. No entanto, o descumprimento deste acordo é frequentemente um ponto de conflito na comunidade.

O Projeto Nova Cartografia Social dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil, na série Faxinalenses do Sul do Brasil, fascículo nº 03, denominado “*Faxinalenses no Setor Sul do Paraná*” (SOUZA, 2008) desenvolveu outro importante documento sobre esta comunidade tradicional. Dentre as diversas informações trazidas por esta publicação, destaca-se a parte que se refere aos conflitos que atingem o Faxinal Marmeleiro de Baixo, na qual se denuncia a realização de fecho em área comum<sup>45</sup>.

No que tange os aspectos ambientais, constatou-se uma variedade significativa de plantas nativas existentes na área do criadouro, além de uma grande quantidade de mata fechada, ultrapassando os 20% da reserva legal exigidos pelo Código Florestal Brasileiro (BRASIL, 2012, art. 12, II). Os faxinalenses afirmaram ainda que acreditam que o faxinal não se transformou em área de lavoura em virtude da criação da denominada Área Especial de Uso Regulamentado - ARESUR, caso contrário, a área já estaria desmatada, pois a pressão para que a comunidade abandone o sistema tradicional de uso do território é bastante intensa.

A área do faxinal Marmeleiro de Baixo foi declarada como Área Especial de Uso Regulamentado - ARESUR, nos moldes do que dispõe o Decreto nº 3.446/1997, por meio da Resolução da do Meio Ambiente

---

<sup>45</sup> De acordo com o fascículo “*Faxinalenses no Setor Sul do Paraná*”, da série “*Faxinalenses do Sul do Brasil*”, produzido pelo Projeto Nova Cartografia Social dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil. Disponível em: <<http://novacartografiasocial.com/fasciculos/faxinalenses-sul-brasil/>>.

e Recursos Hídricos - SEMA nº 65 de 19 de agosto de 1997, e está em vigor até os dias atuais. Por meio da declaração da área como ARESUR é reconhecida a importância ambiental do criadouro comunitário da comunidade, cuja área corresponde a 556.6 hectares.

## **2 SOBRE OS DIREITOS DAS COMUNIDADES FAXINALENSES**

O caso em análise merece especial atenção por envolver diretamente uma comunidade tradicional faxinalense. Os direitos dos povos e comunidades tradicionais são reconhecidos e protegidos em todas as esferas do ordenamento jurídico brasileiro.

A Constituição Federal, em seu artigo 215, garante a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, além de comprometer o Estado brasileiro a apoiar e incentivar a valorização e difusão das manifestações culturais. Em seguida, o artigo 216 define como patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT (BRASIL, 2004), ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 5.051/2004, e aprovada pelo Congresso Nacional, através do Decreto Legislativo nº 143/2002, é o principal marco legal internacional no que tange os direitos dos povos e comunidades tradicionais. Ao ratificar este instrumento, o Estado brasileiro assumiu a responsabilidade de promover a plena realização dos direitos sociais, econômicos e culturais dos povos indígenas e comunidades tradicionais, respeitando a sua identidade social e cultural, seus costumes e tradições e suas instituições, de acordo com o artigo 2º, alínea b, inciso II. De acordo com este instrumento internacional, devem ser adotadas medidas especiais necessárias para salvaguardar as pessoas, instituições, bens, trabalho, culturas e meio ambiente desses povos (artigo 4º). O mesmo diploma legal determina que os costumes ou leis consuetudinárias desses grupos deverão ser levados em consideração quando da aplicação da legislação nacional (artigo 8º). Merece destaque, ainda, o artigo 15, em que se estabelece que o direito dos povos aos re-

ursos naturais existentes em suas terras deverá ser objeto de salvaguardas especiais, incluídos aqui os direitos desses povos de participar da utilização, administração e conservação destes recursos.

É importante mencionar, ainda, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, promulgada pelo Decreto n.º 6.040/2007 (BRASIL, 2007), que tem como principal objetivo a promoção do desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições (artigo 2º).

Em nível estadual, tem-se a Lei Estadual nº 15.673/2007 (PARANÁ, 2007), na qual o estado do Paraná reconhece os Faxinais e sua territorialidade específica, além de determinar que as práticas sociais tradicionais e acordos comunitários produzidos pelos grupos faxinalenses deverão ser preservados como patrimônio cultural imaterial do estado.

Ainda no âmbito estadual, existe o Decreto Estadual nº 3.446/1997 (PARANÁ, 1997), que cria as Áreas Especiais de Uso Regulamentado – ARESUR, que abrangem áreas territoriais do Estado do Paraná caracterizadas pela existência do modo de produção denominado “Sistema Faxinal”.

As ARESUR foram criadas com o objetivo de promover a

melhoria da qualidade de vida das comunidades residentes e a manutenção do seu patrimônio cultural, conciliando as atividades agrosilvopastoris com a conservação ambiental, incluindo a proteção da *Araucariaangustifolia* (pinheiro-do-paraná). (PARANÁ, 1997, art. 1º)

Ainda, a criação das ARESUR representa uma preocupação do Estado do Paraná com a regulamentação e aplicação do disposto no artigo 225, §1º, inciso III, da Constituição Federal, segundo o qual, no intuito de assegurar o direito que todos têm ao meio-ambiente ecologicamente equilibrado, sendo este bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, todas as unidades da Federação devem definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos.

Por fim, em nível municipal, o Município de Rebouças promulgou em 2008 a Lei Municipal nº 1.235/2008 (SOUZA, p. 48), em que reconhece os faxinalenses e seus acordos comunitários e, por meio da mencio-

nada lei, é regulamentada a construção e manutenção das cercas e tapumes dos faxinais e proíbem a colocação e fechos (cercas que impedem a livre circulação dos animais no interior do criadouro comunitário) em áreas de uso comum.

Nesse sentido, tendo em vista o rol de direitos coletivos reconhecidos tanto no âmbito internacional, como nacional, estadual e municipal, não se sustenta a argumentação de que a comunidade tradicional da qual se trata teria sido criada e extinta por escritura pública, haja vista diversos instrumentos legais reconhecerem a existência da comunidade tradicional faxinalense Marmeleiro de Baixo, bem como de seu território.

### **3 O DEVER DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS COLETIVOS EM QUESTÃO**

Os direitos da comunidade faxinalense Marmeleiro de Baixo compõem os chamados direitos coletivos e, por este motivo, merecem especial atenção e forma especial de proteção, conforme passar-se-á a expor.

Dentre as importantes mudanças no ordenamento jurídico brasileiro trazidas pela promulgação da Constituição Federal de 1988, está situado o reconhecimento de uma nova classe de direitos, a dos direitos coletivos. A opção do constituinte fica clara já no primeiro capítulo do Título II deste diploma legal, denominado “Dos direitos e deveres individuais e coletivos”. No entanto, apesar do nome, este capítulo não expressa o conteúdo efetivamente coletivo que a Constituição deu a alguns outros direitos dispersos em seu texto (MARÉS, 2011, p. 36).

A principal característica deste novo grupo de direitos consiste na sua titularidade difusa, ou seja, uma titularidade não individualizada, não sendo possível ter clareza sobre ela. Isso se deve ao fato de que estes direitos não derivam de uma relação jurídica facilmente determinável, mas sim de uma

garantia genérica, que deve ser cumprida e que, no seu cumprimento acaba por condicionar o exercício dos direitos individuais. Isto quer dizer que os direitos coletivos não nascem de uma relação jurídica determinada, mas de uma realidade, como pertencer a um povo ou formar um grupo que necessita ou deseja ar puro, água, florestas e marcos culturais preservados (...). (Ibidem, p. 152)

Ainda, segundo MARÉS (Ibidem, p. 39), a partir de uma leitura sistemática da Constituição, percebe-se que não existe confusão entre os titulares destes direitos, tendo em vista que mesmo o proprietário individual de um bem protegido é também deste titular, conjuntamente com todos os outros:

Conforme defende MARÉS (Ibidem, p. 38)

Estes direitos são verdadeiro direito real coletivo sobre coisa alheia, com todas as características dos direitos reais, oponível erga omnes e diretamente relacionados a um bem jurídico. Neste caso um bem jurídico especial, que ganhou uma proteção extra, capaz de alterar sua essência, modificando o regime de propriedade, impondo-lhe limitação, transformando mesmo sua função social. Exatamente porque faz tudo isso ao mesmo tempo, não se confunde com a limitação administrativa, direito do Estado de ordenar o uso da propriedade, nem com a função social, atributo valorativo da propriedade, embora limite a propriedade e lhe dê atributo valorativo.

Desta forma, estes direitos não podem ser divididos por titulares, não podendo, portanto, ser reduzidos ao patrimônio de um indivíduo, sendo também inalienáveis, imprescritíveis, intrasferíveis e não passíveis de serem embargados, não possuindo valor econômico para cada indivíduo (mas sim para a comunidade) o que acarreta com que ele não seja passível de ser apropriado individualmente (Ibidem, p. 177).

Ainda, a Constituição Federal de 1988 traz o tema da preservação do patrimônio cultural brasileiro, “garantindo não só a proteção dos bens materiais como dos imateriais portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (Ibidem, p. 166).

Este compromisso fica claro com a previsão da Constituição Federal, segundo o qual “constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (BRASIL, 1988, art. 216), nos quais se incluem os modos próprios de criar, fazer e viver (inc. II).

Outro direito coletivo reconhecido com a promulgação da Constituição de 1988 é o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado estabelecido como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, conforme o artigo 225:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

(...)

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

Nesse aspecto, vale salientar o importante papel das comunidades tradicionais na proteção e garantia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois são consideradas garantes dos recursos naturais do país, defendendo a biodiversidade, a qualidade ambiental e o desenvolvimento social (FOWLER, 2011).

Nesse sentido, possui especial relevância o disposto no artigo 1º da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, segundo o qual são princípios que devem conduzir a referida política:

Art. 1º

(...)

I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;

(...)

V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;

VI - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas;  
XII - a contribuição para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais.

Ainda, no artigo 3º do mesmo diploma legal, é considerado como objetivo específico da PNPCT “garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica”.

Ademais, importante menção cabe à Lei Estadual nº 15.673/2007, que reconhece os direitos culturais dos faxinais, e o Decreto Estadual nº 3.446/1997, que instituiu as Áreas Especiais de Uso Regulamentado – ARESUR, os quais caracterizam as práticas faxinalenses como tradições que conciliam o uso comum da terra com a conservação ambiental.

Assim, o artigo 1º da Lei Estadual nº 15.673/2007 dispõe que

O Estado do Paraná reconhece os Faxinais e sua territorialidade específica, peculiar do estado do Paraná, que tem como traço marcante o uso comum da terra para produção animal e a conservação dos recursos naturais.

E o artigo 1º, §1º, do Decreto Estadual nº 3.446/1997, por sua vez, estabelece que se entende por “*Sistema Faxinal: o sistema de produção camponês tradicional, característico da região Centro-Sul do Paraná, que tem como traço marcante o uso coletivo da terra para produção animal e a conservação ambiental*”.

Desta forma, fica demonstrado o caráter coletivo dos direitos dos povos faxinalenses no tocante ao uso de seu território, assim como o direito de toda a população ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cujo instrumento de proteção, no caso concreto, é o reconhecimento do criadouro comunitário como Área Especial de Uso Regulamentado - ARESUR.

Desta feita, ao contrário do que foi alegado pela pessoa que se colocou contrária à manutenção do sistema faxinal da comunidade Marmeleiro de Baixo, de que a área em tela não se trataria de área protegida, ou que os eventuais moradores proprietários de imóveis no criadouro comunitário

teriam a destituído ao rescindirem escritura pública de criação de criadouro comunitário, trata-se de território coletivo de comunidade tradicional, no qual são concretizados diversos direitos coletivos, e também de espaço ambientalmente protegido, nos moldes do que estabelece o artigo 225 da Constituição Federal.

Isso porque, o direito ao território que os povos faxinalenses possuem não se refere a direitos individuais, estes sim disponíveis e alienáveis pelos seus titulares, mas sim de direitos coletivos, portanto, inalienáveis, imprescritíveis, não embargáveis e intransferíveis (MARÉS), seja por escritura pública, ou por qualquer outro instrumento do direito privado.

#### **4 ACORDOS COMUNITÁRIOS E CONVENÇÃO DE CONDOMÍNIO: DIFERENÇAS NECESSÁRIAS**

Fundamental se faz realizar diferenciação entre os acordos coletivos e as denominadas convenções de condomínio. O acordo comunitário em muito se difere da convenção de condomínio, em primeiro lugar, pela natureza dos direitos envolvidos em cada um dos tipos de acordo. O acordo comunitário discorre sobre práticas relacionadas a direitos coletivos representados, no caso em questão, pelos direitos das comunidades faxinalenses de manter seus modos de fazer, viver e criar, pelo direito ao patrimônio cultural brasileiro, à sociodiversidade, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à biodiversidade.

Por outro lado, a convenção de condomínio tem por objetivo a regulação de práticas relacionadas ao direito individual de propriedade de cada um dos condôminos, além de regular a forma de utilização da parte que é comum a todos, à qual cada um tem direito a uma fração ideal<sup>46</sup>.

Desta forma, fica patente a diferença da natureza jurídica dos direitos tutelados por cada um destes instrumentos. O primeiro se refere ao direito que os faxinalenses têm ao uso comum da terra, além de apresentar todas as características inerentes ao sistema faxinal, em favor do qual devem vigorar os direitos individuais e coletivos desta comunidade tradicional. Ele discorre sobre as práticas tradicionais daquela coletividade, regulando, por exemplo, a forma de utilização do criadouro comunitário.

---

<sup>46</sup> Conforme a Lei 4.591/64.

Ao falar de acordos comunitários é importante ter em mente que eles podem, por vezes, não estar em dia com novas práticas desenvolvidas pelos faxinalenses, tendo em vista que as práticas tradicionais são constantemente atualizadas pela experiência do cotidiano. Assim, no caso de a comunidade estar desenvolvendo práticas que de alguma forma divirjam do que está detalhado no acordo escrito, mas que tenham sido acordadas de forma verbal pela coletividade, não se pode afirmar que estas novas práticas sejam não sejam legítimas, tendo em vista que foram sim legitimadas pela comunidade.

A convenção de condomínio, de outro lado, tutela um direito individual, o direito de propriedade. Este documento é submetido a uma legislação diferenciada, devendo obedecer tanto aos dispositivos do Código Civil relacionados ao Condomínio (art. 1.314 e seguintes), quanto à Lei 4.591/64, a chamada Lei do Condomínio.

Esta lei dita diversas regras relativas à forma como esta convenção deve ser feita e aos critérios que devem ser observados para que sejam realizadas mudanças neste acordo. Dentre alguns pontos essenciais à validade da convenção de condomínio podemos destacar os seguintes (1) definição das atribuições do síndico; (2) o modo e o prazo de convocação das assembleias gerais dos condôminos; (3) o quórum para os diversos tipos de votações; (4) a forma e o quórum para as alterações de convenção.

Assim, fica claro que as alterações à convenção só podem ser realizadas por meio de uma assembleia, que cumpra todos os requisitos acordados na convenção. Não se pode, portanto, haver alterações na convenção de condomínio por simples acordo verbal dos condôminos, sendo esta alteração legítima somente se referendada em assembleia, sendo obedecida a forma e o quórum pré-definidos para a realização de tais mudanças.

Há-se de destacar, ainda, uma última e importante diferença. Os acordos comunitários são reconhecidos pela Lei Estadual nº 15.673/2007 como patrimônio cultural imaterial do Estado, conforme a redação de seu artigo 4º:

Art. 4º As práticas sociais tradicionais e acordos comunitários produzidos pelos grupos faxinalenses deverão ser preservados como patrimônio cultural imaterial do Estado, sendo, para isso, adotadas todas as medidas que se fizerem necessárias.

À convenção de condomínio, por outro lado, não é reconhecido este caráter.

Pelo exposto acima, torna-se claro que não é possível confundir acordo comunitário com convenção coletiva, levando-se em consideração que os dois instrumentos são regidos por lógicas e natureza de direitos diametralmente diversas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos argumentos acima elencados, o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Direitos Humanos posicionou-se no sentido de entender que a escrituras pública apresentadas por pessoa contrária à manutenção não possui o condão de extinguir o sistema faxinal, oportunidade na qual elencou as particularidades do caso, salientando tratar-se de comunidade tradicional reconhecida pelo ordenamento jurídico brasileiro em todas as suas esferas, formadora da identidade brasileira e do patrimônio cultural nacional e imaterial do estado do Paraná. Além disso, foi ressaltado o fato de que o território da comunidade tradicional Marmeleiro de Baixo é cadastrado como Área Especial de Uso Regulamentado (ARE-SUR), ou seja, também possui especial relevância para a concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, da Constituição Federal).

Assim, entendeu o órgão ministerial pela imperatividade de serem aplicadas as sanções cabíveis em face daqueles que violarem os direitos coletivos da comunidade tradicional faxinalense.

A análise do caso sobre o qual este trabalho se pautou demonstra que o ordenamento jurídico brasileiro, e não só a Constituição Federal, reconhece a existência de um Estado multicultural e pluriétnico, composto por diversos grupos portadores de identidades específicas, não cabendo mais, no momento da busca das soluções para os conflitos, pautar-se apenas nos instrumentos clássicos do Direito Privado.

Ao contrário, nos dizeres de MARÉS (2011, p. 44), “estes novos direitos coletivos não carecem apenas de reformas profundas na estrutura do poder judiciário, mas em todo o Estado”. Assim, exige-se tanto do judiciário, como dos órgãos do Estado e, principalmente do Ministério Público, no sentido do cumprimento de sua tarefa constitucional de defesa dos

interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da CF), atuação a partir de perspectiva diferenciada, qual seja, aquela que garanta os direitos dos povos e comunidades tradicionais a seus territórios tradicionalmente ocupados, bem como a seus modos de criar, fazer e viver.

## REFERÊNCIAS

BERTUSSI, Mayra Lafoz. Faxinais: **Um olhar sobre a territorialidade, reciprocidade e identidade étnica**. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. SOUZA, Roberto Martins de. (Org.) *Terras de Faxinais* Manaus: Edições da Universidade do Estado do Amazonas - UEA, 2009.

BRASIL. **Constituição Federal**. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 15 out. 2015.

BRASIL. **Decreto n.º 5.051. Covenção 169 da Organização Internacional do Trabalho**. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm)>. Acesso: 4 de nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto 6040. 2007. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)>. Acesso: 4 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei de Registro de Imóveis n.º 6.216**. 1975. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6216.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6216.htm)>. Acesso: 3 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 12.651/2012**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12651.htm)>. Acesso em 3 nov. 2015. 2011. Disponível em: <[http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Parecer\\_caso\\_FaxinaldoSalso.pdf](http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Parecer_caso_FaxinaldoSalso.pdf)>. Acesso: 4 nov. 2015.

DESER – Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais. **Diagnóstico do Faxinal Marmeleiro de Baixo**. 2012.

FOWLER, Marcos Bittencourt. Parecer: **Conflitos Territoriais, ambientais e culturais contatados na comunidade Faxinal do Saldo, Município de Quitandinha**. 2011. Disponível em: <[http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Parecer\\_caso\\_FaxinaldoSalso.pdf](http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Parecer_caso_FaxinaldoSalso.pdf)>. Acesso: 4 nov. 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA). **Tabela de Medidas Agrárias Não Decimais**. Disponível em: <[http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/TABELA\\_MEDIDA\\_AGRARIA\\_NAO\\_DECIMAL.pdf](http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/TABELA_MEDIDA_AGRARIA_NAO_DECIMAL.pdf)>. Acesso: 4 nov. 2015.

PARANÁ. Decreto n.º 3.446. 1997. Disponível em: <[http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/DECRETO\\_ESTADUAL\\_3446\\_1997.pdf](http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/DECRETO_ESTADUAL_3446_1997.pdf)>. Acesso: 2 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 15.673. 2007**. Disponível em: <[http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/LEI\\_FAXINAIS\\_15673\\_2007.pdf](http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/LEI_FAXINAIS_15673_2007.pdf)>. Acesso: 2 nov. 2015.

PROJETO NOVA CARTOGRAFIA SOCIAL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DO BRASIL. **Faxinalenses no Setor Sul do Paraná**. Disponível em: <<http://novacartografiasocial.com/fasciculos/faxinalenses-sul-brasil/>>. Acesso em: 1 nov. 2015.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A liberdade e outros direitos: ensaios socioambientais**. Curitiba: Letra da Lei, 2011.

SOUZA, Roberto Martins de. **Faxinalenses no Setor Sul do Paraná (Fascículo)**. Projeto Nova Cartografia Social: 2008.

SOUZA, Roberto Martins de. SEIDEL, KrenQuoos. **3º Encontro Estadual dos Povos Faxinalenses. No direito ou na Luta, essa terra é Faxinalense**. 200X.

SOUZA, Roberto Martins de. **Mapeamento Social dos faxinais no Paraná**. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. SOUZA, Roberto Martins de. (Org.) *Terras de Faxinais* Manaus: Edições da Universidade do Estado do Amazonas - UEA, 2009.

**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**

*Conflictos Sociales y Jurídicos en la Consolidación de Tierras de Parques Nacionales de Brasil: Un Estudio de Caso por la Perspectiva de la Teoría Crítica de David Sanchez Rubio*

Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega<sup>47</sup>

Daniel Diniz Gonçalves<sup>48</sup>

**RESUMO:** O presente artigo busca apresentar uma visão social, jurídica e antropológica dos conflitos fundiários no polêmico processo de regularização dos Parques Nacionais Brasileiros, tomando-se como caso-paradigma o Parque Nacional da Serra da Canastra, análise essa perfilhada à luz da Teoria Crítica de David Sanches Rubio. Inicialmente, promoveremos uma contextualização histórica do conflito, desde a criação do Parque Nacional da Serra da Canastra, em 1972, até os conflitos hodiernos, já judicializados, a fim de situarmos a controvérsia na atual sistemática do direito ambiental pátrio, notadamente na Constituição Federal, Código Florestal e Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, digressão essa indispensável à boa compreensão do tema. Após as pertinentes balizas históricas, realizaremos uma análise do contexto socioeconômico do conflito, assoalhando os interesses dos diversos atores sociais envolvidos, interesses esses que abrangem: 1) a defesa do direito ao meio-ambiente equilibrado, com a preservação de espécies nativas de fauna e flora, bem como da nascente do Rio São Francisco, direito esse atinente à toda coletividade; 2) a defesa do direito à propriedade dos particulares que possuem terras no interior da área do Parque; 3) a defesa do direito ao trabalho e à

---

<sup>47</sup> Mestre e Doutora pela PUC/SP – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora da UFG – Universidade Federal de Goiás e da UNAERP – Universidade de Ribeirão Preto. E-mail: mcvidotte@uol.com.br.

<sup>48</sup> Bacharel pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Especialista em Direito Constitucional e Direito Público pela UNIDERP. Mestrando pela UNAERP. Membro da Advocacia-Geral da União – Procurador Federal em Passos/MG. E-mail: daniel.dinizgoncalves@gmail.com.

prosperidade econômica de pessoas que trabalham em mineradoras e na agricultura, igualmente nos limites do Parque e na zona de amortecimento; e 4) a defesa do direito à manutenção de um estilo de vida próprio e tradicional, pertencente aos canastreiros, população tradicional com vínculo de territorialidade forte com a região. Na seqüência, procederemos à exposição das hipóteses jurídicas que se propõe a enfrentar e pacificar o conflito posto, a saber, o conservacionismo ambiental, o desenvolvimentismo e o socioambientalismo, analisando-as sob um prisma de proteção da dignidade da pessoa humana, tomado o “humano” como a pessoa com nome e sobrenome, de carne e osso. Finalmente, após as considerações das hipóteses postas, intentaremos, sob a perspectiva da teoria crítica de David Sanches Rubio, apresentar uma solução, útil, justa e generalizável, com possíveis repercussões em outros conflitos em unidades de conservação.

**PALAVRAS-CHAVE:** Parques Nacionais; Conflitos; Tradicionais; Socioambientalismo.

**RESUMEN:** Este artículo pretende presentar una visión social, jurídico y antropológico de los conflictos de tierras en el controvertido proceso de regularización de los parques nacionales brasileños, tomando como caso paradigma el Parque Nacional Serra da Canastra, análisis de este construida a través de la Crítica Teoría David Sánchez Rubio. Inicialmente, vamos mostrar el contexto histórico del conflicto, desde la creación del Parque Nacional Serra da Canastra, en 1972, hasta hoy en día, momento en que los conflictos son llevados a la justicia, con el fin de situar la controversia en el sistema actual de la legislación ambiental brasileña, en particular en la Constitución, Código Forestal y la Ley del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, gira este esencial para la adecuada comprensión de la materia. Después de los faros históricos pertinentes, se llevará a cabo un análisis del contexto socio-económico de los conflictos, mostrando los intereses de los diversos actores sociales, intereses los que cubren: 1) la defensa del derecho a un medio ambiente equilibrado, la preservación de las especies autóctonas de fauna y flora, así como el muelle de río San Francisco, un derecho que se refiere a toda la comunidad; 2) la defensa del derecho a la propiedad de los particulares que son dueños de la tierra dentro de la zona del Parque; 3) la defensa del derecho al trabajo y la prosperidad económica de las personas que trabajan en la minería y la agricultura, también en la

zona de fronteras y de transición del parque; y 4) la defensa del derecho a poseer y mantener un estilo de vida tradicional, que pertenece a los canastreiros, la población tradicional con fuerte vínculo territorial con la región. A continuación, se procede a la exposición de las hipótesis legales que tiene como objetivo enfrentar y pacificar el conflicto, es decir, el conservacionismo ambiental, desarrollismo y socioambientalismo, analizarlas bajo un punto de vista de la protección de la dignidad humana, tomado lo “humano” como la persona que posee nombre y apellido, de carne y hueso. Finalmente, después de considerar las hipótesis palabras, ser intentar la perspectiva de la teoría crítica de David Sánchez Rubio, presente una solución, útil, justa y generalizada, con posibles repercusiones en otros conflictos en las áreas protegidas.

**PALABRAS-CLAVE:** Parques Nacionales; Conflictos; Tradicionales; Socioambientalismo.

## **INTRODUÇÃO: DO CONTEXTO HISTÓRICO DE DESENVOLVIMENTO DO CONFLITO**

A União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN) tentou consolidar um conceito de Parques nacionais a ser observado por todas as nações. As recomendações da UICN influenciaram a política de unidades de conservação ambiental de muitos países, entre eles o Brasil.

Dentre as questões discutidas nessa tentativa de uniformização de conceito de Parques Nacionais, talvez o mais polêmicos seja o da presença de população humana nas áreas protegidas.

Tradicionalmente, os Parques Nacionais eram (e ainda são) concebidos para proveito limitado do homem e para a conservação dos recursos para as futuras gerações, não se cogitando da presença humana permanente em seu interior, nem a posse (e propriedade) particular das terras que o compõe e nem a exploração dos recursos naturais. “Essa concepção baseava-se no preceito segundo o qual os humanos seriam modificadores ou destruidores contumazes de seu ambiente natural (BENJAMIN, 1993, 133-136) e, portanto, a conservação da natureza requereria a criação de áreas livres de sua presença” (ROCHA E DRUMOND, 2000, p. 209).

É de se observar que o Brasil adotou muitas recomendações da

UICN para criação e gestão de unidades de conservação, notadamente Parques Nacionais, malgrado as recomendações quanto à presença humana nos Parques não tenham sido absorvidas.

Impende anotar que o Código Florestal de 1934, Decreto n. 23 793, de 23 de janeiro de 1934, base legal dos primeiros Parques Nacionais, previa a possibilidade de permanência de propriedades particulares em florestas remanescentes (dentre as quais Parques Nacionais), desde que os proprietários, herdeiros e sucessores concordassem com as restrições administrativas impostas.

O Código Florestal de 1965, Lei n. 4 771, de 15 de setembro de 1965, e o Regulamento de Parques Nacionais de 1979, Decreto n. 84 017, de 21 de setembro de 1979, todavia, eliminaram essa possibilidade.

Posteriormente, durante a discussão, no Congresso Nacional, do Projeto de Lei que deu origem à Lei n. 9 985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza-SNUC, houve um intenso debate entre os ambientalistas brasileiros. Duas correntes se digladiaram diante da questão da presença humana: a dos preservacionistas e a dos socioambientalistas. Os primeiros defendiam um conceito tradicional de Parque Nacional, livre de qualquer presença humana permanente e os segundos esposavam que a administração das áreas protegidas teria melhor êxito se elas comportassem atividades humanas e tivessem as populações primitivas<sup>49</sup>.

Da análise da evolução octogenária da sistemática jurídica brasileira de proteção ambiental, percebe-se que a mesma convergiu para um sistema de unidades de preservação em que a posse e o domínio das mesmas seria público, sendo áreas particulares incluídas em seus limites desapropriadas.

Esse entendimento legal de que a posse e o domínio de áreas de preservação seriam públicos, aliado a origem colonial do surgimento do estado Brasileiro, conduziu à atual situação de conflito fundiário generalizado. Vejamos (FAUSTO, 2000, 218):

O processo de colonização do Brasil pelos portugueses teve por base

---

<sup>49</sup> A corrente socioambientalista possui várias vertentes; apesar disso, todas convergem para a possibilidade de presença humana nos Parques Nacionais, superando a visão do ser humano como necessário alzo da natureza. Nesse sentido, adotamos um socioambientalismo crítico, ecocentrista, que erige a natureza a uma posição de potencial, senão efetivo sujeito de direito, sob uma perspectiva emancipatória das populações tradicionais. Veja-se a respeito MARÉS, Carlos Frederico. Introdução ao Direito Socioambiental. Em LIMA, André (Org.). O Direito para o Brasil Socioambiental. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002. p. 32 e SANTILLI, Juliana. Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2004. p. 22.

o sistema sesmarial de distribuição de terras a particulares. Esse sistema teve início em 1532, com a divisão do enorme, recém-descoberto e ainda muito mal conhecido território em capitânias hereditárias, entregues a donatários. Eles detinham grande poder, entre eles o de outorgar sesmarias – concessões de terras – a pessoas de sua confiança. As sesmarias constituíam, via de regra, grandes extensões de terras “virgens” que os sesmeiros comprometiam-se a cultivar dentro do prazo, organizando atividades produtivas, pagando tributos à Coroa e defendendo-as contra os inimigos de Portugal.

A consequência natural desse sistema de colonização foi que “os concessionários de terras – quase todos homens, portugueses, católicos e fiéis ao Rei de Portugal – formaram uma oligarquia pequena, unida, poderosa e fechada, a expressão social acabada da falta de uma política democrática de ocupação das novas terras coloniais” (DRUMOND, 2000, 220).

Dessarte, toda essa concentração de terras, desenvolvida há mais de 500 anos, aliada à dimensão continental do território do estado Brasileiro, conduziu a uma situação de conflito fundiário generalizado sobre a consolidação das unidades de conservação, que, por definição legal, são de posse e domínio público: irremediavelmente, particulares, de toda a sorte, grandes e pequenos proprietários, teriam terras nos limites das unidades de conservação.

O caso paradigma, constante do estudo de caso, qual seja, o Parque Nacional da Serra da Canastra, no Estado Federado de Minas Gerais, espelha muito bem toda essa situação de conflito.

Criado em 3 de abril de 1972, pelo decreto 70.335, com previsão de contemplar 200.000 hectares de área, atualmente o Parque Nacional da Serra da canastra conta com apenas 70.000 hectares de área regularizada. Os 130.000 hectares complementares são objeto de profundos embates jurídicos.

A consolidação dos 70.000 hectares presentemente regularizados operou-se por via do Decreto 74.447, de 21 de agosto de 1974, que declarou de interesse social, para fins de desapropriação, uma área de 106.000 hectares. A despeito da projeção de uma área maior a ser desapropriada, somente os 70.000 hectares já referidos passaram a posse e domínio públicos (da União).

De 1974 até 2001, observou-se um silêncio administrativo no tocante à continuidade da regularização fundiária do Parque Nacional da Serra da Canastra. No decorrer desses 27 anos de inação estatal, nos 130.000 hectares da área não regularizada do do Parque – área em que não se promoveu a regular desapropriação, os mais diversos nichos de atividade

econômica se desenvolveram, como mineração e atividade agropastoril.

Dentre as atividades que floresceram na área não regularizada do Parque, merecem especial menção a extração de pedras ornamentais – quartzitos, que respondem por parcela significativa da economia dos Municípios de Capitólio, São João Batista do Glória e Alpinópolis, a pesquisa de diamantes, que consoante estudos geológicos, verificaram a presença de dois corpos de rocha kimberlito, corpos Canastra 1 e 8, com potenciais de produção que ultrapassam US\$2,26 bilhões anuais, durante 16 anos<sup>50</sup> e, ainda, a agropecuária, com diversos importes de produção (minifúndios e latifúndios).

Veja-se, inclusive, que a atividade de extração de quartzo e de prospecção de diamantes foram avaliados pelo Poder Público, através do DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral, que concedeu as competentes licenças.

Em 2001, através da elaboração de um novo pano de manejo do Parque Nacional da Serra da Canastra (plano esse concluído em 2005), o IBAMA constatou um “equivoco institucional”<sup>51</sup>, passando a reconhecer que o Parque tem uma área de 200.000 hectares.

As consequências do reconhecimento da área de 200.000 hectares foram imediatas, com a expedição de múltiplas determinações de paralisação de atividades mineradoras e negação de renovação de licenças, além de recrudescimento da fiscalização ambiental e autuações dos responsáveis por atividades incompatíveis com o nível de preservação ambiental ínsito a um Parque Nacional (que, sendo uma área de preservação integral, não permite qualquer atividade atópica), no que foram atingidos pequenos e grandes produtores rurais e, também, populações tradicionais.

## **1 DA IDENTIFICAÇÃO DOS ATORES SOCIAIS ENVOLVIDOS E SEUS INTERESSES.**

Com a paralisação das atividades econômicas outrora exercidas na região não regularizada dos 130.000 hectares, vários setores sociais, incluindo-se Prefeituras, Parlamentares, Mineradoras e particulares, mobilizaram-se, dimensionando a discussão à escala nacional.

---

<sup>50</sup> Item 26 do Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial Parque Nacional da Serra da Canastra, Decreto 24 de janeiro de 2006.

<sup>51</sup> Item 14 do Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial Parque Nacional da Serra da Canastra, Decreto 24 de janeiro de 2006.

Com vistas a uma análise técnica pormenorizada da questão, em 24 de janeiro de 2006, foi instituído um Grupo de Trabalho Ministerial, cujo relatório consolidado concluiu que a solução do problema fundiário da regularização do Parque Nacional da Serra da Canastra deveria se operar *de lege ferenda*, em projeto de Lei que consagre a área do parque em 200.000 hectares e estipule mosaico de unidades de conservação<sup>52</sup>.

A solução *de lege ferenda* em nada contribuiu para solucionar o conflito jurídico que perdura há mais de 40 anos na região.

Se de um lado temos relevantes interesses econômicos, como o possível e substancial incremento da produção de diamantes no Brasil, o que repercutiria não apenas na região, interesses sociais, como a preservação do estilo de vida dos canasteiros, estilo de vida esse entendido como tradicional por especialistas (FERNANDES, 2012), além de interesse jurídico da preservação do direito à propriedade dos particulares, não cabe olvidar que temos, de outro lado, a imperiosa necessidade de se resguardar um meio-ambiente ecologicamente equilibrado, máxime diante da importância hídrica da região, que abriga a nascente histórica do Rio São Francisco, além de relevantes atributos ecológicos de fauna e flora, incluindo espécies em extinção, como o lobo-guará, o pato-mergulhão e o veado-campeiro.

## **2 DO AMPARO TEÓRICO-JURÍDICO SUBJACENTE AO CONFLITO.**

Explanado o efervescente cenário sócio-econômico que permeia o conflito, bem como os atores envolvidos, passemos a gizir seus contornos jurídicos, para o propósito crítico deste trabalho. A eles, pois:

### **2.1 Do Amparo Teórico dos Produtores Rurais, Mineradoras e Municípios com Área Dentro do Parque: Propostas Desenvolvimentista e Socioambiental**

Os particulares proprietários de terras na área não regularizada do parque, as mineradoras, os Municípios com área dentro dos 130.000 hec-

---

<sup>52</sup> O projeto de mosaicos de conservação pressupõe a existência de áreas de preservação permanente (em que não haveria presença humana permanente) e áreas de uso sustentável (em que, após estudo de impacto ambiental, poder-se-ia autorizar a realização de atividades econômicas).

tares não regularizados e a DPU – Defensoria Pública da União alinharam um entendimento no sentido de que o decreto 70.335/1972, no tocante à área de 130.000 hectares, teria caducado, porquanto o multicitado decreto fez menção ao Decreto-Lei 3.365/1941, cujo artigo 10 estabelece que “*A desapropriação deverá efetivar-se mediante acordo ou intentar-se judicialmente, dentro de cinco anos, contados da data da expedição do respectivo decreto e findos os quais este caducará*”. Verificado que o Poder Público não promoveu a desapropriação dos 130.000 hectares no prazo de 5 anos, advoga a tese vestibular que não pode o Poder Público fazê-lo por lhe faltar substrato jurídico para a desapropriação<sup>53</sup>.

Outrossim, em análise constitucional da questão, alegam os atores jurídicos acima que o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser interpretado em consonância com os demais direitos elencados na Constituição, além do que não se poderia falar em direito ao meio ambiente equilibrado se tal direito é concretizado ao arrepio da dignidade da pessoa humana.

Na mesma esteira argumentativa desse bloco de atores jurídicos, temos que os canastreiros buscam ser equiparados à população tradicional, como quilombolas e índios, porquanto perfeitamente integrados ao meio-ambiente, imbrincados no ecossistema de maneira umbilical.

Quanto à exploração de quartzito, sustentam os interessados que outrora realizavam a atividade minerária com a chancela do poder público, de maneira que, em respeito à segurança jurídica e direito ao trabalho, devem ter reconhecido o direito à continuidade da exploração da atividade econômica.

O que se observa neste bloco de atores sociais, são dois eixos de argumentação:

- um eixo de argumentação desenvolvimentista dos mineradores e produtores rurais, no sentido de que seus direitos à propriedade e livre iniciativa de atividade econômica, seja por terem sido um dia referendados pelo próprio poder público, seja por terem fundamento constitucional, devem ser observados, mesmo que em detrimento da projeção fundiária inicial do Parque Nacional, o que redundaria na diminuição de seu tamanho

---

<sup>53</sup> “<http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=34079220144013804&secao=PSS&nome=DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO&mostrarBaixados=N>” \h Vide processo 3407-92.2014.4.01.3804, em trâmite na Subseção Federal de Passos/MG.

inicial previsto, vulnerando a proteção ambiental vislumbrada e

- um eixo de argumentação socioambiental dos tradicionais, em que os mesmo, por terem se imbrincado indissociavelmente ao meio-ambiente local, além de não o prejudicarem, incrementam a sua proteção.

## **2.2 Do Amparo Teórico do Poder Público: Propostas Conservacionista e Socioambiental**

Lado outro, em um segundo bloco de atores jurídicos, o ICM-Bio, autarquia federal encarregada da administração das unidades de conservação federais, representado pela Advocacia-Geral da União, em alinhamento parcial com o Ministério Público Federal, perfilharam uma visão jurídica pela integralidade do Parque tal como fora criado, com 200.000 hectares.

Inicialmente, entendem as instituições integrantes do segundo bloco de atores jurídicos que o argumento de que o decreto de criação do parque caducou no tocante aos 130.000 hectares não regularizados, na exata medida em que não promovida a desapropriação no prazo de 5 anos, em última análise, parece conduzir ao raciocínio de que os partidários do primeiro posicionamento, exposto, retro, desejam subtrair ao administrador o mérito do ato administrativo, que é justamente a conveniência e oportunidade de se promover a desapropriação de uma determinada área em um determinado momento. Para se promover uma desapropriação em uma área tão extensa, deve o administrador atentar para as dotações e previsões orçamentárias e políticas públicas traçadas, perquirições essas que vazam a alçada de qualquer integrante do primeiro bloco argumentativo.

Outrossim, opõem-se os integrantes do segundo bloco argumentativo à tese de caducidade do decreto de criação do parque, porquanto o ato de criação do parque é um ato administrativo-normativo instantâneo, cujos efeitos jurídicos se exauriram no momento de sua edição.

No tocante ao conflito de direitos de dignidade constitucional, propriedade privada e meio ambiente ecologicamente equilibrado, a previsão constitucional de justa e prévia indenização erige patente a predileção constitucional em resguardar o direito que resguarda o bem-estar e os interesses de um maior número de titulares. É desarrazoado pretender-se resguardar o direito à propriedade ou ao exercício de atividade econômica altamente deletéria em detrimento da preservação de um microcosmo ecológico que abriga espécies de fauna em extinção, fauna riquíssima nativa,

além de potencial hídrico indispensável a todo país (o Rio São Francisco) – sem mencionar a navegabilidade.

Quanto ao conceito de população tradicional, o MPF postula estudo antropológico para averiguar se os canasteiros podem se amoldar à definição constitucional de população tradicional.

Também neste bloco de autores, observa-se uma dualidade de eixos argumentativos:

- Um eixo argumentativo conservacionista, em que o poder Executivo federal assume que toda a atividade humana é deletéria ao meio ambiente e, como tal, deve ser retirada dos limites do Parque, resolvendo-se a questão em indenização aos proprietários e

- um eixo argumentativo socioambiental, em que o Poder Público, por meio do Ministério Público Federal, vislumbra a hipótese de estudo antropológico, a fim de analisar as relações culturais e ambientais entre a população dita tradicional e o ecossistema que se propõe proteger.

### **3 SUBMISSÃO DA QUESTÃO À TEORIA CRÍTICA DE DAVID SANCHES RUBIO: CONSTRUÇÃO DE UMA DIGNIDADE DE CARNE E OSSO**

O que se observa do conflito fundiário trazido à baila, é que todos os conflitantes buscam reconhecimento de seus respectivos direitos suscitando uma fórmula mágica, universal e abstrata, chamada “dignidade da pessoa humana”.

O Poder Público entende que fará o resgate da tão decantada dignidade da pessoa humana resguardando o meio-ambiente contra seu natural agressor: o homem.

Os mineradores e proprietários rurais entendem que a sua dignidade humana implica, necessariamente, o livre exercício do trabalho e da atividade econômica a ela atrelada.

Os canasteiros, como se auto-intitulam os tradicionais, asseveram que a sua dignidade guarda relação direta com a manutenção de seu estilo de vida, traduzido na manutenção do seu especial modo de produção econômica (artesanal), a ligação com os antepassados (que construíram a casa onde os atuais tradicionais vivem), os rituais religiosos e culturais, a proximidade com os vizinhos, etc...

Dessa maneira, cabe-nos indagar, agora, qual conceito de dignidade humana estaria correto: o dos tradicionais (socioambientalismo, dignidade enquanto preservação *modus vivendi* tradicional), o do poder Público (conservacionismo, dignidade de toda a coletividade enquanto preservação do meio ambiente) ou o dos produtores rurais emineradores (desenvolvimentismo, dignidade enquanto trabalho, enquanto exercício de atividade econômica).

### **3.1 Análise Crítica do Conservacionismo Ambiental.**

Os conservacionistas baseiam-se nos pressupostos de que o homem é necessariamente destruidor da natureza e de que a natureza selvagem é a intocada pela ação humana, ou seja, apenas a resultante de sua evolução natural.

Sintomático de tal entendimento conservacionista é a disposição legal contida no art. 11, §1º, da Lei 9.985/2000, no que concerne à propriedade particular, proclamando que o “parque nacional é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas”.

Na mesma esteira, a mesma lei, em seu artigo 42 dispõe que “as populações tradicionais residentes em unidades de conservação nas quais sua permanência não seja permitida serão indenizadas ou compensadas pelas benfeitorias existentes e devidamente realocadas pelo Poder Público, em local e condições acordadas entre as partes.”

As disposições legais trazidas à baila revelam que a lei, o dogmatismo jurídico ambiental vigente, de maneira universal e abstrata, entende possível reduzir o conceito de dignidade a um componente econômico (real ou imaginado), cogitando de que os conflitos fundiários podem se resolver em indenizações e compensações.

Mas será que tal parâmetro universal de dignidade pode ser aplicado a todos os atores indistintamente?

David Sanches Rubio (2013) traz a baila que as soluções legais universais, gerais e abstratas, como a que ora se colacionou, laboram sobre um paradigma da simplicidade, que dualiza, hierarquiza, amputa e reduz a realidade em geral (não só a do direito), mesmo diante do fato de que vida reclama outras orientações menos simplistas.

A simplicidade obnubila a capacidade de autocrítica do público e do privado, com as consequências negativas de que, em lugar de garantias, os direitos humanos, sob a égide de racionalidades instrumental, mercantil/economicista e patriarcal (2015, 236) combinadas, convolam-se em mero instrumento de reparação, agindo apenas no “status” pós-violatório. Os direitos humanos adquirem uma conotação economicista, em que podem se reduzir, e na maioria das vezes o são, a uma reparação pecuniária.

Anuímos à percepção do *magister* espanhol e consignamos que o reducionismo da dignidade da pessoa humana a uma perspectiva econômica é insuficiente a promovê-la.

Para se superar tal reducionismo, fruto da racionalidade economicista vigente, devemos adotar um pensamento complexo, que percebe que a realidade não se cinge às dualidades propostas pelo pensamento ocidental simplista: não se cinge ao homem *versus* natureza. Entre as dualidades com as quais se conhece e conforma a realidade, como o homem e natureza, há outras realidades, que compõe justamente a complexidade da vida: há o saber tradicional integrado e o uso sustentável, por exemplo.

Além das realidades plurais, e pois, complexas, que destroem o conhecer binário, há de se ressaltar que não existe uma necessária dicotomia entre as indigitadas dualidades. Há espaços comuns entre homem e natureza, direitos difusos (ao meio-ambiente saudável) e individuais (desenvolvimento, conservação do estilo de vida), espaços esses em que se pode resgatar a solidariedade e fraternidade, através da construção dialógica de valores interculturais comuns.

Dessarte, esses espaços comuns devem ter em mente um conceito de dignidade humana que viabilize os princípios da agência e riqueza humanas (RUBIO, 2013, 25). O conceito de dignidade humana a ser apresentado aos diversos atores sociais envolvidos deve se materializar na disposição e no impulso de lutar pela criação das condições que lhes permitam dotar de caráter particular suas próprias produções e a seu contexto espacial, temporal e relacional – trata-se de significar e re-significar sua própria realidade. Todo ser humano, com nome e sobrenome, deve ter a possibilidade de construir e reconstruir mundos, em todas as ordens da vida. É uma aposta pelo humano, que traduz uma fé antropológica na capacidade humana transformadora e emancipadora.

Isso posto, cabe-nos indagar se uma indenização, por mais justa que seja, possibilita aos atores sociais envolvidos a capacidade de significar e

re-significar sua própria realidade, de construir e reconstruir mundos, em todas as ordens da vida.

Para mineradores e produtores agropecuários, cujo interesse principal é a exploração de atividade econômica, podemos pensar que o reducionismo legal indenizatório pode preservar a capacidade designificar e ressignificar a própria realidade, eis que, com numerário obtido na indenização, podem adquirir outras terras, transportar animais, iniciar novas plantações, adquirir novas licenças para mineração em outras áreas permitidas e, talvez, lançarem-se a outros negócios mais lucrativos.

Todavia, para os tradicionais, pensamos que uma simples indenização não seria suficiente. A ligação entre os mesmos e a terra onde vivem transcendem o simples interesse econômico. O lugar onde habitam é o responsável principal pela percepção de mundo dos mesmos, sendo indissociável para o tradicional a ligação entre a terra e costumes, tradições (festas), arquitetura, valores ancestrais, o sagrado e modo de produção (FERNANDES, 2012). Se cogitarmos, consoante previsão legal, de realocação dos tradicionais, há de se convir que os mesmos perderão, em muito ou totalmente, sua capacidade de significar e re-significar a própria realidade.

Com isso, rechaçamos a proposta conservacionista.

### **3.2 Análise Crítica do Desenvolvimentismo Ambiental.**

A proposta de criação de mosaicos de conservação, defendida entusiasticamente pelos mineradores e produtores rurais, presumem um mapa geográfico de alternância de unidades de conservação entre de preservação permanente e de uso sustentável, logicamente para, nas de uso sustentável, permitir a continuidade das atividades de mineração e agropecuária, com duvidosas fincas em um direito de propriedade e livre atividade econômica. Veja-se, ainda, que o próprio Estado, apesar de se alinhar publicamente com a proposta conservacionista, seja por alguns sectários estatais realmente abraçá-la, seja por constituir um relevante capital político, adotou uma postura desenvolvimentista na conclusão de grupo de trabalho Ministerial<sup>54</sup>, suscitando a possibilidade do mosaico de conservação.

---

<sup>54</sup> Veja-se Relatório Consolidado do Grupo de Trabalho Ministerial, de 24 de janeiro de 2006, cuja conclusão asseverou que a solução do problema fundiário da regularização do Parque Nacional da Serra da Canastra deveria se operar *de lege ferenda*, em projeto de Lei que consagre a área do parque em 200.000 hectares e estipule mosaico de unidades de conservação.

Eduardo Gudynas (2012, p. 134) vê nessa tendência de relativização da proteção ambiental em prol de uma política de desenvolvimento um reavivamento da clássica política extrativista colonial, o que intitulou, com muita propriedade, “neoextrativismo”:

*Bajo el neoextractivismo progresista, el Estado capta, o al menos intenta captar, mayores proporciones del excedente generado por los sectores extractivistas, apelando a medidas como regalías o tributos más altos. Sinduda, envia a países, como las economías andinas, el extractivismo que brinda un aporte crucial a los sectores nacionales. A su vez, todos estos gobiernos defienden estas prácticas, y el propio extractivismo, sosteniendo que permiten recaudar fondos que son utilizados en programas de lucha contra la pobreza.*

Esse “neoextrativismo”, adotado até mesmo por governos de “esquerda progressiva”, e mesmo que estejam fundamentados em uma perspectiva de acúmulo de recursos para serem destinados ao combate da pobreza, acabam por aceitar e compactuar com a racionalidade economicista do capitalismo, o que redundará em políticas de exclusão. Em Gudynas, o neoextrativismo é deletério sobre o ponto de vista de emancipação de grupos sociais minoritários, sem capacidade política de pressão (2012, p. 138):

*Enterter lugar, el Estado puede simplemente ignorar o enquistar las demandas y los conflictos, o incluso rechazarlos. Esto es común frente al extractivismo, ya que muchos reclamos parten de grupos ciudadanos numéricamente pequeños, como comunidades campesinas o indígenas, que no generan presión política suficiente ni significan un riesgo electoral, y además reciben poca atención en los centros urbanos por estar localizados en sitios remotos. Ejemplos de esta situación son las posturas de minimizar los impactos ambientales de las grandes represas amazónicas sostenidas por Lula, o la condescendencia irónica de Mujica con los ecologistas.*

Há de se considerar a questão, pois, para além dos recursos que o Estado pode auferir, para convertê-los em ativos de combate à pobreza. O Estado não pode olvidar os reclamos dos grupos sociais minoritários que serão prejudicados com a introdução de atividades extrativistas em áreas vizinhas às de suas moradas. Cogitemos, por exemplo, em nosso caso-paradigma no Parque Nacional da Serra da Canastra, se a atividade mineradora de diamantes ou a agropecuária de monocultura e criação de animais não

nativos da região<sup>55</sup>, poderia interagir de maneira harmônica com o modo de vida da população tradicional e, ainda, com a preservação das características ecológicas únicas da região, valendo ressaltar a capacidade hídrica da região. Será que o sistema de nascentes do rio São Francisco não seria contaminada pelos minérios pesados utilizados na extração de diamantes? Será que o rebanho bubalino, com seu tamanho desproporcional à vegetação e ao solo nativos não ocasionaria o pisoteamento de olhos d'água de vegetação mais sensível? As monoculturas introduzidas, em sistema de produção capitalista de eficiência, não acarretariam empobrecimento do solo e comprometimento da vegetação nativa?

As repostas às questões postas acima parecem convergir no sentido de que as atividades extrativistas são deletérias ao ecossistema ora tratado.

O fato é que a tentativa de se buscar uma máxima produtividade com o modelo “neoextrativismo” esbarra nos múltiplos modos de produção (indigenistas, quilombolas e tradicionais) que permeiam a América do Sul. A opção estatal pelo modelo econômico de racionalidade economicista irá promover o declínio e, quem sabe o extermínio, dos modelos alternativos (GUDYNAS, 2012,140):

*En cambio, en América del Sur persisten estructuras económicas muy heterogéneas, que van desde el campesinado hasta algunos conglomerados industriales. Si bien el estilo extractivista busca un salto «modernizador» hacia la globalización, de todos modos sigue atado a las materias primas y alejado de la industrialización. Fernando Coronil apunta en la dirección correcta al señalar que, allí donde los ingresos dependen de la mercantilización de la naturaleza, la captura de la renta condiciona la organización de las actividades económicas y del Estado.*

Diante das consequências perniciosas da visão desenvolvimentista, em sua roupagem nova do neoextrativismo, opomos o princípio crítico do imperativo categórico contra a vitimização (RUBIO, 2013, 26).

O princípio crítico do imperativo categórico contra a vitimização impõe a obrigação axiológica, erigida a imperativo comportamental máximo – categórico – de denunciar qualquer situação em que qualquer ser humano seja degradado, humilhado ou vilipendiado: situações em que as lógicas de dominação, exclusão, discriminação, marginalização gerem vítimas<sup>56</sup>.

<sup>55</sup> Como o é o caso dos bubalinos.

<sup>56</sup> Professor David Sanches Rubio, em aula proferida dia 5 de maio de 2015, na UNESP – Franca, afirmou que ninguém nasce vítima, mas sofre o processo de vitimização, oriundo das lógicas excludentes.

As relações humanas com nossos semelhantes e com a natureza podem se desenvolver por meio de dinâmicas ou lógicas de emancipação e liberação ou de dominação e império (RUBIO, 2013, P. 26).

As dinâmicas de emancipação se estabelecem através de relações nas quais os seres humanos se tratam uns aos outros como sujeitos e em uma perspectiva horizontal, solidária, de autoreconhecimento e respeito. Essas lógicas permitem ao ser humano viver com dignidade, possibilitando-lhe a capacidade de dotar de sentido a realidade e de fazer e desfazer mundos: engendrar a riqueza e a agência humanas.

Lado outro, as dinâmicas de dominação e império estruturam relações em que os seres humanos são discriminados, marginalizados ou mesmo, eliminados, sendo considerados objetos. Perde-se a solidariedade, a horizontalidade das relações e se estabelecem processos hegemônicos e hierárquicos, em que o humano torna-se manipulável, prescindível<sup>57</sup>, a partir da superioridade de uns sobre os outros.

Em nosso estudo de caso no Parque Nacional da Serra da Canastra, há de se observar que a população tradicional, por não estar consoante os imperativos da racionalidade economicista do neoextrativismo, serão marginalizados e excluídos, tidos como genuínos empecilhos ao progresso. E a marginalização e exclusão traduz-se em atos concretos de retaliação institucional estatal: são aplicadas multas pecuniárias, determinada a demolição de edificações, sob o braço forte da coação estatal, determinado o desmonte de linhas de transmissão de energia elétrica, proibida a reforma de habitações e locais de significância cultural, além da criação de uma política de hostilização do canasteiro (a criação do “nós” e “eles”, ou “nós” *versus* “eles”, expressão máxima da dualidade dicotômica da modernidade)<sup>58</sup>.

Com fincas nas considerações de ordem teórica acima, devemos rechaçar o modelo desenvolvimentista, em sua roupagem moderna de neoextrativismo, pois o mesmo cria situações de império e dominação,

---

<sup>57</sup> Professor David Sanches Rubio, em aula proferida dia 5 de maio de 2015, na UNESP – Franca, deu como exemplo de lógica imperial e de dominação a chamada “intervenção humanitária”, em que uma potência, ou coalizão de potências, realizam uma intervenção militar em um país, a pretexto de fazer cessar graves violações aos direitos humanos. O fato é que as instâncias hegemônicas se utilizam de uma violação aos direitos humanos – que é a própria intervenção militar - como meio de combater a violação inicial. E, no processo de intervenção, há os danos colaterais, que são as vítimas inocentes. A situação desvela a lógica de colocar o ser humano de carne e osso, com nome e sobrenome, como meio para fazer triunfar o ideal abstrato hegemônico de direitos humanos.

<sup>58</sup> Inclusive, veja-se que foi instalada uma comissão da verdade no processo de ação civil pública de n., com o escopo de investigar violência estatal na criação do Parque.

submetendo a população tradicional a um verdadeiro terrorismo estatal (FERNANDES, 2012, 77-83).

### 3.3 Análise Crítica do Socioambientalismo

Os socioambientalistas afirmam que a sociedade urbano-industrial é destruidora da natureza, mas existem culturas (indigenistas, quilombolas e tradicionais) que desenvolveram uma relação mais harmônica com aquela (a natureza), e seus representantes residem justamente nas áreas onde se quer implantar unidades de conservação.

Nesse sentido, vale trazer à baila o estudo antropológico e ambiental trazido pela 4ª Câmara de Coordenação e Revisão – Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, do Ministério Público Federal, no Grupo de Trabalho de Regularização Fundiária em Unidades de Conservação, Portaria 175/11:<sup>59</sup>

- “observou-se ocorrência de populações tradicionais em 41% no total de Ucsamostradas;
- segundo a classificação por grupos de proteção, observou-se uma maior ocorrência de populações tradicionais em UCs do grupo de US do que nas do grupo de PI, respectivamente 53% e 28% para os totais das amostras nos grupos.
- No grupo de US, as Resex apresentaram o maior percentual de população tradicional identificada (quase 67%).
- Para o grupo de PI, a categoria Parna foi aquela que apresentou maior ocorrência de população tradicional (quase 43%);
- no grupo de PI, a classificação indígenas e/ou outras populações ocorre com maior frequência (10,45%). No grupo de US, a classificação pescadores e/ou ribeirinhos é predominante (30,30%);”

Para os socioambientalistas, a natureza selvagem e intocada que os preservacionistas hoje consideram objeto inarredável de proteção foi parcialmente moldada pelo *modus vivendi* das populações tradicionais.

Na mesma linha, asseveram que a diversidade cultural é patrimônio ambiental cultural e, como tal, também precisa ser conservada, “tanto por motivos éticos, quanto como instrumento de proteção do conhecimento

---

<sup>59</sup> Disponível em: <http://4ccr.pgr.mpf.mp.br/>, fl.s 67/68.

tradicional” (ROCHA e DRUMOND, 2000, 210). As populações tradicionais devem ser vistas como **aliadas da conservação**, e não como suas inimigas. Mais uma vez, relevante registrarmos as conclusões da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão – Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, do Ministério Público Federal<sup>60</sup>:

A presença de populações tradicionais no interior de unidade de conservação constitui tema relevante para a gestão do território, seja em unidade de uso sustentável, quando há necessidade de implementar medidas para garantir a sustentabilidade dos recursos naturais utilizados por essas populações, sem em unidade de proteção integral, quando medidas são requeridas para a indenização ou compensação e para a realocação dessas populações.

Nesse sentido, preciosos são os escólios de Roberto Guimarães (2001, 43-71), cuja transcrição é de relevância ao presente estudo:

O socioambientalismo foi construído a partir da idéia de que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais, detentoras de conhecimentos e de práticas de manejo ambiental. Mais do que isso, desenvolveu-se a partir da concepção de que, em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, um novo paradigma de desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou seja, a sustentabilidade de espécies, ecossistemas e processos ecológicos – como também a sustentabilidade social – ou seja, deve contribuir também para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e promover valores como justiça social e equidade.

Arremata Juliana Santili (2004, 16) que “Nesse contexto e nessa perspectiva socioambientais, é clara a vinculação entre a questão ambiental e justiça social que a aliança dos povos da floresta e o movimento socioambientalista procurou promover”.

O que se observa com essa visão de que homem e natureza não são opostos necessários<sup>61</sup>, e mais, que podem conviver de maneira quase simbiótica, é a construção dialógica de um espaço comum onde os conceitos de justiça ambiental e justiça social aproximam-se e quase se fundem: é esse o socioambientalismo preconizado.

<sup>60</sup> Disponível em: <http://4ccr.pgr.mp.br/>, fl.s 67/68.

<sup>61</sup> Superando-se, assim, a visão binária e dicotômica da epistemologia no paradigma ocidental imperante.

E veja-se que o sócio ambientalismo, na perspectiva posta pelos autores refrenciados, promove o que a teoria crítica intitula Racionalidade e ética da vida e do vivo<sup>62</sup>. É essa, pois, uma ética reprodutiva que busca a sensibilidade e é comprometida com o sofrimento humano.

Todo ser humano merece viver e não ser sacrificado ou morto por um valor, um ideal, uma instituição ou qualquer produção humana. Parte-se da consideração de que a vida humana é o funcionamento interno da realidade e, assim sendo, é o critério que julga todas as ações, tanto aquilo que a produz, reproduz, desenvolve, como sobre aquilo que a degrada e aniquila.

Em nosso objeto de estudo, os conflitos fundiários decorrentes da presença humana nos limites de Parques Nacionais, a racionalidade da vida e do vivo comanda que a análise da presença humana, ou sua remoção, dos limites dos Parques Nacionais deve ter por limite de ação, ou seja, limite dos meios de ação, e por fim da própria ação, a perspectiva da manutenção da vida humana digna, entendida essa como a proteção da capacidade humana de criar mundos, significar e ressignificar a própria realidade.

Os ordenamento jurídicos e os direitos humanos guardam relação com a administração da vida e da morte de todas as pessoas do planeta, com nome e sobrenome e, assim sendo, deve-se construir uma ciência jurídica e decisões estatais com consciência e responsabilidade pelas condições de existência humana e da natureza (RUBIO, 2013, 29).

Dessarte, o conceito de dignidade da pessoa humana deve considerar a situação peculiar de cada um dos envolvidos, com nome e sobrenome, de carne e osso, percebendo quais os elementos sociais, culturais, econômicos, geográficos, políticos, etc... são capazes de dotar aquele ser humano da capacidade de criar mundos e significar a realidade.

No especial colorido dos seres humanos envolvidos na problemática deste trabalho, a saber, os canastreiros (tradicionais), os mineradores e os produtores agropecuários, pensamos, como já registrado, que para os mineradores e produtores agropecuários, cujo interesse principal é a exploração de atividade econômica, que uma indenização pode preservar a capacidade dos mesmos construir e significarem a própria realidade, adquirindo outras terras, transportando para lá seus animais, iniciando novas plantações ou adquirindo novas licenças para mineração em outras

---

<sup>62</sup> A racionalidade da vida e do vivo opõe-se à lógica instrumental economicista, que, por vezes, toma o ser humano como médio, meio, para o alcance de algum fim (lucro, máximo proveito).

áreas permitidas, ou, ainda, quiçá, lançando-se a outros negócios mais lucrativos; entretanto, para os canastreiros a simples indenização não seria suficiente.

Para os tradicionais, a terra onde vivem é o parâmetro percepção e significação da realidade, sendo indissociável para os mesmos o espaço geográfico em que vivem e os seus costumes, tradições, arquitetura, valores ancestrais, o sagrado e modo de produção.

Dessarte, como entendemos que a dignidade de todos os seres humanos envolvidos deve ser preservada, na maior medida possível<sup>63</sup>, aderimos ao pensamento socioambientalista, de maneira que a solução para o grave conflito fundiário trazido ao estudo passa pela manutenção dos habitantes tradicionais nos limites dos Parques Nacionais e com a indenização e remoção dos demais atores sociais envolvidos.

## CONCLUSÃO

O sistema jurídico estatalista ambiental, tal como posto no ordenamento jurídico brasileiro<sup>64</sup>, possui um forte componente científico e dogmático, caracterizado pela relação umbilical entre a norma ambiental e os conhecimentos técnico-científicos.

Esta vinculação relação reducionista do direito ambiental ao direito estatal e à ciência faz com que o mesmo (Direito Ambiental), apresente limitações e insuficiências para abarcar a complexidade do trato da questão ambiental, considerado esse como um contexto mais amplo, envolvendo fatores sociais, econômicos, culturais, e políticos.

Estas limitações se tornam mais explícitas no caso trazido à baila, na presença humana nos limites de Parques nacionais, onde a diversidade de formas de interação entre bens ambientais, sociais, culturais, econômico-produtivos e étnicos, requer a consideração de uma realidade complexa, traduzida em posições especiais das fragilidades socioeconômicas e políticas dos grupos marginalizados.

---

<sup>63</sup> É o princípio da impossibilidade da teoria crítica, pelo qual temos que ter consciência do impossível (exterminar todas as relações de império e dominação), para não sacrificarmos a realidade.

<sup>64</sup> Vide Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – Número 6.938 de 17/01/1981, Lei de Recursos Hídricos – Número 9.433 de 08/01/1997, Novo Código Florestal Brasileiro – Número 12.651 de 25/05/2012, Lei da Exploração Mineral – Número 7.805 de 18/07/1989 e Lei – Número 9.985 de 18 de julho de 2000, dentre outras.

O socioambientalismo crítico se apresenta como um novo pensamento da questão ambiental, mais apto a promover a proteção da dignidade humano e do meio ambiente, criando espaços comuns entre ambos, através da conjugação dos fatores estritamente ambientais, de caráter técnico, com o seu contexto social, econômico-produtivo, cultural, étnico e político.

São reconhecidos e protegidos os saberes e os fazeres tradicionais: as percepções e construções de realidade do tradicional são fatores relevantes no trato jurídico, social e político dos conflitos fundiários ambientais, na perspectiva de um pluralismo jurídico intercultural, que aceita tais fazeres como fonte do direito.

A abordagem dos conflitos fundiários ambientais também pede pela conscientização e combate às lógicas de exclusão social e ambiental.

É neste sentido que o pensamento do socioambientalismo crítico, consciencioso da complexidade inerente a tais conflitos, idealiza a proteção ambiental para além da mera análise de questões técnicas de caráter científico e estritamente jurídico.

Os conflitos fundiários ambientais travam-se em torno de um contexto social complexo, caracterizado por confrontos entre atores que defendem diferentes percepções de realidade e de gestão das riquezas da coletividade, como sói acontecer em nosso estudo de caso, com a presença dos canasteiros, mineradores e produtores rurais, além, evidentemente do Poder Público.

Como assentado no desenvolvimento deste artigo, esses conflitos apresentam-se como um desafio para o Direito, pois tais conflitos não podem ser adequadamente pensados e resolvidos através da lógica do sistema jurídico estatalista ambiental. A consideração de fatores sociais, econômico-produtivos, culturais, políticos e étnicos é fundamental para a confecção de respostas justas e úteis às demandas da coletividade.

Em arremate, devemos pensar o Direito ambiental, sob uma perspectiva crítica de direitos humanos, de modo que lhe devemos reconhecer os seguintes elementos constitutivos: 1) lutas, como origem e desenvolvimento dos direitos ambientais humanos, levadas a termo por coletividades (povos tradicionais) ou individualmente; 2) teorias, doutrinas e ideias, elementos que integram o imaginário jurídico, com escopo a fundamentar o pensamento com orientações gerais e não dogmas; 3) valores axiológicos próprios, como emancipação, justiça e igualdade; 4) normas e instituições, nacionais e internacionais, que é o reconhecimento da importância

da dimensão jurídica estatalista, mas que não se reduz à mesma; 5) práticas sociais, que é dimensão não formal de um direito ambiental humano, caracterizado por ações individuais e coletivas de reconhecimento e proteção da natureza e da dignidade humana enquanto valores relacionais e relacionados; 6) garantias (estatais e não-estatais) multi-escalonares, onde todos se transformam em garantidores dos direitos ambientais humanos, assumindo responsabilidade por sua efetivação e 7) cultura e sensibilidade dos direitos humanos ambientais, em uma introjeção da consciência de respeito aos direitos humanos, em cada gesto, por menor que seja: direito humanos ambientais em todo lugar, o tempo todo.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1996.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

BRASIL, **Constituição da República**.

\_\_\_\_\_. **Código Florestal de 1934**, Decreto n. 23 793, de 23 de janeiro de 1934.

\_\_\_\_\_. **O Código Florestal de 1965**, Lei n. 4 771, de 15 de setembro de 1965.

\_\_\_\_\_. **Regulamento de Parques Nacionais de 1979**, Decreto n. 84 017, de 21 de setembro de 1979.

\_\_\_\_\_. **Decreto 70.335**, de 3 de abril de 1972. Cria o Parque Nacional da Serra da Canastra.

\_\_\_\_\_. Decreto **74.447**, de 21 de agosto de 1974.

\_\_\_\_\_. **Grupo de Trabalho Ministerial**, de 24 de janeiro de 2006. Consolida conclusões do conflito agrário na Serra da Canastra, sob a ótica do Governo federal.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.985**, de 18 de julho de 2000. Institui o SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br).

\_\_\_\_\_. **4ª Câmara de Coordenação e Revisão** – Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, do Ministério Público Federal. Grupo de Trabalho de Regularização Fundiária em Unidades de Conservação, Portaria 175/11. Disponível em: <http://4ccr.pgr.mpf.mp.br/>.

BENAJAMIN, Antônio Herman V. (coordenação). **Dano Ambiental: prevenção, reparação e repressão, função ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 133-136.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva: 2003.

GUDYNAS, Eduardo. **Estado compensador y nuevosextractivismos: Las ambivalencias del progresismo sudamericano**. Nueva Sociedad N237, enero-febrero de 2012, ISSN: 0251-3552, <[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>. ACESSO EM 02/09/2015.

GUIMARÃES, Roberto P. **A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento**. In: DINIZ, Nilo; SILVA, Marina; VIANA, Gilney (Orgs.). O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

MARÉS, Carlos Frederico. Introdução ao Direito Socioambiental. Em LIMA, André (Org.). **O Direito para o Brasil Socioambiental**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002.

ROCHA, Leonardo G. M. Da, DRUMMOND, José Augusto e GANEM, Roseli Senna. **Parques Nacionais Brasileiros: Problemas Fundiários e Alternativas para sua Resolução**. Revista de Sociologia e Política, volume 18, nº 36: 205-226, junho de 2000.

RUBIO, David Sanches. La inmigración y la trata de personas cara a cara con la adversidad y los Derechos Humanos: xenofobia, discriminación, explotación sexual, trabajo esclavo y precarización laboral, **Revista Eletrônica do Ministério Público do trabalho**, Migrações e trabalho / Erlan José Peixoto do Prado, Renata Coelho, organizadores. – Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Petrópolis, 2004.

## CONHECIMENTO TRADICIONAL ASSOCIADO O INTERESSE ECONÔMICO ENQUANTO ÓBICE À CRIAÇÃO DE UM MODELO DE PROTEÇÃO EFICAZ

*Traditional knowledge The economic interest as an obstacle to the establishment of an efficient protection model*

Fabiana Novaes<sup>65</sup>

**RESUMO:** O debate acerca do Conhecimento Tradicional Associado é tema que vem recebendo a atenção dos países que buscam proteger e regulamentar não só a exploração, como o acesso ao seu patrimônio de diversidade biológica, e questões a ela ligadas. Voltar o olhar para comunidades indígenas, quilombolas e outras, que há anos trabalham com a terra, vinculando a ela todo o seu conhecimento, tradição e cultura é um grande passo. Num mundo globalizado, cujos sistemas tendem a valorizar o lucro em detrimento dos indivíduos, o Direito tem o buscar o desenvolvimento de mecanismos de proteção tanto ao ser humano quanto ao meio ambiente, estabelecendo equilíbrio nas relações entre grupos minoritários e interesses econômicos, inclusive do próprio Estado. Para tanto se faz necessário perceber a concepção de bens comuns que permeia a norma existente, reconhecendo a influencia da visão mercadológica, para então desconstruí-la e desenvolver soluções normativas que partam de um entendimento diverso, não mercadológico: do caráter social e ambiental dos bens ligados a terra.

**PALAVRAS-CHAVE:** Conhecimento Tradicional Associado; Diversidade Biológica; Proteção Eficaz; Interesse Econômico; Bem comum.

**ABSTRACT:** The debate about the Associated Traditional Knowledge has received the attention of countries seeking to protect and regulate not only the operation, as access to their heritage of biological diversity, and issues connected with it. To look at indigenous communities, maroon

---

<sup>65</sup> Pesquisadora mestranda em Direito Agrário pela Universidade Federal de Goiás (UFG); Advogada; Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGo); Comunicóloga Social (Faculdades Alfa). E-mail: fanovaes@ymail.com

and others whom for years had worked with the land and linked all their knowledge to it, also their tradition and culture is a big step. In a globalized world, whose systems tend to value profit at the expense of individuals, the Law has the commitment to develop protection mechanisms both to humans and the environment, establishing balance in relations between minority groups and economic interests. For this purpose it is necessary to understand the concept of commons that permeates the existing standard, which is influenced from market vision. Then deconstruct it and develop legislative solutions departing from a different conclusion, no marketing, but based on the social and environmental character of the commons and related rights, as CTA.

**KEYWORDS:** Associated Traditional Knowledge; Biological Diversity; Effective protection; Economic interest; Commons.

## INTRODUÇÃO

O debate sobre políticas e mecanismos de proteção que buscam regulamentar o acesso à biodiversidade<sup>66</sup>, o Conhecimento Tradicional Associado e a repartição de benefícios tem sido tema recorrente em todo o mundo, o que mostra a preocupação dos países com a redução da biodiversidade no planeta. O principal instrumento que pauta as discussões sobre o tema é a Convenção sobre Diversidade Biológica (1992), é considerada pela maior parte dos autores como importante “divisor de águas para o estudo da biodiversidade” (ARAÚJO, 2002, p.89).

Há quem se posicione de forma mais pessimista, alertando para o fato de que na verdade, ainda que haja alguma intenção em proteger, os instrumentos existentes se distorcem, ao ponto de apenas regulamentarem a exploração (SHIVA, 2003, p.181), sem exercer proteção. Em nível nacional, os meandros desse debate jurídico se cercam ainda de mais críticas. Araújo, por exemplo, enfatiza que a Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001 (que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e outras providências), privilegia de forma clara os aspectos econômicos em detrimento da biodiversidade em si (ARAÚJO, 2002, p. 88).

<sup>66</sup> Diversidade biológica ou biodiversidade são expressões que se referem à variedade da vida no planeta, ou à propriedade dos sistemas vivos de serem distintos.

Fica nítido que a criação de um modelo de tutela eficaz ao Conhecimento Tradicional Associado esbarra tanto em conceitos impregnados de ideias mercadológicas próprias do mundo moderno, quanto na dificuldade de compreensão do conteúdo dos dispositivos legais e ainda nos interesses econômicos envolvidos.

O presente artigo visa investigar, no sentido amplo, como o sistema atual de proteção transforma o conhecimento tradicional em mercadoria, e em sentido estrito as disposições específicas deste sistema, debatendo a influência do interesse econômico sobre o processo de criação dos mecanismos de proteção. Para tanto, utiliza-se o método argumentativo-dialético a fim de que se compreenda a questão a partir das argumentações que o tema comporta, tendo como alicerce os valores que o circundam.

## **1 CTA: UMA PERCEPÇÃO CONTEXTUALIZADA**

Para entender a concepção subjetivamente presente nos processos de criação dos meios de tutela do Conhecimento Tradicional Associado (CTA) se faz necessária uma compreensão para além das terminações linguísticas usadas para defini-lo, vez que estas são vagas e estacionam nos níveis conceituais (KISHI, 2004, p. 8).<sup>67</sup> O melhor entendimento passa necessariamente pela análise dos fatores histórica e economicamente relevantes à construção de tal percepção, a fim de perceber a lógica pela qual o CTA vem se inserindo no âmbito normativo que se desenvolve no Brasil e no mundo.

É inegável que o advento da modernidade impactou a relação entre os seres humanos entre si, bem como entre estes e o Meio Ambiente que os cerca, com a natureza. As concepções ancestrais quanto à natureza foram aos poucos substituídas por herança nascida e gerada no pensamento europeu moderno.

---

<sup>67</sup> A conceituação que traz a Medida Provisória nº 2.186-16/2001, em seu art. 7º, II, sobre o CTA é vaga: “consiste na informação ou prática individual ou coletiva de comunidade indígena ou de comunidade local, com valor real ou potencial, associada ao patrimônio genético”, sendo comunidade tradicional a comunidade indígena e a comunidade local. A definição mais apropriada fica a cargo da doutrina, sendo válido aqui o entendimento de Santilli (2003, p.86): [...] aquilo que os cientistas naturais (botânicos, biólogos, ictiólogos) chamam de biodiversidade, traduzida em longas listas de espécies de plantas e animais, descontextualizadas do domínio cultural, é diferente do conceito de biodiversidade, em grande parte construída e apropriada material e simbolicamente pelas populações tradicionais. O próprio conceito de população tradicional ainda começa a se estruturar.

Tal pensamento torna-se especialmente evidente com a Revolução Industrial, a partir de 1780, influenciando as concepções acerca de sociedade e natureza. Foi uma importante fase de transição, ganhando força o progresso tecnológico e econômico. A partir dali, estava profundamente alterada a velocidade com que aconteciam transformações na sociedade. Nascia uma verdadeira máquina de produção, que expandida pelo mundo logo mostraria seus impactos sobre o solo e nas comunidades diretamente a ele ligadas, originando o surgimento de problemas ambientais globais, até hoje discutidos.

Por outro lado, segundo Méndez (2013, p. 29), esse mesmo momento histórico também foi determinante nos feitos que levaram ao reconhecimento dos direitos humanos em geral, vez que o proletariado passou a ser componente fundamental daquela máquina produtora. Portanto, ao mesmo tempo em que surgem os fatores, originários de problemáticas ambientais modernas (como o modo de exploração da terra, novo modo de produção e consumo, e fundamentos para o estabelecimento dos sistemas capitalistas no mundo), surgem os questionamentos acerca dos direitos e garantias mínimas à pessoa humana.

Assim, no momento histórico em questão, estiveram presentes os motivos fundadores de uma posterior crise ecológica em escala mundial, no entanto desta mesma crise viria a necessidade de se reconhecer a importância da natureza e sua preservação, através de uma mudança de pensamento. Nesse sentido, afirma Méndez (2013, p. 29) que se trata do nascimento do Direito Ambiental e do direito das pessoas vinculadas ao ambiente são:

Así, aunque la crisis ecológica ha provocado que se reconozca que el planeta tiene límites, y que necesitamos de la naturaleza para nuestra supervivencia, es importante resaltar un cambio de conciencia profunda, que ha provocado no solo **el nacimiento Del derecho ambiental y de los derechos de las personas vinculadas a un ambiente sano.**

Percebem-se então, presentes na evolução do direito em relação aos seres humanos com início na Revolução Industrial, reivindicações progressivas que vão do reconhecimento dos direitos civis e políticos, avançando ao reconhecimento de direitos coletivos e difusos. Mas não só isso, a percepção do mundo acerca de todas as coisas passava a ser uma percepção de

mercado, tornando a visão mercadológica intrínseca ao modo de pensar próprio da modernidade. Esses fatores se misturam e integram de forma essencial o debate a respeito de uma proteção eficaz ao CTA, de modo que, mesmo havendo alguma intenção de tratá-lo como direito difuso, a tendência que permeia os instrumentos de tutela existentes é de equiparação a um bem de consumo.

Deve-se observar também, ainda que brevemente, o momento econômico atual e os pensamentos ligados a ele. Ou seja, compreender alguns pressupostos subjacentes ao sistema de economia de mercado completa o panorama que explica a percepção existente do CTA, a qual se reflete nas normas vigentes.

Dizer que uma economia é de mercado, segundo Polanyi (2000, p. 62) significa que é dirigida pelos preços do mercado e nada além dos preços. A instituição do mercado é comum desde a Idade da Pedra, pois nenhuma sociedade sobreviveria se não possuísse uma economia de alguma espécie. No entanto, como afirma o referido autor na referência supracitada, anteriormente à nossa época nenhuma economia existiu, mesmo em princípio, que fosse controlada por mercados. Leia-se:

Apesar da quantidade de fórmulas cabalísticas acadêmicas, tão persistentes no século XIX, o ganho e o lucro feitos nas trocas jamais desempenharam um papel importante na economia humana. Embora a instituição do mercado fosse bastante comum desde a Idade da Pedra, seu papel era apenas incidental na vida econômica.

O funcionamento de um sistema industrial na maior parte do planeta impactou amplamente as atividades econômicas, bem como políticas, intelectuais e espirituais existentes. De acordo com Polanyi (2000, p. 65), a descoberta mais importante nas pesquisas históricas e antropológicas é que a economia do homem está submersa em suas relações sociais: ele age para salvaguardar sua situação social, exigências sociais e seu patrimônio social. O homem valoriza os bens materiais na medida em que lhe servem os propósitos. Assim, o citado autor afirma que o processo de produção e o de distribuição está ligado a certos interesses sociais.

O padrão de mercado relacionado a um motivo peculiar próprio (o motivo da barganha ou da permuta) cria uma instituição específica, autônoma (o mercado em si). Nesse aspecto, não é a economia que integra as relações sociais, mas o contrário: as relações sociais que estão embutidas no

sistema econômico. Assim o fator econômico tem importância vital para a existência da sociedade, que deve ser modelada maneira a permitir que o sistema funcione conforme suas próprias leis.

Tal economia se origina da expectativa de que os seres humanos se comportem de maneira a atingir o máximo de ganhos monetários. Ela pressupõe que o fornecimento de bens e serviços a um determinado preço igualará a demanda a este preço. Toda produção destina-se à venda no mercado e todos os rendimentos derivam destas vendas. Logo, existem mercados para todos os componentes da indústria e não apenas para bens, mas para o trabalho, terra, dinheiro. Segundo Polanyi (2000, p.90) os preços referentes a esses componentes chamam-se respectivamente de preços de mercadorias (bens e serviços), salários (trabalho), aluguel (terra) e juros (dinheiro). Cada qual com seu preço. Por fim, todas as rendas existentes no mercado derivarão das vendas daqueles e quantos outros componentes surgirem, sendo suficientes para comprar bens produzidos dentro dos mercados.

Neste diapasão, para assegurar e manter os mercados se fazem necessários ainda pressupostos em relação ao estado e sua política, uma vez que, teoricamente, regem as normas e formas de organização de uma sociedade. Porém, dentro do sistema de mercados moderno, essas normas e regulamentos deverão apenas ajudar a assegurar a atuação do próprio mercado.

É o que nos diz Polanyi (2000, p.90):

A formação dos mercados não será inibida por nada, e os rendimentos não poderão ser formados de outra maneira a não ser através das vendas. Não deve existir qualquer interferência no ajustamento dos preços às mudanças das condições do mercado (...) é preciso que não existam apenas mercados para todos os elementos da indústria, como também não deve ser adotada qualquer medida ou política que possa influenciar a ação desses mercados. Nem o preço, nem a oferta, nem a demanda devem ser fixados ou regulados; só terão validades as políticas e as medidas ajudem a assegurar a autorregulação do mercado.

Nessa nova forma de sociedade, em que o mercado dita as regras, se despojado de cobertura protetora, os seres humanos sucumbiriam sob os efeitos do abandono social, posto que eles mesmos fossem simples mercadoria (a partir da disposição da força de trabalho), tornando-se vítimas

de um transtorno social. Da mesma forma, a natureza: sem as proteções necessárias pode ser reduzida a seus elementos mínimos, com paisagens modificadas, rios poluídos, poder de produzir alimentos e matéria-prima ameaçados. Deseja-se assim, em contraponto demonstrar que, apesar de essenciais para uma economia de mercado, nenhuma economia suportaria os efeitos de tal sistema por um período de tempo, a menos que haja proteção contra os efeitos do próprio mercado.

Feito esse breve apanhado no sentido de situar quais sejam os fatores históricos e econômicos relevantes ao entendimento do tratamento atual ao CTA, torna-se oportuno observar quais são, de fato, os instrumentos de tutela aplicáveis tanto em âmbito mundial quanto nacional.

## **2 DAS DIRETRIZES INTERNACIONAIS AO DEBATE BRASILEIRO**

A consciência atual da importância da diversidade biológica para a evolução e manutenção dos sistemas necessários à vida, bem como a preocupação comum dos Estados com a redução dessa diversidade no mundo desaguou na Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB, 1992)<sup>68</sup> que reconhece em seu preâmbulo a dependência entre recursos biológicos de muitas comunidades locais e populações indígenas com estilos de vida tradicionais.

A CDB parece demonstrar intenção de tratar a questão no âmbito dos direitos difusos, e dando apenas as linhas gerais que os países signatários devem respeitar no processo de elaboração dos próprios instrumentos normativos a fim de preservar e manter o conhecimento, as inovações e práticas das comunidades locais relevantes à conservação e utilização sustentável da diversidade biológica. Vejamos o que diz o artigo 1º da CDB (1992), acerca de seus objetivos:

Os objetivos desta Convenção, a serem cumpridos de acordo com as disposições pertinentes, são a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição

---

<sup>68</sup> Um dos mais importantes instrumentos internacionais ligados ao meio ambiente. Dispositivo este que engloba tudo o que se refere direta ou indiretamente à biodiversidade, funcionando como um esqueleto, estrutura política e legal de base e fundamento para diversas convenções e acordos ambientais mais específicos.

justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o acesso adequado aos recursos genéticos e a transferência adequada de tecnologias pertinentes, levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, e mediante financiamento adequado.

Porém os desdobramentos decorrentes da Convenção, citemos aqui a efetividade dos instrumentos existentes com implicações sobre a proteção do CTA, bem como a elaboração de relatórios, levantamentos e debates de pontos referentes à diversidade biológica se revelaram simpáticos à ideia de tratar o conhecimento tradicional dentro dos mecanismos já existentes de proteção aos direitos de propriedade intelectual (BENSUSAN, 2003) e não propriamente desenvolver um novo mecanismo específico de tutela.

Ao mesmo tempo em que há nos países em desenvolvimento certa preocupação com o reconhecimento e proteção dos conhecimentos tradicionais, concomitantemente há hesitação sobre o objeto, a natureza e o escopo dessa proteção. Fala-se em aumento de consciência sobre a importância de tutelar o conhecimento tradicional, com mecanismos eficazes de proteção, porém as próprias linhas das normas existentes se apresentam imbuídas de ideias como comercialização, propriedade, repartição de benefício e financiamento.

A ausência de clareza quanto a real intenção das normas compromete a eficácia tutelar em sua aplicabilidade, vez que são confusas quanto aos seus fins: se protetivo ou regulatório/comercial. Tal confusão revela um descompasso entre a vontade do legislador internacional e a do legislador local<sup>69</sup>. Supõe-se que cada Estado<sup>70</sup> deveria enfrentar em seu processo de criação de instrumentos e normas, os paradoxos e conflitos existentes entre proteção e comercialização buscando desenvolver mecanismos que não pendam totalmente a um em detrimento de outro, mas que sejam permeados de equilíbrio.

---

<sup>69</sup> Enquanto instrumento internacional destinado a promover a conservação e uso sustentável da biodiversidade, a Convenção em comento ocupa-se em delinear parâmetros gerais a serem seguidos pelos países participantes consagrando, sobretudo, o princípio da soberania dos Estados sobre seus recursos naturais. Significa dizer que a autoridade para determinar o acesso aos recursos genéticos é dos governos nacionais, estando sujeita à legislação dos próprios países de originários dos respectivos recursos.

<sup>70</sup> É o que intenciona a CDB (1992), em seu artigo 15, tópico 5, ao afirmar que o acesso estará sujeito ao “consentimento prévio e fundamentado do país de origem”, bem como os benefícios advindos de sua utilização devem ser “repartidos de forma justa e equitativa” (artigo 1, dos objetivos) com o país de origem.

### 3 INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE TUTELA DO CTA NO BRASIL

A observância da evolução legislativa nacional ajudará a identificar as noções que circundam a elaboração das normas brasileiras de proteção ao conhecimento tradicional, se de proteção ou de comercialização. Temos inicialmente o Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1988 promulgando a Convenção sobre a Diversidade Biológica, considerada um marco no debate jurídico. Mais tarde, em 23 de agosto de 2001 a edição da Medida Provisória nº 2.186-16, que veio regulamentar a CDB, dispôs sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao CTA; a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e outras providências (inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição, os arts. 1º, 8º, alínea “j”, 10, alínea “c”, 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica).

No geral há consenso quanto à positividade desses regulamentos, se considerado o fato de que após a CDB intensificaram-se as políticas relativas à regulamentação do acesso e repartição de benefício no Brasil onde a implementação de medidas protetivas se faz ainda mais necessária<sup>71</sup>. Porém não se trata de tarefa simples, conforme demonstrado no posicionamento de Derani (2008, p.63), “[...] a questão ambiental é obrigada a questionar todo o procedimento moderno de produção e de relação homem-natureza, estando envolvida com o cerne da conflituosidade da sociedade moderna”.

Todavia, a despeito do tema ser conflituoso e de diferentes interpretações, não se questiona à relevância da CDB (1992) para o âmbito jurídico, posto que com ela se reconheça o uso sustentável da diversidade biológica para garantia das presentes e futuras gerações conferindo ainda importância ao papel das populações indígenas e às comunidades locais enquanto protagonistas nesse processo. Essa valorização das comunidades locais, como protagonistas, se apresenta como um dado “novo” para o direito. Trata-se de situações que em época pretérita não eram catalogadas como jurídicas.

Para Shiraishi Neto (2008, p. 4322) as expressões “populações indígenas” e “comunidades locais”, usadas na CDB e outros documentos, são utilizadas sem qualquer rigor jurídico, representando apenas uma tentativa

<sup>71</sup> Considerando que o Estado Brasileiro é um dos mais ricos do mundo em biodiversidade, estimando-se que concentre cerca de 20% das espécies animais e vegetais existentes no planeta (Santilli, 2014).

de identificar as situações concretas, que são novas ao direito e se apresentam de forma diversa. Por exemplo, os termos “população indígena”, “povos indígenas”, e “tribais” podem querer significar um mesmo grupo e não delimitar um sujeito de direito específico ao qual se aplicará as normas protetivas. Consoante ao tema, Shiraishi (2008, p. 4423):

A consciência de sua identidade é o critério para determinar os grupos sociais, aos quais são aplicados os dispositivos legais relacionados ao acesso ao conhecimento tradicional associado à biodiversidade. Trata-se do mesmo critério utilizado pela Convenção nº169 da OIT. É o que o sujeito diz de si mesmo.

Preleciona o referido autor que não há definição prévia de quem seriam os grupos sociais, mas há instrumentos que permitam aos sujeitos definirem-se segundo a sua consciência, o que torna a norma muito mais abrangente. Significa dizer que, os grupos sociais que se autodesignem como populações indígenas ou comunidades tradicionais, devem ser amparados pelos dispositivos aplicáveis aos grupos sociais, bastando que se definam como tal.

Esse mesmo tratamento amplo é conferido pelo Decreto 6.040/2007 que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, não definindo quem são os grupos sociais no Brasil. Leia-se seu artigo 3º inciso I:

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:  
I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Entretanto deve-se ter em mente que o esquema próprio do Direito se estrutura sobre o estabelecimento de duas noções, quais sejam as definições de “sujeitos de direito” e de “bem” ou objeto de direito. Seguindo essa linha de pensamento, afirma Derani (2002, 157) que a Medida Provisória regulamentadora da CDB (2.186-16/2001), coloca o conhecimento tradicional no mercado de trabalho, tendo as populações indígenas e comunidades locais enquanto sujeitos e o CTA enquanto bem.

De acordo com Edelman (1978, p.144) o sujeito de direito é uma das noções centrais do direito moderno, sendo instrumento importante para a operacionalização de todo o sistema jurídico. É esse indivíduo o centro das relações jurídicas privadas, o qual se refere o nosso Código Civil, que adquire personalidade jurídica com o nascimento.

É pertinente observar a visão de Carvalho (1981, 48) sobre o assunto, o qual afirma que ao ser levado à condição de “sujeito de direito”, o indivíduo se iguala ao mesmo estatuto jurídico de outras categorias, não necessariamente em posição de privilégio sobre os demais direitos e sim como uma aproximação entre sujeito e objeto. Nesse mesmo sentido “trata-se ou assemelha-se a um bem (coisa) passível de entrar no mundo das relações e dos negócios do mundo jurídico, que cada vez mais se tornam mais complexos diante da incorporação de “novas” situações” (SHIRAISHI, 2008, p.4324).

O Direito como um todo, está assegurado ao indivíduo que se torna detentor de direito, e detém a faculdade de dispor livremente de si e de seus bens, conforme seu interesse e vontade. Shiraishi (2008, p. 4325) resume esse entendimento afirmando que se traduz na capacidade de adquirir e vender, inclusive a força de trabalho, a outro sujeito de direito. Tal anotação importa à qual seja de fato a natureza jurídica que o Conhecimento Tradicional Associado e assuntos relacionados à sua proteção recebem na criação de normas nacionais destinadas à sua tutela.

Dito isso, tenha-se em mente ainda outra consideração relevante ao presente artigo, nas palavras de Kishi (2004, p.1): “Nessa matéria há um indissociável vínculo de dependência entre a biodiversidade e a sociobiodiversidade”. Portanto, para a autora aludida, falar em proteção ao CTA significa adentrar a seara dos Direitos Humanos, vez que considera este conhecimento, ligado à biodiversidade, relacionado de forma intrínseca ao “sócio”, próprio à seara dos Direitos Humanos e Sociais. Trata-se, portanto, de visão diversa e crítica àquela tratada até aqui, em que os documentos normativos em si parecem conferir espaço à tendência interpretativa geral do Direito Privado (comunidades que, como sujeito de direito, podem dispor de – vender, trocar, negociar – um bem, o conhecimento tradicional associado segundo a própria vontade).

Portanto, ao lançar a luz dos Direitos Humanos sobre o tema, Kishi traz o olhar próprio dos direitos sociais, que se incluem na seara pública e não privada, observando que, como um tratado de Direitos Humanos a CDB incorporou-se ao ordenamento jurídico brasileiro, apesar de qualquer confusão de tratamento textual no corpo do documento (KISHI 2004, p.1):

[...] conclui-se que a proteção da biodiversidade é um direito humano fundamental e que a Convenção da Diversidade Biológica veicula normas de direitos humanos. Bem por isso, uma vez ratificada pelo nosso Congresso Nacional, foi incorporada a Convenção ao ordenamento jurídico brasileiro como norma constitucional do art. 5º, jungida àquele rol de direitos constitucionalmente protegidos por via da norma de extensão de seu § 2º, e dotada, por conseguinte, de intangibilidade (art. 60, § 4º, IV, da CF/88) e de aplicabilidade imediata (§ 1º do art. 5º da CF/88), com fundamento em interpretação teleológica do sistema jurídico constitucional e por força do primado da dignidade da pessoa humana, pilar do Estado de Direito Ambiental.

Porquanto a Constituição Brasileira consagre o princípio da prevalência dos direitos humanos, em seu artigo 4º, inciso II, a lógica seria que as interpretações e demais normas decorrentes das gerais editadas na CDB, seguissem em sintonia com os valores celebrados pelo sistema jurídico constitucional brasileiro. Desta forma o princípio da preservação da diversidade e da integridade do patrimônio genético teria mais peso e valor de liberdade pública no País em face do princípio da ordem econômica, que se pauta na livre iniciativa.

No entanto constata-se que a legislação nacional não segue necessariamente esses fundamentos principais no tocante à tutela jurídica do acesso à biodiversidade, de forma que a questão da propriedade intelectual do conhecimento tradicional associado tem sido a mais polêmica dentro da matéria, ao passo que a própria Lei n. 9.279/96 (Lei de Propriedade Intelectual) nada dispõe quanto à proteção do CTA.

Nesse sentido também foi silente a MP 2.186-16/01 quanto à participação da comunidade local e benefícios econômicos; direitos ligados à propriedade industrial, direitos de autor ou relacionados. Mostrou-se falha ao prever anuência prévia para permissão do acesso e remessa de componente do patrimônio genético apenas no que se refere a espécies (animais ou vegetais) ameaçadas de extinção ou limitadas a uma área restrita (endemismo). Além do pagamento de *royalties* somente para a transferência de tecnologias sujeitas a patentes, não falando em reconhecimento de direito do CTA. Trouxe ainda uma definição restritiva e logo, equivocada, do conceito de comunidade local e tradicional delimitando-as em quilombolas e indígenas. Assim estariam excluídas da regulamentação do acesso outras

comunidades, ao passo que, como analisado anteriormente os termos “comunidade local” e “tradicional” se apresentam na CDB como expressões de caráter mais elástico, amplo, e não restritivo. Observe-se o que preleciona Kishi (2004, p. 10):

ao definir erroneamente comunidade local e tradicional [...] acaba por excluir da regulamentação do acesso aos recursos genéticos as demais comunidades locais, como as populações ribeirinhas, os seringueiros, os agricultores, os pescadores artesanais

Conclui-se que a contribuição dessa medida no tocante à proteção do CTA no direito brasileiro é mínima, considerando que se restringe basicamente em constatar existência aos componentes do patrimônio genético na zona econômica<sup>72</sup> e plataforma continental<sup>73</sup>.

Já o Projeto de Lei 306/95, de autoria da ex ministra Marina Silva, reunia disposições sobre instrumentos de controle do acesso aos recursos genéticos do Brasil (e outras providências), incluindo a proteção aos recursos biológicos continentais, costeiros, marítimos e insulares presentes no território brasileiro<sup>74</sup> e mostrando mais interesse protetivo aos povos indígenas e comunidades locais (KISHI 2004, p.9). O projeto reconheceria a existência de um direito de propriedade intelectual do conhecimento tradicional, direitos coletivos de propriedade industrial<sup>75</sup> (dentre outros

---

<sup>72</sup> Lei 8.617/1993:Art. 6º A zona econômica exclusiva brasileira compreende uma faixa que se estende das doze às duzentas milhas marítimas, contadas a partir das linhas de base que servem para medir a largura do mar territorial.

<sup>73</sup> Lei 8.617/1993: Art. 11. A plataforma continental do Brasil compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural de seu território terrestre, até o bordo exterior da margem continental, ou até uma distância de duzentas milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância.

<sup>74</sup> Engloba as plantas, os animais, os microrganismos, os ecossistemas e os processos ecológicos em uma unidade funcional. Inclui, portanto, a totalidade dos recursos vivos, ou biológicos, e, em especial em seu âmbito genético, bem como sua composição, que estejam presentes no continente, zona costeira, mares, e ilhas pertinentes ao Estado brasileiro.

<sup>75</sup> Termo comumente usado nos debates relacionados ao CTA, fazendo alusão à Constituição do Equador que reconhece e protege o conhecimento ancestral coletivo, assim como o direito de povos indígenas à propriedade intelectual coletiva de seus conhecimentos tradicionais, seus valores e seu desenvolvimento. Esse estatuto constitucional, reconhece o pluralismo do conhecimento, possibilita o exercício de direitos sobre o conhecimento. Observe-se que tal reconhecimento ainda não se encontra contemplado no sistema nacional e internacional **de propriedade industrial**, vez que este visa amparar a produção individual e seus lucros econômicos, nada diz quanto à produções e conhecimentos coletivos. (Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/2798/a-propriedade-intelectual-nas-comunidades-tradicionais-e-indigenas#ixzz3EozgNu8h>>).

como direitos de autor, segredos e direitos de melhorista); pressupunha anuência para o acesso aos recursos genéticos em geral e não apenas aos de endemismo ou em extinção; intencionava assegurar à comunidade local a faculdade/direito de não permitir tanto o acesso ao CTA como a coleta desses recursos. Portanto, ao prever a participação da comunidade local nos respectivos benefícios, considerava mudanças sociais (além das econômicas) como desdobramentos do acesso aos recursos genéticos. Contudo, após longo trâmite no Congresso Nacional e uma série de emendas, a Câmara dos Deputados decidiu pelo arquivamento do PL 306/95 ao final de 2015, tendo em vista o surgimento de novo projeto que tocava o tema, em 2014.

Sancionado, este novo projeto (PL 7735/2014) se estabeleceu como Marco Legal da Biodiversidade entrando em vigor em novembro de 2015, envolvido por debates e manifestação contrária dos movimentos sociais e organizações não governamentais.<sup>76</sup> Nurit Bensusan<sup>77</sup> (2015), constrói uma análise crítica do processo de elaboração do projeto tendo como ponto mais alto a desconsideração ao processo adequado de consulta aos povos indígenas, comunidades tradicionais e agricultores familiares, levando-se em conta que o novo Marco ameaça diretamente estes direitos. Dentre os pontos mais rebatidos, está a tentativa falha de traçar uma delimitação entre conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade e outros conhecimentos tradicionais. Segundo Bensusan<sup>78</sup> há casos (não raros) em que o conhecimento está amalgamado aos elementos da biodiversidade. Nesse sentido, cita a mandioca a título de exemplo das práticas de manejo que resultaram em melhoria do elemento e variedades de espécies, decorrente do conhecimento adquirido e produzido em décadas de convivência e integração das comunidades indígenas com o meio em que historicamente reproduzem seu modo de vida. Trata-se, portanto, de um conhecimento que não se dissocia do elemento que existe na diversidade biológica, é inerente a ele.

---

<sup>76</sup> Novo Marco Legal da Biodiversidade nega direitos aos povos tradicionais. Disponível em <<http://terradereitos.org.br/2015/06/02/sabia-novo-marco-legal-da-biodiversidade-nega-direitos-aos-povos-tradicionais/>> .

<sup>77</sup> A especialista tem vários artigos sobre o tema publicados no sítio eletrônico do Instituto Socioambiental (<tps://www.socioambiental.org/pt-br/>), bem como participou de debate em programa da série Tribunal Ambiental, realizado pela TV Justiça no final de 2015, criticando de forma contundente o processo de elaboração do novo Marco Legal.

<sup>78</sup> Informação oral: Debate na série Tribunal Ambiental Disponível em <[www.tribunalambiental.tv.br](http://www.tribunalambiental.tv.br)>. Assistido em nov. 2015.

Assim, o instrumento representa no geral um retrocesso na tutela dos direitos ligados ao CTA, pois facilita o acesso, logo, a exploração realizada pelas indústrias do agronegócio, farmacêutica e cosmética, sendo amplamente celebrado por estes setores como um avanço. Apesar destas incoerências o Governo Federal classifica o Novo Marco como “conquista para os povos indígenas, movimentos sociais e agricultores familiares”<sup>79</sup>. Tentativa clara de disfarçar a redução de direitos e de autonomia dos povos e comunidades tradicionais com relação ao acesso e uso dos seus conhecimentos e do patrimônio genético a eles vinculado.

Em sua página oficial, o Ministério do Meio Ambiente hospeda a informação de que agora as comunidades tradicionais, os povos indígenas e agricultores familiares passam a ter o direito de participar das decisões ligadas à conservação e uso sustentável dos seus conhecimentos. Em verdade, tal direito já existia, trazido pela Convenção 169 da OIT no instituto da consulta prévia, conforme citado anteriormente. O que ocorreu de fato foi a regularização desse direito, observe-se: com enorme reducionismo daquilo que a Convenção previa, distanciando-se também dos princípios norteadores presentes na CDB.

Ademais, apesar do instrumento legal declarar os Conhecimentos Tradicionais como direito reconhecido pelo Estado brasileiro, o texto evidencia brechas para a sua desconsideração, como demonstra o artigo 9º em seus parágrafos 2º e 3º:

Art. 9º O acesso ao conhecimento tradicional associado **de origem identificável** está condicionado à obtenção do consentimento prévio informado

§ 2º **O acesso a conhecimento tradicional associado de origem não identificável independe de consentimento prévio informado.**

§ 3º O acesso ao patrimônio genético de variedade tradicional local ou crioula ou à raça localmente adaptada ou crioula para atividades agrícolas compreende o acesso ao **conhecimento tradicional associado não identificável que deu origem à variedade ou à raça e não depende do consentimento prévio da população indígena, da comunidade tradicional ou do agricultor tradicional que cria, desenvolve, detém ou conserva a variedade ou a raça.** (Lei 13.123/2015. Grifei)

---

<sup>79</sup> Sancionado o Marco Legal da Biodiversidade. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/index.php/comunicacao/agencia-informma?view=blog&cid=905>>

Portanto, a justificativa de que o elemento da biodiversidade se origina de conhecimento tradicional que não pode ser identificado permite o acesso automático, sem qualquer consulta. No artigo 10 fica estabelecido que as populações indígenas, comunidades tradicionais e agricultores que criam, desenvolvem, detêm ou conservam o CTA têm garantido o direito de participar do processo de tomada de decisão sobre assuntos relacionados (inciso IV), porém apenas um indivíduo de comunidade indígena ou tradicional pode também ser considerado detentor de todo conhecimento coletivo.

O Governo Federal como conquista ainda, a obrigatoriedade que as entidades exploradoras terão de depositar quantias que se destinam a incentivar a prática sustentável, proteger e valorizar o Conhecimento Tradicional Associado e o patrimônio genético: os vultos de 1% da renda líquida obtida com a venda de produtos advindos do patrimônio e 0,5% da receita líquida anual se forem provenientes de conhecimentos tradicionais (obs.: Que tenham origem identificável) serão destinados ao Fundo Nacional para Repartição de Benefícios, gerido pelo Ministério do Meio Ambiente. O ponto positivo é que estas quantias (1 e 0,5%) estarão garantidas à prática sustentável no Brasil, enquanto somente os outros 99 e 99,5% garantirão as práticas exclusivamente econômicas.

Conclui-se por ora que, apesar da CDB ter sido um importante pontapé à criação mecanismos de tutela do CTA, as normas decorrentes ainda são vagas e confusas, restando nítido o descompasso entre a intenção daquela (de conferir tratamento de Direitos Sociais e Direitos Humanos à tutela), e criação de instrumentos nacionais que acabam por tratar o CTA, como os demais bens comuns na natureza, na perspectiva de produtos ou matéria-prima, com tentativas de ligá-lo a mecanismos próprios do Direito Privado. Essa falta de coerência entre as normas gerais e os instrumentos desenvolvidos se mostra umas das dificuldades primordiais identificáveis no processo de criação legislativa, bem. Além desta, a influência do interesse econômico também atrapalha o desenvolvimento de mecanismos mais eficazes, conforme se expõe a seguir.

#### 4 REFLEXOS DO INTERESSE ECONÔMICO NA TUTELA DO CTA

O mais recente instrumento de interesse aos países megadiversos<sup>80</sup> no mundo, o Protocolo de Nagoya (2010), ratificado pelo 51º país no segundo semestre de 2014 (em vigor a partir de outubro do mesmo ano), não teve a ratificação do Estado Brasileiro. Apesar de ter desempenhado papel importante nas negociações, influenciado pelo o Agronegócio no Congresso Nacional, o País participará apenas como observador da próxima reunião dos países signatários (SANTILLI, 2014).

Tal instrumento, aprovado durante a 10ª Conferência das Partes da CDB realizada em Nagoya (Japão, 2010), tem por objetivo implementar a Convenção sobre Diversidade Biológica, foi considerado fundamental por países desenvolvidos e ricos em biodiversidade como Noruega, Dinamarca e Suíça e por países igualmente ricos ainda em desenvolvimento como Índia, Indonésia, Madagascar, Egito, Uruguai, Ilhas Fiji, dentre outros, visando à repartição justa e equitativa dos benefícios derivados do uso de recursos genéticos, bem como do dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade detidos por comunidades indígenas e tradicionais. Leia-se seu escopo na íntegra:

Artigo 3. O presente Protocolo se aplica a recursos genéticos no âmbito do Artigo 15 da Convenção e aos benefícios decorrentes da utilização desses recursos. O presente Protocolo se aplica ainda ao conhecimento tradicional associado a recursos genéticos no escopo da Convenção e aos benefícios decorrentes da utilização desse conhecimento.

Sem obrigações legais e vinculantes para países provedores dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais como aos países usuários a apropriação indevida desses recursos, do CTA e a biopirataria não seriam combatidas de forma eficaz. Assim, fala-se não só no desenvolvimento de leis por parte dos países ricos em biodiversidade, mas também em mecanismos de controle nos países usuários.

O Protocolo determina que, se por um lado os Estados megadiversos precisam criar leis nacionais de acesso e repartição de benefícios, os

---

<sup>80</sup> Termo usado por Santilli (2014) em referência ao grupo de países que abrigam a maioria das espécies da Terra, considerados extremamente diversos. O Centro de Monitorização de Conservação Ambiental (agência das Nações Unidas para o ambiente), identificou 17 países megadiversos, dentre eles o Brasil.

usuários deverão assegurar que a pesquisa, desenvolvimento e utilização dos recursos respeitarão as normas das legislações dos países originários. Até porque, em grande parte dos casos, os megadiversos são países ricos em biodiversidade (como Brasil e Índia), porém ainda em desenvolvimento. Na outra mão, dentre os Estados usuários estão nações desenvolvidas, como França, Alemanha e Japão, porém não tão ricas quanto à sua biodiversidade. Nesse sentido, seu o artigo 5 aduz quanto à repartição de benefícios e o CTA:

[...] Essa repartição deve ser efetuada segundo termos mutuamente acordados.

2. Cada Parte deve tomar medidas legislativas, administrativas e de política, conforme adequado, com o objetivo de assegurar que os benefícios decorrentes da utilização de recursos genéticos de que são detentores comunidades indígenas ou locais, conforme a legislação nacional sobre os direitos estabelecidos dessas comunidades indígenas e locais sobre esses recursos genéticos, sejam repartidos de modo justo e equitativo com as comunidades envolvidas, com base em termos mutuamente acordados.

5. Cada Parte tomará as medidas legislativas, administrativas e de política, conforme adequado, para que os benefícios decorrentes da utilização do conhecimento tradicional associado a recursos genéticos sejam repartidos de forma justa e equitativa com as comunidades indígenas e locais detentoras desse conhecimento. Essa repartição deve se dar em termos mutuamente acordados.

O posicionamento do Governo Brasileiro gerou críticas da comunidade internacional, deixando transparecer uma resistência ao avanço normativo tutelar dos direitos em comento. Leiam-se as palavras da autora sobre a justificativa apresentada pelo setor do Agronegócio brasileiro, que pressionou pela não ratificação (SANTILLI, 2014):

Para o agronegócio, a exclusão da soja do sistema multilateral de acesso e repartição de benefícios do Tratado Internacional (da FAO) sobre Recursos Fitogenéticos para Alimentação e Agricultura criará dificuldades para que as instituições brasileiras acessem recursos genéticos da soja (originária da China) para fins de pesquisa e melhoramento genético. (...) o argumento não têm qualquer fundamento legal, já que as condições para o acesso aos recursos genéticos da soja serão determinadas pela legislação chinesa, e não pelo Protocolo de Nagoya.

Ratificando o Protocolo, o Brasil estaria se comprometendo a respeitar a legislação da China, que pode de qualquer maneira editar normas sobre o acesso aos seus recursos fitogenéticos de soja, independente de o Brasil assinar ou não o protocolo, pois se trata de tema pertinente à jurisdição chinesa, posto que se refira a acesso de componente que já existe sob a soberania chinesa. De qualquer modo o Brasil necessita de autorização do Governo da China sempre que quiser fazer coleta de seus recursos genéticos de soja, então a afirmativa não justifica o Brasil se colocar à parte de um instrumento de suma importância à implementação de objetivos da CDB. Complementa ainda Santilli (2014) sobre a questão:

Além disto, é evidente que o Protocolo de Nagoya não tem efeito retroativo, e suas normas serão aplicadas a partir da sua entrada em vigor. Assim, as variedades melhoradas de soja atualmente utilizadas pelo agronegócio não serão afetadas pelo Protocolo de Nagoya, ao contrário do que afirma.

E ainda, é sabido que as instituições brasileiras que desenvolvem melhoramento genético tem como base recursos genéticos da soja já disponíveis em coleções *ex situ*, ou seja, são bancos que estão fora do seu território de origem, e não na coleta de recursos *in situ* (no território de origem – China). Tais coleções são mantidas pelas próprias instituições nacionais.

Portanto, assumindo o posicionamento atual de não ratificação do Protocolo de Nagoya, o Brasil perde oportunidades importantes de auferir benefícios, inclusive monetários, pela exploração de seu patrimônio biológico e genético que é tão rico e diverso (Santilli, 2014), de tal modo que fica clara a incoerência do posicionamento do Estado Brasileiro perante a comunidade internacional, vez que tendo trabalhado de forma ativa para a aprovação do protocolo, agora toma uma postura de estagnação ante a sua efetividade.

## CONCLUSÃO

O Brasil, como um dos Estados signatários da Convenção Sobre Diversidade Biológica, se comprometeu a proteger o conhecimento tradicional e, também, a incentivar o desenvolvimento e a manutenção desses conhecimentos. Porém, tal proteção não tem sido eficaz em impedir que os conhecimentos tradicionais se transformem em produtos passíveis de comercialização e apropriação, ou seja, sejam tratados como mercadoria.

A legislação nacional tem se ocupado em regular as formas de acesso aos conhecimentos tradicionais e determinar a repartição de benefícios estabelecidos livremente entre as partes, agora mecanismos ainda mais facilitados. Porém, não há preocupação clara com a sustentabilidade e garantia do aprimoramento de tais conhecimentos.

A ineficácia do sistema brasileiro atual quanto à tutela do conhecimento tradicional e o retrocesso trazido pelo novo Marco Legal da Biodiversidade faz imprescindível a identificação dos obstáculos à existência de um mecanismo protetor efetivo, tendo em vista os interesses transnacionais nas políticas de proteção e conservação da biodiversidade e do CTA.

As alternativas que surgem como soluções possíveis na tentativa de proteger tais conhecimentos conflitam com a noção de conhecimento tradicional trazido pela Convenção de 1992, por tratá-lo simplesmente como algo que pode ser vendido e comprado ou ainda flexibilizando o acesso a elas de modo a fragilizar o direito. Tais dados obrigam à reflexão para compreender a legislação e identificar os obstáculos inerentes ao processo de criação de novos instrumentos, mais eficazes. Processo que perpassa necessariamente por uma análise mais profunda das influências, inclusive do interesse econômico em face das construções normativas.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR, G. **Mudança Ambiental Global e formação do regime para a proteção da biodiversidade**. Brasília: UNB, 1995; p. 185.

ALIER, J. M. **O Ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagem de valoração**. (tradução: Mauricio Waldman). São Paulo: Contexto, 2007; p. 379.

BALTODANO, J. (coord). **La Diversidad de Plantas y el Conocimiento Tradicional en Nuestras Comunidades: Problemas en torno a la protección y conservación del conocimiento tradicional y ejemplos de usos de las plantas en El Cantón de Upala y áreas aledañas**. San José: COE-COCEIBA, 2003.

BENSUSAN, N. A impossibilidade de ganhar a aposta e a destruição da natureza. In:

BESUNSAN, Nurit (org.). **Seria melhor mandar ladrilhar? Biodiversidade como, para que, por quê.** Brasília: UNB, 2002.

\_\_\_\_\_. Breve histórico da regulamentação do acesso aos recursos genéticos no Brasil. In: LIMA, A. BENSUSAN, N. (org.). **Quem cala consente? :subsídios para a proteção aos conhecimentos tradicionais.** São Paulo: Instituto Socioambiental, 2003, p.9.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.519**, de 16 de março de 1998. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no rio de Janeiro em 05 de junho de 1992. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 de março de 1998.

\_\_\_\_\_. Lei 13.123 (2015). **Novo Marco Legal da Biodiversidade.** Brasília, DF: Congresso Nacional, 2015.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 2.186-16**, de 23 de agosto de 2001. Regula o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição, os arts. 1º, 8º, alínea “j”, 10, alínea “c”, 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 de junho de 2005.

DANTAS, F.A.C. & NETO, J.S. A “Commoditização” do conhecimento tradicional: notas sobre o processo de regulamentação jurídica. Disponível em: <[www.conpedi.org.br/.../bh/fernando\\_antonio\\_de\\_carvalho\\_dantas.pdf](http://www.conpedi.org.br/.../bh/fernando_antonio_de_carvalho_dantas.pdf)> . Acesso em: 16 Abr. 2014.

FOUCAULT, M. **Microfísica do Poder.** Rio de Janeiro: Edições Graal, 22 ed, 184p.

KISHI, S.A.S. Tutela Jurídica do Acesso à Biodiversidade no Brasil. Série Grandes Eventos. Disponível em: <[escola.mpu.mp.br/linha-editorial/...meio-ambiente/Sandra\\_A\\_S.pdf](http://escola.mpu.mp.br/linha-editorial/...meio-ambiente/Sandra_A_S.pdf)> Acesso em: 20 Abr. 2014.

MÉNDEZ, J.M.P. **Derechos de La Naturaleza Fundamento, contenido y exigibilidad jurisdiccional.** Quito: Corte Constitucional del Ecuador,

1ª ed; CEDEC, 2013. NETO, J.S. **Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais no Brasil**. Manaus: Coleção Documentos de Bolso, Nº 1, PPGSCA – UFAM/Fundação Ford, 2007. Novo Marco Legal da Biodiversidade nega direitos aos povos tradicionais. Disponível em <<http://terradireitos.org.br/2015/06/02/sabia-novo-marco-legal-da-biodiversidade-nega-direitos-aos-povos-tradicionais/>> . Acesso em: 04 de abr. 2016.

POLANYI, K. **A Grande Transformação. As origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Tradução de Fanny Wrabel, 2ª edição, 2000.

Sancionado o Novo Marco Legal da Biodiversidade. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php/comunicacao/agencia=-informma?view-blog&cid=905>> . Acesso em: 05 abr. 2016.

SANTILLI, J. Conhecimentos Tradicionais Associados à Biodiversidade: Elementos para a construção de um regime jurídico sui generis de proteção. En: VARELLA, M. D. & PLATIAU, A. F. B (org.). **Diversidade Biológica e Conhecimentos Tradicionais**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2004, 342: 341-369.

\_\_\_\_\_. Ruralistas bloqueiam ratificação e Brasil passa a ter papel secundário no Protocolo de Nagoya. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/ruralistas-bloqueiam-ratificacao-e-brasil-passa-a-ter-papel-secundario-no-protocolo-de-nagoya>> Acesso em: 18 Jul. 2014.

SHIVA, V. **Biopirataria: a pilhagem da natureza e do conhecimento**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2001: 146p.

WANDSCHEER, C. B. 2008. Impactos da legislação nacional na proteção de saberes tradicionais: contribuição para a sua reprodução ou mecanismo para a sua extinção? Disponível em: <[http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/brasil/03\\_560.pdf](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/brasil/03_560.pdf)>. Acesso em: 05 abr. 2014.

WELLE, D. Protocolo de Nagoya vai entrar em vigor sem o Brasil. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/sustentabilidade/acordo-sobre-biodiversidade-vai-entrar-em-vigor-sem-o-brasil-8932.html>> . Acesso em: 21 Ago. 2014.

## CONSERVAÇÃO DA RESERVA LEGAL EM ÁREAS URBANAS

*Conservation of legal reserve in urban areas*

Mariana Malhadas Pinto Henze  
Amanda Sawaya Novak<sup>81</sup>

**RESUMO:** As normas legais salvaguardam especial proteção ao meio ambiente. No artigo 225 da Constituição Federal de 1988 se encontram insculpidas as bases para a delimitação dos direitos atrelados à defesa e preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Para tanto, o texto constitucional instituiu espaços a serem especialmente protegidos, dentre os quais merece destaque a Reserva Legal. Segundo o disposto no Código Florestal, é obrigatória a Reserva Legal para propriedades inseridas em área rural, sendo diferentes as percentagens estabelecidas para cada bioma. Tem como algumas de suas funções a garantia da diversidade florística e faunística, além do equilíbrio ecológico e climático da localidade. No entanto, com a expansão urbana constante e acelerada, muitas propriedades originariamente rurais acabam inseridas em área urbana, fato esse que gera polêmica acerca da manutenção do instituto quando dessa transformação. Em que pese o Código Florestal estabelecer a “extinção” do instituto quando do registro do parcelamento do solo, isso deve ser percebido como retrocesso ambiental, vistas as funções atribuídas à vegetação nativa protegida por esse instituto. Dessa forma, é imprescindível a manutenção da Reserva Legal quando da expansão urbana, devendo ser adotada, portanto, a interpretação da referida extinção como transformação, que poderá ser concretizada de três formas: conversão da Reserva Legal em Área Verde Urbana; criação de uma Reserva Particular do Patrimônio Natural Municipal - RPPNM, em porção da propriedade transformada que seja suficientemente extensa para o cumprimento simultâneo dos requisitos de conservação da Reserva Legal e da RPPNM; ou ainda, caso necessária a aquisição de uma nova propriedade para a compensação do déficit do instituto em 22 de julho de 2008 e transformar a área complementar

---

<sup>81</sup>FAE Centro Universitário (marianamp@gmail.com; amanda.novak@fae.edu).

em uma RPPNM. Estabelece-se uma ideia de perpetuidade ao instituto da Reserva Legal, cumprindo a função socioambiental da propriedade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Reserva Legal; Área Rural; Área Urbana; Área Verde Urbana; Reserva Particular do Patrimônio Natural Municipal.

**ABSTRACT:** Environmental has special protection in Brazilian Legal System. At article 225 of 1988's Constitution, are located the foundations to delimit the rights linked to defense and preservation the Environmental to this and future generations. Therefore, the legal text instituted spaces with special protection, among then the "Legal Reserve". According the Forest Code, it's mandatory in rural areas, with different percentage in every biome. One of its many functions is the guarantee of floristic and faunistic diversity, besides the local's ecological and climatic balance. However, with constant and fast urban expansion many properties - originally characterized as rural - end up in urban area. This fact generates controversy about the need of conservation "Legal Reserve" when the transmutation occurs. In spite of Forest Code establish the "end" of this institute with land subdivisions, it may seems an environmental setback, considering the functions assigned to native vegetation. In this way, it's indispensable maintain "Legal Reserve" even with urban expansion. So, that extinction should be interpreted as three types of transformation: conversion in "Urban Green Area", the creation of "Municipal Natural Private Reserve", in portion of land enough to fulfillment of conservation requirements from "Legal Reserve" and "Municipal Natural Private Reserve"; or yet, if necessary, the purchase of a new propriety to offset the deficit in July, 22th, 2008 and converting this complementary area in "Municipal Natural Private Reserve". With this proposal, it sets up an idea of perpetuity to the Institute of Legal Reserve, fulfilling the social and environmental function of property.

**KEYWORDS:** Legal Reserve; Rural Area; Urban Area; Urban Green Area; Municipal Natural Private Reserve.

## INTRODUÇÃO

O meio ambiente tem recebido especial proteção pelo ordenamento jurídico pátrio, com expressa menção na Constituição Federal de 1988, consignando a proteção dos espaços territoriais, como por exemplo, as Unidades de Conservação, as Áreas de Preservação Permanente e as Reservas Legais com intenção de que gozem de especial proteção.

Consigne-se que as bases conceituais da Reserva Legal remontam ao século XIX, por meio de José Bonifácio de Andrada e Silva. Suas pioneiras recomendações de 1821 quanto à manutenção da sexta parte das matas e bosques culminaram mais de um século depois, em 1934, na edição do primeiro Código Florestal, que outorgava ao instituto em análise um caráter energético, sendo que somente mais tarde foi conferida à Reserva a função de conservação da vegetação nativa, com intuito ecológico.

Atualmente, o conceito de Reserva Legal encontra-se disposto no artigo 3º, inciso III da Lei nº 12.651/2012. Nota-se que a expansão urbana gera fortes impactos sobre os espaços especialmente protegidos e é nesse contexto que surge a proposta do tema: a transformação de propriedades rurais em urbanas e a conservação do instituto da Reserva Legal, corroborando com o esposado pelo texto constitucional.

Dessa forma, cabe a indagação: o que acontece com o instituto da Reserva Legal quando da transformação de propriedades originariamente rurais em área urbana devido ao crescimento das cidades?

Definidas as bases que justificam a manutenção da Reserva Legal, analisar-se-ão os diferentes institutos para a conservação da vegetação quando da transformação de propriedades originariamente rurais em áreas urbanas. Serão propostos os seguintes instrumentos: conversão da Reserva Legal em Área Verde Urbana; criação de uma Reserva Particular do Patrimônio Natural Municipal - RPPNM, em porção da propriedade transformada que seja suficientemente extensa para o cumprimento simultâneo dos requisitos de conservação da Reserva Legal e da RPPNM; ou ainda, caso necessária a aquisição de uma nova propriedade para a compensação do déficit do instituto em 22 de julho de 2008, transformar a área complementar em uma RPPNM.

## 1 MEIO AMBIENTE E RESERVA LEGAL

O meio ambiente tem sido objeto de muita preocupação, sobretudo nas últimas décadas, devido à influência negativa que a sociedade tem exercido sobre ele, bem como pela resposta apresentada pelo ambiente a tais ações. Para Mello (2010, p. 129), a manutenção dos espaços territoriais especialmente protegidos vem de encontro com a proteção de biodiversidade por meio da conservação de ecossistemas. Destarte, há uma ligação desses pontos de preservação de florestas: sendo que a criação de espaços especialmente protegidos é imprescindível à proteção das funções essenciais de flora e fauna, implicando na manutenção da biodiversidade, necessária à preservação dos processos ecológicos e do patrimônio genético.

### 1.1 Conceito e importância da reserva legal para a conservação ambiental

As bases conceituais da Reserva Legal remontam à história de José Bonifácio de Andrada e Silva, “o Patriarca”, que após o seu retorno ao Brasil, propôs, em 1821 que: a transferência das terras públicas, aos particulares, ficasse condicionada à manutenção, com florestas, da sexta parte do terreno (CARNEIRO, 1972, p. 18 apud AHRENS, 2007, p. 692-693). No atual Código Florestal Brasileiro (Lei Federal nº 12.651/2012), o instituto da Reserva Legal é conceituado em seu artigo 3º, inciso III, podendo apenas ter sua área alterada ou suprimida por lei, e a utilização é proibida em qualquer situação que coloque em risco as características ambientais que ensejaram a proteção (FONSECA, 2011, p. 86-87).

Para Milaré (2009, p. 753) a natureza jurídica da Reserva Legal é de “obrigação geral, gratuita, unilateral e de ordem pública, a indicar seu enquadramento no conceito de limitação administrativa”, devido ao fato de consistir em reservar determinado percentual de uma propriedade com finalidades de conservação e proteção de florestas. Observa-se que a Reserva Legal estabelece restrição parcial quanto às modificações possíveis de determinada propriedade, bem como à faculdade de fruição, isso porque se encontra insculpido no artigo 17 do Código Florestal que a área destinada à Reserva Legal deve permanecer conservada com vegetação nativa pelo proprietário do imóvel rural, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado (FIGUEIREDO, 2013, p. 358).

No atual Código Florestal Brasileiro o instituto da Reserva Legal é conceituado em seu artigo 3º, inciso III:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

III - Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa.

Nesse contexto, importante atentar para o que se entende por processos ecológicos. Para Ahrens (2011), são os fenômenos que trazem a possibilidade de coexistência de espécies, tanto da flora quanto da fauna em um mesmo espaço físico, sendo essencial para a constituição de ecossistemas e condição também para permitir o uso sustentável desses ecossistemas.

É a lição do professor Machado (2010, p. 797) sobre o conceito de Reserva Legal:

Reserva Legal é a área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção da fauna e flora nativas.

Para o mesmo autor, a razão de ser da Reserva Legal está atrelada à conservação da biodiversidade, além da necessidade de compatibilizar o instituto à preservação do meio ambiente, a fim de garantir às presentes e futuras gerações um meio ambiente ecologicamente equilibrado (MACHADO, 2010, p. 797).

Portanto, nas palavras de Fonseca (2011, p. 86-87):

a área de “reserva legal” constitui em espaço a ser especialmente protegido por toda a coletividade. Ela somente poderá ter sua área alterada ou suprimida por lei, e a utilização é proibida em qualquer situação que coloque em risco as características ambientais que ensejaram a proteção.

Reserva Florestal Legal para Custódio (2005, p. 58-59) é uma área protegida revestida de floresta, sendo essa de domínio privado. Destaca que por força de vinculação legal e constitucional, a fim de que não seja colocada a função ecológica em risco, é defesa a alteração da destinação de tal área, nos casos de sua transmissão a qualquer título.

A importância da Reserva Legal para a preservação do meio ambiente e da rica biodiversidade, reside precipuamente no desenvolvimento dos processos ecológicos essenciais, como se encontra arraigado no já citado artigo 225 da Constituição Federal.

O Código Florestal vigente apresenta vários dispositivos que disciplinam questões relacionadas ao instituto, dos quais o artigo 12 merece destaque por prever as proporções mínimas a serem mantidas em relação à área do imóvel nos diferentes biomas, em percentuais que vão de 20 a 80% em relação à área do imóvel, sendo a regra dos 20% de maior incidência.

Importante ressaltar que em comparação com o ordenamento florestal anterior (artigo 16, § 2º), o Códex mais recente traz uma inovação no artigo 17, § 1º ao admitir a exploração econômica da Reserva Legal por meio de manejo sustentável, desde que aprovado previamente por órgão do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA. Para essa exploração, como prevê o artigo 20 do referido Código são adotadas práticas de exploração seletiva nas modalidades de manejo sustentável sem propósito comercial para consumo na propriedade e manejo sustentável para exploração florestal com propósito comercial (FIGUEIREDO, 2013, p. 359).

Em contraponto aos espaços legalmente protegidos ou manejados de maneira sustentável, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC (2012, p. 68) entende que dentre os impactos negativos da redução das Reservas Legais, bem como das Áreas de Preservação Permanente estão: a extinção de espécies de plantas e animais, aí incluídos os vertebrados e invertebrados; o aumento de emissão de gás carbônico; a redução de serviços ecossistêmicos; a propagação de doenças, como o hantavírus; a intensificação de outras perturbações, como incêndios, caça, extrativismo predatório; o assoreamento de rios, reservatórios e de portos, com consequências no abastecimento de água, energia e escoamento de produção em todo o país.

Santos (2003) entende que são, a priori, danos ambientais advindos da inexistência da área de Reserva Legal, bem como da supressão da mata ciliar, o favorecimento de processos erosivos, a destruição da fauna e alterações climáticas.

No entendimento do Douto Procurador de Justiça, em termos ambientais, mais especificamente no que tange à biodiversidade, a perda já citada é superior aos eventuais ganhos econômicos que a atividade de exploração da área de Reserva Legal e de Preservação Permanente possam representar. Aí se encontra o conflito entre o interesse econômico particular e o interesse público e coletivo de preservar o meio ambiente.

## 1.2 Reserva legal e função social da propriedade

Por se tratar de restrição ao uso da propriedade, necessária é a reflexão acerca da função social envolvida na delimitação e na conservação da Reserva Legal.

Silva (2008, p. 75) ensina que o artigo 5º, inciso XXIII da Constituição Federal de 1988 estatui que “a propriedade atenderá a sua função social” sendo aplicado à propriedade em geral. Porém, a Carta Magna não se limitou a tal dispositivo, tendo reafirmado a instituição da propriedade privada e sua função social como sendo princípios da ordem econômica (no artigo 170) e dessa maneira relativizando o significado.

Dessa feita, destaca Gaio (2015, p. 164-165) que a Constituição prevê uma função social qualificada para as áreas protegidas, como é o caso do instituto da Reserva Legal, isso porque, nas palavras de Silva (2008, p. 50) a temática ambiental encontra-se no centro do sistema de direitos fundamentais previstos, em que a proteção do meio ambiente é interpretada como um instrumento de proteção da saúde, bem-estar e de qualidade de vida. Meirelles (2008, p. 527-528) destaca que as limitações urbanísticas, assim chamadas por constituírem imposições de ordem pública que emanam do poder de polícia de quaisquer das quatro entidades constitucionais, com base no artigo 170, inciso III da Constituição, se constituem como de uso da propriedade, isto é, são limitações ao exercício de direitos tidos como individuais e não atingem os direitos em si mesmos.

Com isso, o Poder Público Municipal, por força do artigo 182 da Constituição Federal, poderá exigir, nos termos da lei federal, que o proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado promova seu adequado aproveitamento. Vale salientar que a distinção jurídica entre área urbana e de expansão urbana coube ao Código Tributário Nacional - CTN, que dispôs no artigo 32 e em seus parágrafos. Entende-se que

com vistas ao § 1º do artigo 32 do CTN foi adotado o critério de localização para definir o que vem a ser zona urbana. Se existirem ao menos dois melhoramentos descritos no parágrafo, pode a lei do Município qualificar a área como zona urbana. No que tange à legislação infraconstitucional, a Lei nº 10.257/2001 - Estatuto da Cidade - a propriedade urbana cumpre a sua função social quando atende “as necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas”, na forma do art. 39 do referido instrumento.

Vasconcelos et al. (2007, p. 165) reiteram que nas últimas décadas do século XX o Brasil começou uma transformação por meio de um rápido processo de urbanização, deixando de se apresentar como um país estritamente agrário.

Com isso, cabe ressaltar como se dá o processo de transformação de área rural em urbana. Segundo Mukai (2010), com a edição da lei 6.766/1979, tal transição é de atribuição da Municipalidade, com a audiência do INCRA e/ou da autoridade metropolitana, conforme o caso. Essa disposição atinge não somente os parcelamentos do solo como também as áreas sem parcelamento. Quando existir parcelamento, deve ser atendido o artigo 3º da norma, inserindo a área a ser loteada na zona de expansão urbana por meio de lei municipal para que possa haver loteamento ou desmembramento para fim urbano.

Com fulcro no arcabouço legislativo vigente e no direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado tem-se a necessidade de manter a Reserva Legal quando da transformação da propriedade rural em urbana.(FONSECA, 2011).

Vale destacar que a exigência constante no artigo 18 do Código Florestal vigente tem o intuito de conceder à área de Reserva Legal um caráter de continuidade, vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento. Quando da transformação de áreas originariamente rurais por meio da expansão urbana, é facultada aos proprietários dos imóveis inseridos em nova área urbana a manutenção ou a alteração da destinação do seu uso.

Na hipótese de manutenção da destinação, não há dúvidas de que o imóvel mantém seu caráter rural, consoante com a função social por si exercida, mantidas, portanto, todas as obrigações decorrentes, inclusive as relativas à conservação da Reserva Legal.

Importante observar, contudo, que esta inserção traz inovações aos proprietários destes imóveis. Embora a transformação da área não seja suficiente para alterar as características das propriedades que não as próprias

modificações de seus usos, a nova realidade urbana da região amplia o leque de possibilidades de manutenção do instituto da Reserva Legal, com a utilização de instrumentos urbanos pra tal, como a Área Verde Urbana e a Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN.

Em caso de opção do proprietário em modificar a destinação de uso de seu imóvel, de forma a inseri-lo de fato na área urbana agora pertencente, o artigo 19 do Código Florestal prevê a manutenção da área de Reserva Legal. A Lei do Estado do Paraná nº 18.295 de 2014, em seu artigo 27 traz idêntica previsão, *ipsis literis* à legislação federal. A hipótese de “extinção” da obrigação de manutenção da área de Reserva Legal aventada no artigo 19 do Código Florestal merece algumas considerações. Em que pese não ser objeto de nenhuma Ação Direta de Inconstitucionalidade em trâmite no Supremo Tribunal Federal, essa inovação introduzida pelo Novo Código Florestal precisa ser interpretada em conjunto com outros dispositivos do mesmo Códex. Depreende-se do artigo 25, inciso II, do Novo Código Florestal, que a manutenção da área de Reserva Legal se dá mesmo com o registro do parcelamento do solo, uma vez que dispõe que essa área passará a ser denominada Área Verde Urbana.

Porquanto, importante consignar que a conservação da Reserva Legal constitui em uma obrigação *propter rem*, na medida em que se trata de obrigação disposta pela legislação, portanto, de ordem pública, considerada como imprescindível instrumento de efetivação ao festejado direito fundamental proposto no artigo 225 da Constituição (FONSECA, 2011).

Para Antunes (2013, p. 44-45), o caráter *propter rem* das obrigações no que tange à propriedade florestal em Áreas de Preservação Permanente, bem como de Reserva Legal constitui um misto de obrigação e de direito real, uma vez que incide sobre a propriedade.

O Novo Código Florestal instituiu o instituto da Área Verde Urbana, que é definida em seu artigo 3º, XX. Segundo Figueiredo (2013, p. 420) a criação desse novo conceito legal ao instituto em comento decorre do que prescreve o anteriormente analisado artigo 19 do Código. Para Silva (2007, p. 192) as Áreas Verdes Urbanas se tornaram exigíveis, juntamente com parques e jardins (espécies de florestas públicas).

À luz do Novo Código Florestal percebe-se que o dispositivo legal não apresenta mecanismos ou quaisquer critérios que norteiem o uso sustentável das Áreas Verdes Urbanas. Dessa forma, o processo de transformação de Reserva Legal em Área Verde Urbana depende de como esse recente instituto é tratado nas leis ambientais e urbanísticas das cidades brasileiras.

### 1.3 Unidades de conservação na modalidade Reserva Particular Do Patrimônio Natural - RPPN

Como alternativa à perpetuidade do instituto da Reserva Legal há a possibilidade no momento da transformação de propriedade rural em urbana de converter tal área destinada à conservação da vegetação nativa em uma espécie de unidade de conservação.

Para Silva (2007, p. 235) o objetivo de tais unidades de conservação se encontra na definição da “conservação dos atributos ecológicos do espaço territorial devidamente delimitado e seus recursos ambientais”.

Na dicção de Sirvinskas (2013, p. 525):

Assim, Unidade de Conservação é o espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (art. 1º, I, da Lei n. 9.985/2000). Esta lei foi regulamentada pelo Decreto n. 4.340, de 22 de agosto de 2002, que dispõe sobre o SNUC.

Segundo Machado (2010, p. 859) a Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN é “uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica (art. 21, caput)” (da Lei nº 9.985/2000).

As Reservas Particulares do Patrimônio Natural possuem sua regulamentação no Decreto 5.746/2006, instrumento esse que contempla os requisitos para criação de uma Reserva, documentos necessários para a criação, deveres dos proprietários, bem como as vedações e benefícios que esses fazem jus com a criação. No Estado do Paraná, a RPPN é tratada pelo Decreto Estadual nº 1.529, de 02 de outubro de 2007 e inclui a referida modalidade de unidade de conservação dentre as de Proteção Integral (artigo 1º).

Milaré (2013) aborda que as RPPNs são submetidas, de forma que essa modalidade juntamente com as demais de uso sustentável têm por escopo a compatibilização da conservação com o uso sustentável de parcela de seus recursos. Assim, a exploração que pode se dar para fins de pesquisa e de visitação pública com finalidade turística, educacional e recreativa deve garantir a manutenção dos recursos renováveis e dos processos ecológicos, “mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de

forma socialmente justa e economicamente viável, conforme define o art. 2º, XI” (MILARÉ, 2013, p. 1224).

Cumpra salientar que a diferença entre a RPPN e as demais unidades de conservação passíveis de manejo reside no fato de que na RPPN há o reconhecimento do especial interesse ecológico por parte do Poder Público, porém quem tem a iniciativa de conservação da área é o proprietário da terra. Com isso, o proprietário não perde o domínio sobre o local, somente se dá a restrição em detrimento do princípio do ambiente ecologicamente equilibrado (FAZOLLI, 2004, p. 01).

A Reserva Particular do Patrimônio Natural, disposta na já referida Lei nº 9.985/2000 contém uma subespécie, a saber, a Reserva Particular do Patrimônio Natural Municipal - RPPNM.

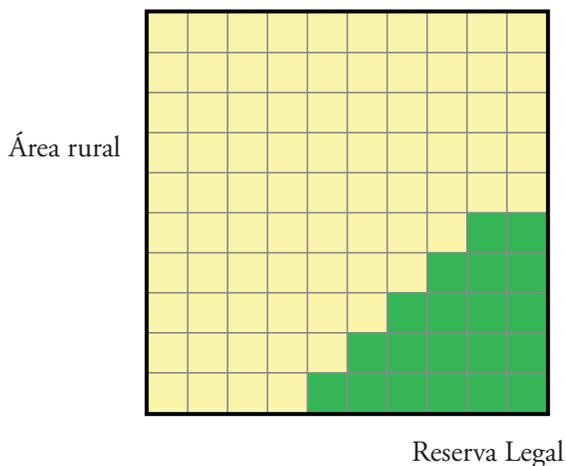
A recente edição da Lei nº 14.587, de 14 de janeiro de 2015, publicada em 20 de janeiro do mesmo ano, veio para reestruturar o Programa das Reservas Particulares do Patrimônio Natural Municipal no Município de Curitiba, revogando as Leis nº 12.080/2006 e 13.899/2011, estabelecendo que “a RPPNM é uma unidade de conservação de domínio privado, com o objetivo de conservar a diversidade biológica, gravada com perpetuidade, por intermédio de Termo de Compromisso averbado à margem da inscrição no Registro Público de Imóveis”.

Importante ressaltar a possibilidade de criação da RPPNM em parte do imóvel, sob critério e avaliação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SMMA. Nessa hipótese, é permitida a subdivisão do imóvel, possibilitando o uso da sua área remanescente em atividades de baixo impacto ambiental que forem permitidas, permissíveis ou toleradas de acordo com o respectivo zoneamento urbano em que se encontre a área.

Tendo em vista os institutos analisados anteriormente, necessário se faz entender como seria viabilizado cada um como forma de manutenção da Reserva Legal quando da transformação de propriedades em área rural para perímetro urbano.

A figura 1 ilustra uma hipotética propriedade originariamente rural medindo 100 unidades de área com manutenção de 20 unidades de área (20%) de Reserva Legal.

Figura 1 - Reserva Legal de 20% em propriedade originariamente rural



Fonte: As autoras (2015).

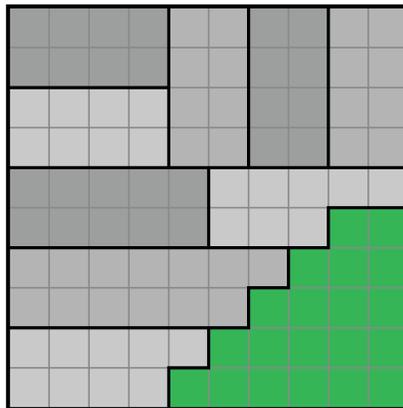
### 1.3.1 Transformação em Área Verde Urbana

Na hipótese de aplicação direta do instrumento previsto no inciso II do artigo 25 do Código Florestal, que preconiza “a transformação das Reservas Legais em áreas verdes nas expansões urbanas”, estabelece-se uma identidade entre a área originariamente averbada na margem da matrícula do imóvel ou cadastrada no Cadastro Ambiental Rural - CAR como Reserva Legal e a área transformada em Área Verde Urbana.

Como requisito dessa transformação, é necessário o devido parcelamento do solo para fins urbanos, com a consequente desaverbação quando necessário, que possibilitará a “extinção” (transformação, utilizando-se terminologia mais adequada) da Reserva Legal em favor da conservação do verde nas cidades, conforme os respectivos Planos Diretores.

A Figura 2 exemplifica como se daria a transformação de Reserva Legal em Área Verde Urbana sobre o imóvel originariamente rural ilustrado na Figura 1 e demais exemplos de parcelamento de solo para fins urbanos:

Figura 2 - Exemplo de transformação de Reserva Legal em Área Verde Urbana



Fonte: As autoras (2015).

Legenda: Parcelamentos de solo Área Verde Urbana

Por meio das Figuras 1 e 2, busca-se ilustrar a hipótese em que Área Verde Urbana de 20 unidades de área é criada por meio da transformação direta da Reserva Legal anteriormente averbada ou cadastrada na propriedade (20 unidades de área inscrita nas 100 unidades de área total da propriedade), mantendo integralmente sua área, localização e características, resultando na conservação plena da vegetação nativa.

### 1.3.2 Transformação em RPPNM

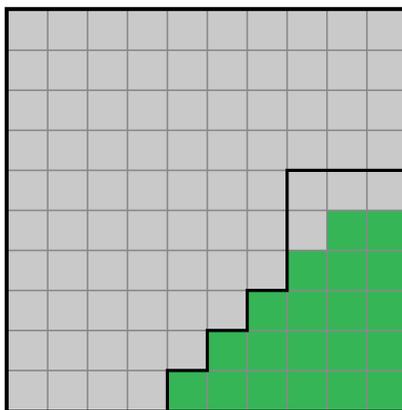
A Reserva Legal pode ser transformada em Reserva Particular do Patrimônio Natural Municipal, conforme preceitos e requisitos já apresentados.

Caso o imóvel cumpra todos os requisitos municipais para a transformação em todo ou em parte de sua extensão em uma RPPNM, é possível a sua criação em área simultaneamente igual ou superior à obrigação propter rem da Reserva Legal e do percentual necessário para enquadramento na referida unidade de conservação.

Para tanto, é de alta relevância a possibilidade de subdivisão de imóveis, de modo a enquadrar terreno resultante nas previsões legais para criação da RPPNM.

No exemplo ilustrado pela Figura 3, destacou-se hipotética subdivisão realizada em imóvel originariamente rural (o mesmo da Figura 1) para a manutenção da Reserva Legal por meio da criação de RPPNM em fração resultante de 24 das 100 unidades de área originais da propriedade, englobando a totalidade das 20 unidades de área de vegetação nativa.

Figura 3 - Exemplo de transformação de Reserva Legal em



Fonte: As autoras (2015).

Legenda: Fins urbanos RPPNM - Vegetação Nativa.

Na hipótese ilustrada acima, os 20% de área originária de Reserva Legal são mantidos e a RPPNM criada cumpriria os requisitos-modelo do Município de Curitiba, por manter 20 em 24 unidades de área (83,333...%) com Bosque Nativo Relevante.

Segundo Souza (2012, p. 17), as Reservas Legais e RPPNMs podem sobrepor uma à outra, parcial ou totalmente, vez que “são instituições distintas e suas constituições não estão vinculadas entre si. As exigências legais são feitas distintamente”.

Neste caso, a utilização das demais frações resultantes do parcelamento do solo para fins urbanos se dará mediante a obediência ao zoneamento urbano aplicável.

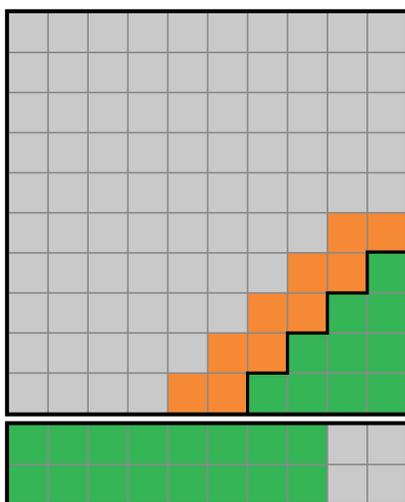
### 1.3.3 Compensação por Meio de Aquisição de Área, com Transformação em Reserva Particular do Patrimônio Natural Municipal - RPPNM

Estritamente na hipótese prevista no artigo 66 do Código Florestal, na qual se disciplina que os imóveis em déficit de área de Reserva Legal, em 22 de julho de 2008, deverão regularizar sua situação por meios que incluem a compensação, há a possibilidade de aplicação do instituto da RPPNM como forma de implementação dessa alternativa, conforme estabelece o artigo 66 do Código Florestal.

Nesta seara, caso o imóvel a ser adquirido ou indicado para a compensação esteja no mesmo bioma da área de Reserva Legal a ser compensada, possua extensão que cumulativamente supra as eventuais exigências próprias de Reserva Legal e aquelas a que se destina compensar e esteja habilitado em relação aos requisitos para a criação de uma RPPNM, poderá ser utilizado para o cumprimento da regularização exigida.

A Figura 4 ilustra imóvel com déficit de Reserva Legal na data base de 22 de julho de 2008, a transformação da porção preservada existente em Área Verde Urbana e a implementação da compensação:

Figura 4 - Exemplo de compensação de Reserva Legal por meio de RPPNM



Fonte: As autoras (2015).

Legenda: Fins urbanos Déficit de Reserva Legal Área Verde Urbana/RPPNM

Nesse exemplo, encontravam-se preservadas na data de 22 de julho de 2008 somente 10 das 100 unidades de área da propriedade (10%), ou seja, considerando-se que o hipotético imóvel encontra-se fora da Amazônia Legal apenas 10 das 20 unidades necessárias (20%). A compensação das demais 10 unidades de área deficitárias foi implementada em área do mesmo bioma por meio da criação de RPPNM de 20 unidades de área total, das quais 16 compostas por Bosque Nativo Relevante.

Assim sendo, a área compensatória no exemplo cumpre, cumulativamente:

- a) as obrigações próprias de Reserva Legal, quais sejam as 4 unidades de área que perfazem os 20% das 20 unidades do próprio imóvel;
- b) a área destinada à compensação das 10 unidades necessárias; e
- c) os 70% do requisito-modelo do Município de Curitiba para o estabelecimento de uma RPPNM.

Ressalta-se que o instrumento de compensação não é permitido para a supressão da Reserva Legal remanescente no imóvel transformado em urbano, uma vez que o § 9º do artigo 66 do Código Florestal indica expressamente que essas medidas “não poderão ser utilizadas como forma de viabilizar a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Feitas as necessárias digressões acerca do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, da evolução histórica dos diplomas ambientais atinentes à questão florestal, no que tange à Reserva Legal, bem como das funções ou atributos que justificam a manutenção da vegetação nativa, aprofundou-se o estudo da propriedade e da função ambiental que permeia a discussão sobre a transformação de área rural em área urbana, devido ao crescimento acelerado das cidades, resta concluir que a área de Reserva Legal deverá continuar existindo quando da transformação de área originariamente rural em urbana.

Ao longo do tempo, foram editados vários diplomas legais com respeito à preservação do meio ambiente, sendo que a Constituição Federal de 1988 conferiu ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado o status de princípio constitucional. A Carta Magna incumbiu ao Poder Público estabelecer, em todas as unidades da Federação, os espaços terri-

toriais especialmente protegidos, tais como as Unidades de Conservação, Áreas de Preservação Permanente e as Reservas Legais.

Originalmente prevista com finalidades essencialmente energéticas, a Reserva Legal, área delimitada de vegetação nativa localizada no interior de uma propriedade rural, assumiu nos dispositivos normativos atuais caráter essencial na preservação do meio ambiente e de suas funções ecológicas, quais sejam as bióticas, hídricas, edáficas, climáticas, sanitárias e estéticas. É defesa a alteração de sua destinação ou mesmo a utilização que enseje risco à sua proteção, constituindo-se, portanto, em limitação administrativa ao proprietário, possuidor ou ocupante a qualquer título do imóvel rural.

Tendo em vista as diferenças entre a propriedade rural e área urbana, precipuamente no que se refere à destinação econômica que define o que é área rural, enquanto que para definir o perímetro urbano depende da existência de pelo menos dois melhoramentos constantes no artigo 32, § 1º do Código Tributário Nacional, tem-se que suas funções sociais também são distintas, vez que os requisitos para cumprimento da função social da propriedade rural encontram-se estampados na Constituição Federal e no Estatuto da Terra e as funções sociais das cidades são aquelas eleitas pelos Municípios e apresentadas por meio dos Planos Diretores.

O processo de urbanização, entendido como a criação ou o crescimento das cidades, constitui-se na intervenção humana de maior impacto sobre o meio natural. Mesmo as zonas de expansão urbana, áreas reservadas para a recepção de futuras edificações e equipamentos urbanos, têm previsão legal para serem consideradas pelas leis municipais como se urbanizadas fossem.

A remoção da cobertura vegetal nativa nas áreas urbanas ou em expansão influencia diretamente no ciclo da água e na dispersão dos nutrientes contidos no solo, com prejuízo à dinâmica das populações de seres vivos. Com isso, avulta-se imprescindível a manutenção das áreas de Reserva Legal quando da transformação de propriedades rurais em urbanas, vez que o verbete “extinção” contido no artigo 19 do Novo Código Florestal, deve ser interpretado como transformação.

Ademais, tendo em vista o dever de manter as áreas de Reserva Legal, por se constituir em uma obrigação propter rem, verifica-se que se por meio do diploma florestal fosse permitida a supressão da vegetação constante nessas áreas, seria violado o princípio da vedação ao retrocesso, vez

que se corroboraria com o desmatamento. Isso porque a vegetação auxilia a regular a temperatura do ambiente, reduzindo os efeitos das chamadas ilhas de calor que se formam, além do sequestro e fixação do carbono na redução do efeito estufa nas cidades.

Assim, apresentados os instrumentos da Área Verde Urbana e da Reserva Particular do Patrimônio Natural Municipal como meios de transformação da Reserva Legal com o intuito de conservar a vegetação nativa, percebe-se que ambos os institutos merecem maior visibilidade.

A Área Verde Urbana encontra-se disposta no Código Florestal, no artigo 25, inciso II como sendo forma de manutenção da área verde com o registro do parcelamento do solo. Ainda carece de maior homogeneidade em virtude da ausência de mecanismos ou critérios norteadores deste recém estabelecido dispositivo.

Já a transformação de área de Reserva Legal em Reserva Particular do Patrimônio Natural, ou ainda, a subespécie Municipal, como pugna a legislação municipal de Curitiba, destina especial proteção à vegetação nativa, uma vez que se trata de instituto albergado pela Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Ademais, a Prefeitura Municipal de Curitiba instituiu importantes incentivos aos proprietários que optam pela preservação, como a Transferência do Potencial Construtivo para outras áreas, sendo que a concessão do referido potencial poderá ser renovada a cada quinze anos.

Alternativamente, a criação de RPPNM pode ser solução para a exigida compensação de déficit de área de Reserva Legal na data-base de 22 de julho de 2008, conforme preceitua o Código Florestal em seu artigo 66 e parágrafos.

Por fim, na certeza de que as áreas verdes nativas de Reserva Legal devem ser mantidas quando da transformação de área rural em urbana, analisando os institutos que permitem a transformação em Área Verde Urbana ou em RPPNM e tendo em vista, que ambos os institutos são extremamente recentes, entende-se que esses merecem um maior aprofundamento doutrinário, jurisprudencial e acadêmico para melhor compreensão dos procedimentos que balizam cada espécie de conservação.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Comentários ao Novo Código Florestal - atual. de acordo com a Lei nº 12.727/12**. São Paulo: Atlas, 2013.

AHRENS, Sergio. Sobre a Reserva Legal: origens históricas e fundamentos técnico-conceituais. In: **Congresso Brasileiro de Direito Ambiental**, 11: Flora, Reserva Legal e APP. São Paulo: Planeta Verde, 2007. v. 1. p. 691-707.

\_\_\_\_\_. **O Código Florestal e as Leis da Natureza**. Disponível em: <<https://petflorestal.files.wordpress.com/2011/03/sergio-ahrens-o-codigo-florestal-e-as-leis-da-natureza.pdf>>. Acesso em 22 mar. 2015.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional. e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)>. Acesso em: 9 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 1979. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm)>. Acesso em: 2 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Senado Federal, 5 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 25 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm)>. Acesso em: 2 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/)>

LEIS\_2001/L10257.htm>. Acesso em: 5 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.746, de 5 de abril de 2006. Regulamenta o art. 21 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 abr. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5746.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5746.htm)>. Acesso em: 12 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 mai. 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm)>. Acesso em: 27 fev. 2015.

CURITIBA. Lei nº 14.587, de 14 de janeiro de 2015. Reestrutura o Programa das Reservas Particulares do Patrimônio Natural Municipal - RPPNM no Município de Curitiba, revoga as Leis nº 12.080, de 19 de dezembro de 2006 e Lei nº 13.899, de 9 de dezembro de 2011. **Sistema Leis Municipais**, Curitiba, PR, 20 jan. 2015. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2015/14587/14587/lei-ordinaria-n-14587-2015-reestrutura-o-programa-das-reservas-particulares-do-patrimonio-natural-municipal-rppnm-no-municipio-de-curitiba-revoga-as-leis-n-12080-de-19-de-dezem>>. Acesso em: 3 jun. 2015.

CUSTÓDIO, Helita Barreira. **Direito ambiental e questões jurídicas relevantes**. Campinas, SP: Millennium Editora, 2005.

FAZOLLI, Silvio Alexandre. **Reserva particular do patrimônio natural e desenvolvimento sustentável**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 452, 2 out. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/5752>>. Acesso em: 10 ago. 2015.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Curso de direito ambiental**. 6. ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

FONSECA, Jaquiel Robimson Hammes da. **A exigência de manutenção da Área de Reserva Legal na transformação da propriedade rural em**

**urbana**. 2011. 165 p. Dissertação (Mestrado em Direito) - Curso de Direito da Universidade de Marília, Marília, 2011.

GAIO, Daniel. **A interpretação do Direito de Propriedade em face da Proteção Constitucional do Meio Ambiente Urbano**. Rio de Janeiro: Renovar, 2015.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

MELLO, Yuri Lopes de. Reserva legal: fundamento constitucional e políticas públicas. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, n. 60, p. 123-145, 2010.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

\_\_\_\_\_. **Direito do Ambiente**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MUKAI, Toshio. **Direito Urbano e Ambiental**. 4 ed. ver. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

PARANÁ. Decreto nº 1.529, de 2 de outubro de 2007. Dispõe sobre o Estatuto Estadual de Apoio à Conservação da Biodiversidade em Terras Privadas no Estado do Paraná, atualiza procedimentos para a criação de Reservas Particulares do Patrimônio. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, 2 out. 2007. Disponível em: <[http://www.iap.pr.gov.br/arquivos/File/Legislacao\\_ambiental/Legislacao\\_estadual/DECRETOS/DECRETO\\_ESTADUAL\\_1529\\_2007.pdf](http://www.iap.pr.gov.br/arquivos/File/Legislacao_ambiental/Legislacao_estadual/DECRETOS/DECRETO_ESTADUAL_1529_2007.pdf)>. Acesso em: 25 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 18.295, de 10 de novembro de 2014. Instituição, nos termos do art. 24 da Constituição Federal, do Programa de Regularização Ambiental das propriedades e imóveis rurais, criado pela Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, 11 nov. 2014. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=132558&codItemAto=807712>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

SANTOS, Saint-Clair Honorato. **Direito Ambiental - unidades de conservação, limitações administrativas**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

\_\_\_\_\_. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA - SBPC; ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS. **O Código Florestal e a Ciência: Contribuições para o Diálogo**. 2. ed. rev. - São Paulo: SBPC, 2012.

SOUZA, José Luciano et al. **Perguntas e respostas sobre reserva particular do patrimônio natural**. Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, ICMBio, Coordenação Geral de Criação, Planejamento e Avaliação de Unidades de Conservação - CGCAP, 2012.

VASCONCELOS, Cristina da Silva et al. **Aspectos gerais sobre região e processo de urbanização brasileira**. In Espaço y Desarrollo, n. 19, p. 161-178, 2007.

## CRISE ECOLÓGICA, UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

*Ecological crisis, protected areas and public policy*

Flávio Penteado Geromini<sup>82</sup>

**RESUMO:** O nível de desenvolvimento atingido pelo homem causou grandes alterações no planeta, fazendo surgir questionamentos sobre o modo de produção atual e sobre as bases que sustentam a sociedade de consumo. O conhecimento da natureza das coisas pela ciência abre ao homem as portas para novas e infinitas possibilidades de criação, mas traz consigo também o risco e a incerteza, novos elementos de um mundo que acaba de nascer. Conceitos como desenvolvimento, crescimento, sustentabilidade estão na pauta de debates e questiona-se de que forma a decisão por um caminho comum pode ser compatibilizada entre as várias sociedades, instituições e valores de modo que possa ser alcançado e definido um modo de desenvolvimento que possa ser positivo e que respeite os diferentes povos. A biodiversidade é um recurso de inegável importância e sua preservação implica a do próprio ser humano. Como responsável pelas alterações causadas no planeta, é também o homem quem pode, por meio das instituições criadas por ele, buscar um novo modelo de desenvolvimento que possa garantir a existência e manutenção de um meio ambiente sadio, o bem-estar dos povos e o convívio pacífico e sustentável. Nesse cenário o Estado possui um papel de grande relevância, pois pode, por meio de criação de espaços territoriais protegidos, implementar formas de garantir um meio ambiente sadio. Mais especificamente, são criados espaços protegidos para que seja possível a estruturação de uma política voltada à conservação, de modo a permitir, efetivamente, a proteção, manutenção e conservação de certos espaços territoriais. No entanto, em contraponto à sociedade hegemônica, estão as populações e povos tradicionais, na sua maioria localizados nestes espaços protegidos, surgindo, daí, um conflito entre o modo de produção dominante e o modo de produção dito de baixo impacto. A realidade brasileira demonstra claramente esse conflito e o Estado, por meio de políticas públicas, pode encontrar uma forma de implementação de decisões que venham a solu-

---

<sup>82</sup> Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD), Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, PR, Brasil. E-mail: flaviogeromini@gmail.com

cionar estes problemas, envolvendo a esfera pública, a sociedade civil e a esfera privada, garantindo o direito à diferença e à autodeterminação de cada um dos povos encontrados em nosso território.

**PALAVRAS-CHAVE:** áreas protegidas, populações tradicionais; políticas públicas.

**ABSTRACT:** The level of development achieved by man caused great changes on the planet, giving rise to questions about the current mode of production and about the bases that support the consumer society. Knowledge of the nature of things by science opens to man the door to new and endless creative possibilities, but also involves risk and uncertainty, new elements of a world that has just been born. Concepts such as development, growth, sustainability are on the list of debates and questions that shape the decision by a common path can be made compatible among the various societies, institutions and values so that it can be achieved and defined a development so that it can be positive and respectful of different people. Biodiversity is an undeniable importance of resource and its preservation implies the human being. As responsible for the changes caused on the planet, is also the man who can, through the institutions created by him, to seek a new development model that can ensure the existence and maintenance of a healthy environment, the welfare of the people and the peaceful and sustainable living. In this scenery the state has a very important role as it can, through creating protected territorial spaces, implement ways to ensure a healthy environment. More specifically, protected areas are created to make it possible to structure a policy focused on conservation, in order to allow, in effect, protection, maintenance and conservation of certain territorial areas. However, in contrast to the hegemonic society, are peoples and traditional communities, mostly located in these protected areas, emerging hence a conflict between the dominant mode of production and the mode of production said low impact. The Brazilian reality clearly demonstrates that conflict and the state, through public policies, can find a way to implement decisions that may solve these problems, involving the public sphere, civil society and the private sphere, guaranteeing the right to be different and self-determination of each people found in our territory.

**KEY-WORDS:** protected areas, traditional communities; public policy.

## INTRODUÇÃO

Em um passado distante, os resultados das ações do ser humano na Terra eram considerados praticamente insignificantes frente à grandiosidade representada pela força da Natureza. Lá predominavam os mistérios e enigmas, as lendas, os mitos, a magia e a fatalidade do destino.

Essa realidade passa a se transformar após o século XVI, quando o homem percebe seu poder de alterar e modificar a natureza.

O conhecimento da natureza das coisas pela ciência abre ao homem as portas para novas e infinitas possibilidades de criação, mas traz consigo o risco e a incerteza, novos elementos de um mundo que acaba de nascer.

Em nenhum outro momento da história da humanidade o homem modificou tanto o planeta como vemos nos dias de hoje e essas alterações, isso já é de consenso político, científico e da sociedade civil, estão causando uma crise ecológica sem precedentes, em que os questionamentos recaem sobre o modo de produção atual, isto é, sobre as bases que sustentam a atual sociedade de consumo.

E, pela primeira vez na história, o homem precisa lidar com uma realidade antes considerada improvável ou mesmo impensável: como prosseguir crescendo em um mundo que começa a mostrar seus limites.

Conceitos como desenvolvimento, crescimento, sustentabilidade estão na pauta de debates e estão longe de terem um entendimento equânime e pacífico, o que dificulta ainda mais as decisões tomadas pelos Estados.

E a questão que se põe é para qual caminho os valores e as instituições até aqui criadas pelo homem estarão o levando? E mais, de que forma a decisão por um caminho comum pode ser compatibilizada entre as várias sociedades, instituições e valores, de modo que o processo de desenvolvimento possa ser positivo, tanto para o homem quanto para a biodiversidade?

É inegável a importância da biodiversidade e também inegável é sua degradação ou diminuição constante. O homem, no entanto, não é um ser “extra natureza”. Antes de tudo, ele participa e interage com as outras formas de vida existentes no planeta, sendo que a preservação delas implica, em consequência, preservação da própria vida do ser humano.

Nesse sentido, é papel do próprio homem, através das instituições por ele criadas, traçar novos rumos que indiquem um modelo de desenvolvimento durável e, acima de tudo, sustentável, no sentido de manutenção e convívio pacífico e saudável entre todas as formas de vida.

E é nesse ponto que surge o Estado como um dos principais responsáveis pelo planejamento e estruturação das políticas e diretrizes que venham a dar uma resposta a este problema.

Uma das formas pela qual o Estado pode intervir nesse conflito é através da criação de áreas onde a natureza possa ficar protegida e resguardada dos efeitos degradadores da sociedade urbano-industrial.

Mais especificamente, são criados espaços protegidos para que seja possível a estruturação de uma política voltada à conservação, de modo a permitir, efetivamente, a proteção, manutenção e conservação de certos espaços territoriais.

O modelo de conservação vigente incorpora essa ideia e, transportado para a realidade brasileira, é a causa de uma grande problemática, uma vez que muitas das áreas que se tornam espaços protegidos no Brasil possuem no seu interior ou no seu entorno uma população que, há várias gerações vive naquela área e que, muitas vezes, adquiriu conhecimentos próprios e criou um modo de vida no qual os impactos ao meio ambiente são por ele absorvidos e recompostos dentro da dinâmica de interação existente entre estes povos e os locais onde vivem, pois, em maior ou menor grau, eles têm a noção de que sua sobrevivência está diretamente ligada ao respeito à biodiversidade.

Essa complexidade encontrada pelos dos governos é uma das dificuldades para implementação destas políticas, surgindo, aí, a necessidade de se encontrar uma forma de implementação das decisões que não representem apenas formas simplistas de solução destes problemas.

Ela exige uma forma de análise mais cuidadosa do problema, de modo a envolver no processo decisório tanto o poder público, como a esfera civil e privada.

E é justamente neste cenário que as políticas públicas podem exercer um papel fundamental de tornar efetivas e continuas estas políticas, de modo a atingir os resultados esperados, não somente pelo governo atual, mas pelo Estado como um todo.

## **1 NOTAS SOBRE CRESCIMENTO, DESENVOLVIMENTO E DECRESCIMENTO.**

Nas últimas décadas o estágio de desenvolvimento atingido pela humanidade tem despertado a preocupação sobre até que ponto é possível crescer. Dois conceitos que caminham juntos, desenvolvimento e crescimento estão no centro das discussões a respeito de qual rumo devemos seguir daqui em diante.

Os gregos e romanos, analisando o aparecimento e declínio dos impérios, constataram que a história da humanidade acontece em fluxos, isto é, por meio de movimentos cíclicos de avanços e recuos. Já naquela época é possível identificar o conceito de desenvolvimento. E no Iluminismo, surge a ideia de desenvolvimento e progresso, considerados juntos numa linha linear otimista, ou seja, numa “caminhada para frente” (RISTER, 2007, p. 11).

Trazendo a análise para os dias atuais, o termo crescimento é tratado por alguns autores como toda e qualquer forma de progresso econômico. Também pode ser considerado como um processo que implica transformações estruturais, motivo pelo qual alguns países poderiam apresentar diferentes fases de desenvolvimento com estruturas sociais, econômicas e políticas diversas. Por fim, para outros, segundo a autora, o crescimento seria o “incremento, a longo prazo, da população e do produto *per capita*”.

Eros Grau constata que o crescimento se distingue do desenvolvimento porque o processo responsável pelo desenvolvimento poderia representar um salto de uma estruturação para outra, acompanhado este salto pela elevação do nível de econômico e também do nível cultural-intelectual de toda a comunidade (GRAU, 1981).

Nesse sentido, mudanças meramente quantitativas são representadas pelo crescimento e mudanças de ordem qualitativa dizem respeito ao desenvolvimento. O crescimento, sob este ponto de vista, é considerado como uma parte inerente ao desenvolvimento, mas desprovida de estabilidade, podendo ser representado por ciclos descontínuos.

De outro lado, o termo subdesenvolvimento surge logo após a Segunda Guerra Mundial e passa a ser utilizado para nomear aqueles países considerados não industrializados, marcadamente os que recentemente haviam deixado de ser colônia dos países industrializados, ditos desenvolvidos.

A utilização do conceito de desenvolvimento, na história contemporânea, tem um primeiro sentido relativo à evolução de um sistema social de produção, no qual a produtividade da força de trabalho é elevada mediante a acumulação e o progresso da tecnologia (FURTADO, 2000).

Um segundo sentido seria o que se refere à elevação do grau de satisfação das necessidades humanas. Tanto no primeiro quanto no segundo haveria ambiguidades, pois produtividade depende de cada sistema de produção encontrado em cada país e ao longo do tempo e satisfação de necessidades humanas é um conceito totalmente aberto, pois varia conforme a cultura, região e tempo.

Assim, para o autor (FURTADO, 2000), a ideia de desenvolvimento estaria ligada a três dimensões, quais sejam, a do incremento da eficácia do sistema social de produção, a da satisfação de necessidades elementares da população e a da consecução de objetivos a que almejam grupos dominantes de uma sociedade e que competem na utilização de recursos escassos. E esta terceira dimensão seria a mais ambígua, pois para existir dependeria, necessariamente, de um discurso ideológico que a sustentasse.

Por fim, haveria três correntes sobre a visão de desenvolvimento (VEIGA, 2007). Uma primeira, e a mais forte, que considera o desenvolvimento como sendo aquele que traz aumento da riqueza, diretamente ligado ao crescimento econômico e mensurado pelo aumento do PIB.

A outra corrente seria a do pós-desenvolvimento, cujos adeptos são contrários ao crescimento. Aqui estariam as críticas à ideia de progresso, aos principais vetores de desenvolvimento (economia, Estado-nação, educação, ciência, tecnologia e organizações internacionais), às práticas desenvolvimentistas.

E a terceira corrente, segundo o autor, seria aquela defendida pelo prêmio Nobel Amartya Sen, que considera o desenvolvimento como um fenômeno histórico em que a humanidade conseguiu, ao longo de pelo menos dez milênios, expandir sua liberdade. A liberdade seria, portanto, o principal fim e o principal meio do desenvolvimento.

Atrelado ao desenvolvimento surge a ideia de sustentabilidade, que pode ser entendida como a melhoria das condições ambientais de um país advinda diretamente de seu enriquecimento, medido pela renda *per capita* (VEIGA, 2007). Além disso, uma segunda linha de pensamento defende a ideia de “condição estacionária”, em que não há crescimento, no sentido quantitativo, mas uma melhora nas condições gerais de cada país, no

sentido qualitativo (por exemplo, a substituição da matriz energética do petróleo para a eólica). Por fim, uma última concepção considera que a forma de medição do desenvolvimento de um país deveria ser o crescimento da riqueza *per capita* e não o PIB *per capita*. Considera na medição da condição de sustentabilidade o que a primeira corrente não leva em consideração, como é o caso da depreciação de ecossistemas.

Como um último conceito, a sustentabilidade ecológica surgiria como uma condição para sobrevivência do ser humano e para um desenvolvimento que possa se sustentar no tempo de forma durável (LEFF, 2006). Seria, por assim dizer, como um critério normativo para a adequação a uma nova etapa no processo civilizatório da humanidade.

Além dos termos desenvolvimento, crescimento e sustentabilidade, um outro conceito, o de decrescimento, tem aparecido em debates sobre o tema de desenvolvimento. Surgido na década de 1970, tem hoje como um de seus principais defensores o economista e filósofo francês Serge Latouche.

Latouche ressalta que o termo não é o oposto do crescimento, mas mais um “slogan político provocador que visa, principalmente, enfatizar a importância de abandonar o objetivo de crescimento pelo crescimento, objetivo desprovido de sentido cujas consequências são desastrosas para o meio ambiente” (LATOUCHE, 2012).

O decrescimento procura trazer à discussão justamente a questão da tomada de consciência em relação à crise ecológica e fazer uma crítica à tecnologia e ao desenvolvimento.

O que se questiona na tese do decrescimento é a sociedade de crescimento, na qual o crescimento pelo crescimento passa a ser o objetivo principal e que não se mostra sustentável justamente porque bate de frente com os limites do planeta.

Segundo o autor essa sociedade é insustentável e não é desejável porque produz um aumento das desigualdades e injustiças, cria um bem-estar amplamente ilusório, não suscita, mesmo para os que mais se beneficiam, uma sociedade amigável e sim uma antissociedade que padece de sua riqueza (LATOUCHE, 2012).

A política defendida pelo decrescimento teria por objetivo inverter a relação entre produção do bem-estar e PIB, desconectando a melhoria de condições de vida da população do aumento da produção material de bens e serviços. Nas palavras de Latouche “promover a redução do “bem-ter” estatístico

para melhorar o bem-estar vivenciado” (LATOUCHE, 2012) por meio da redução ou eliminação das externalidades negativas do crescimento.

Enfim, o que se pode concluir dessa breve análise é que a conceituação de desenvolvimento não é pacífica, ou seja, não é uma só e depende das instituições e valores existentes no momento e no local analisado. Os próprios conceitos de crescimento, sustentabilidade, desenvolvimento e decrescimento tomam nuances diferentes de acordo com posições ideológicas, políticas e econômicas adotadas.

A questão, no entanto, é para qual caminho esses valores e instituições estão seguindo e se este caminho pode ser compatibilizado entre as várias sociedades, instituições e valores, de modo que o processo de desenvolvimento possa ser positivo, tanto para o homem, de modo específico, quanto para a biodiversidade, considerado, inclusive, o próprio homem.

## 2 A CRISE SOCIAL, ECONÔMICA E ECOLÓGICA.

Em um primeiro momento, supunha-se que era possível pensar a economia em seus próprios limites, independentemente de sua relação com o ambiente. Mas a partir do século XIX é possível identificar as primeiras medidas concretas de proteção ao meio ambiente, surgidas em virtude do risco de desaparecimento de ambientes naturais em decorrência da expansão das atividades econômicas (LENA, 2012).

Exemplos dessas medidas, além de outras surgidas pelo mundo, são a criação do Parque de Yellowstone nos Estados Unidos em 1872 e a primeira iniciativa para a criação de um Parque Nacional no Brasil, em 1876 (MEDEIROS, 2006).

Depois disso, teria ocorrido uma primeira mudança de escala responsável por afetar três dimensões da equação de do impacto ambiental, quais sejam, a população, com o fenômeno do *baby boom* (expressão em inglês para retratar o termo explosão populacional) no pós-guerra; o consumo, com o aumento da sociedade de consumo de massa; e a tecnologia, que trouxe novos produtos para o mercado de consumo (LÉNA, 2012). Essa mudança de escala seria reflexo da entrada dos países industrializados na sociedade de consumo.

Surgem, então, os primeiros sinais de alerta dados pela comunidade científica, como é o caso do livro *Silent Spring*, de 1962, em que Rachel Carlson denunciava as consequências danosas do uso de pesticidas na agricultura.

E é a partir deste período, época em que era realizada a Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano (1972), que passam a ser descobertos os danos profundos, porém localizados e específicos que o desenvolvimento opera na natureza, identificando-se e apontando-se a superexploração dos recursos naturais e precisando-se datas para o seu esgotamento (PASSET,1994).

Nesse sentido, a Conferência de Estocolmo é considerada o marco de uma nova ideologia e de uma nova proposta de modelo de desenvolvimento, nas quais a crítica ao crescimento econômico, ao desenvolvimento, ao capitalismo e à sociedade de consumo são as principais bandeiras.

No entanto, essa nova ideologia esbarrou nas sucessivas crises econômicas surgidas em decorrência da alta do petróleo na década de setenta e segundo Streeck, citado por LÉNA (1994, p. 14):

“(...) a redução dos conflitos sociais e a compatibilização entre o capitalismo de mercado e a democracia política foram construídas na base do seguinte acordo: a classe operária aceitava a economia de mercado e a propriedade privada em troca da extensão do *welfare state* e do progresso constante do poder aquisitivo”.

Sendo assim, essa nova proposta de modelo de desenvolvimento acaba não resolvendo os problemas sociais surgidos em decorrência das dificuldades econômicas daquele período e, muito embora tenha havido um despertar da comunidade internacional no sentido de buscar uma mudança no modelo de produção e consumo, o fato é que o crescimento continuou sendo a base de grande parte das políticas aplicadas pelos países, sejam elas locais ou globais.

Nas décadas seguintes a comunidade internacional prossegue nas discussões sobre meio ambiente e, em 1987, novamente o conceito de desenvolvimento sustentável passa a ser consagrado mundialmente em virtude da publicação, pela ONU, do Relatório Brundland (que levou o nome da primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, responsável por chefiar a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento), no qual passa a ser defendida a ideia de que o desenvolvimento deve, além de olhar para as questões ambientais, respeitar também a dimensão social.

É pelo Relatório Brundland, documento intitulado Nosso Futuro Comum, que formalmente é definido, para a comunidade internacional, o termo desenvolvimento sustentável : “o desenvolvimento que satisfaz as

necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE – Nosso Futuro Comum, 1991).

Ou seja, não há desenvolvimento sustentável se não houver equidade social e, nesse sentido, a pobreza passa a ser vista como uma consequência do desenvolvimento desregrado e da degradação ambiental e deve, portanto, ser combatida.

É possível e certa, portanto, a constatação de que a situação do meio ambiente tem se deteriorado e que seu ritmo de degradação, apesar dos alertas todos, aumentou. E isso pode ser comprovado pelo fato de existir um consenso científico (CONSTANZA, 2012), político (PNUMA, 2011) e da sociedade civil (COMISSÃO CARTA DA TERRA, 2000), para afirmar que o crescimento econômico sem limites não é possível em um planeta finito.

Estes problemas têm reflexos diretos na sociedade global, na medida em que as populações e os países pobres, para sobreviver, acabam por explorar de forma descontrolada seus recursos naturais, causando degradação e empobrecimento do meio ambiente e, em consequência, o empobrecimento de suas próprias populações e países.

Nesse sentido, os problemas não são mais vistos apenas de maneira localizada ou específicos de uma região ou país, mas com potencial de afetar toda a biosfera.

Se há riscos, eles afetam a humanidade de modo geral e não são riscos provocados pelo mundo da natureza, os quais o homem se propõe a controlar através de instrumentos técnico-científicos, mas são decorrentes do uso destes instrumentos (BRANDENBURG, 1996).

### **3 A IMPORTÂNCIA DA BIODIVERSIDADE E DOS RECURSOS NATURAIS.**

Embora tenhamos visto que em quase todas as tentativas de conceituação de desenvolvimento seu objetivo principal seja o de proporcionar bem-estar social e econômico a todos, o que vemos nos dias de hoje é que as atividades desempenhadas pelo homem têm se caracterizado pela supressão das bases que sustentam seu próprio desenvolvimento.

Esses processos destrutivos afetam negativamente o meio ambiente e causam uma depreciação constante e muitas vezes irreversível da bio-

diversidade e seus recursos e, de acordo com a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, “a conservação dos recursos naturais vivos – vegetais, animais e micro-organismos – e dos elementos não vivos presentes no meio ambiente do qual dependem, é fundamental para o desenvolvimento” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO – Nosso Futuro Comum, 1991).

De acordo com a Convenção sobre a Biodiversidade, documento assinado durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada na cidade do Rio de Janeiro em 1992, a biodiversidade é a variedade de todos os seres vivos de todas as origens e os recursos naturais são conceituados como tudo aquilo que é ou pode ser útil a alguma finalidade humana, sendo, portanto, meio para o desenvolvimento.

Assim, tanto as espécies e seus elementos geneticamente considerados como todos os demais recursos naturais utilizados pelo homem desempenham um papel cada vez mais importante no processo de desenvolvimento, sendo que esta característica das espécies contribuirá de diversas formas para o bem-estar do ser humano é considerada a principal justificativa para a manutenção dos esforços cada vez maiores para proteção de milhões delas.

É inegável, portanto, o reconhecimento da biodiversidade como um recurso, talvez o principal deles, da humanidade. No entanto, a utilização desse recurso raramente é feita de modo a antever e prevenir futuros colapsos decorrentes da demanda crescente de bens e serviços que dependem deles.

Surge, neste ponto, o Estado como um dos principais, senão o principal responsável pelo planejamento e estruturação das políticas e diretrizes que venham a dar uma resposta a este problema.

E uma das formas pela qual o Estado pode intervir nesse conflito é através da criação de áreas onde a natureza possa ficar protegida e resguardada dos efeitos degradadores da sociedade urbano-industrial.

Nesse sentido, qualquer ameaça à biodiversidade deve resultar numa intervenção do Estado com a finalidade de repor o equilíbrio, criando espaços geográficos territoriais protegidos (MARÉS, 2011).

São criados, assim, espaços protegidos para que seja possível a estruturação de uma política voltada à conservação, de modo a permitir, efetivamente, a proteção, manutenção e conservação de certos espaços territoriais.

No entanto, muitas vezes o homem não será bem-vindo nesses espaços, pois, supõe-se, talvez pela interpretação da própria história da humanidade, que sua intervenção será sempre degradadora da natureza.

O modelo de conservação vigente incorpora essa ideia e, transportado para a realidade brasileira, é a causa de uma grande problemática, uma vez que muitas das áreas que se tornam espaços protegidos no Brasil possuem no seu interior ou no seu entorno uma população que, há várias gerações vive naquela área e que, muitas vezes, adquiriu conhecimentos próprios e criou um modo de vida no qual os impactos ao meio ambiente são por ele absorvidos e recompostos dentro da dinâmica de interação existente entre estes povos e os locais onde vivem, pois, em maior ou menor grau, eles têm a noção de que sua sobrevivência está diretamente ligada ao respeito à biodiversidade.

#### **4 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO COMO ESPÉCIE DE ESPAÇOS PROTEGIDOS E POPULAÇÕES TRADICIONAIS.**

Os espaços territoriais especialmente protegidos podem ser compreendidos como sendo:

“áreas geográficas públicas ou privadas dotadas de atributos ambientais que requeiram sua sujeição, pela lei, a um regime jurídico de interesse público que implique sua relativa imodificabilidade e sua utilização sustentada, tendo em vista a preservação e proteção da integridade de amostras de toda a diversidade de ecossistemas, a proteção ao processo evolutivo das espécies, a preservação e proteção dos recursos naturais” (SILVA, 1995).

As unidades de conservação, por sua vez, como espécies de espaços territoriais especialmente protegidos, são conceituadas como:

“porções territoriais com características naturais de relevante valor, de domínio público ou propriedade privada, legalmente instituídas, com objetivos e limites definidos, às quais se aplicam regimes especiais de administração e garantias de proteção” (MILANO, 2001).

A Constituição da República Federativa do Brasil ampara o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado em seu art. 225, sendo que as unidades de conservação surgem com um dos instrumentos para efetivação desse direito fundamental, justamente por permitirem a manutenção

de características biofísicas singulares ou de outras qualidades e potencialidades socioculturais.

A Lei nº 9.985/2000, institui, dessa forma, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, para garantir que determinados espaços territoriais, de grande importância para toda a sociedade, permanecerão protegidos da degradação e destruição a que estariam sujeitas se tal regime especial não fosse estabelecido.

Recentemente tivemos a regulação e conceituação do que vem a ser populações tradicionais, consideradas, pelo Decreto Federal nº 6.040/2007 como sendo “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”.

Um grande número de unidades de conservação atualmente existentes abriga grupos humanos. Pela Lei 9.985/2000 há uma obrigação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação de formular diretrizes que garantam a essas populações meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos.

A presença humana, no entanto, é um dos temas mais controvertidos quando se trata de unidades de conservação.

Há, teoricamente, duas correntes que abordam e analisam esta questão: a corrente conservacionista, que sustenta que as unidades de conservação típicas seriam apenas as de proteção integral, que não permitem a utilização direta dos recursos naturais e nem, conseqüentemente, a convivência com populações tradicionais, por representarem uma ameaça à preservação dos ecossistemas a serem protegidos. Para esta corrente a intervenção humana sempre será, na sua essência, degradadora.

E a outra corrente seria a socioambientalista, que defende que o homem não é um estranho ou um intruso nos ambientes naturais, mas sim parte da natureza, de modo que a natureza que conhecemos é uma natureza humanizada (MERCADANTE, 2001). Nesses termos, a presença ou intervenção humana no ambiente natural não é, fundamentalmente, degradadora ou predatória. Seria possível, de acordo com esta corrente, conciliar presença humana e conservação da natureza.

## **5 REALIDADE BRASILEIRA: CONFLITO ENTRE SOCIEDADE HEGEMÔNICA E POPULAÇÕES TRADICIONAIS E O MODELO SOCIOAMBIENTAL**

Muitas das Unidades de Conservação hoje existentes no Brasil abrigam grupos humanos e grande parte da população nelas residente já vivia nessas áreas antes de serem instituídas pelo Estado. Essas populações dependem de forma estreita dos recursos naturais para a sua subsistência e fazem uso de uma tecnologia de produção de baixo impacto ambiental, pela própria característica de suas atividades.

É a partir desta realidade que surge uma visão que começa a construir outro tipo de prática de conservação, que podemos chamar, grosso modo, de modelo socioambiental. Esta nova tendência parte do pressuposto de que muitos parques nacionais e áreas protegidas não atingiram o sucesso esperado, além de utilizar-se de argumentos de ordem ética, política, cultural e ecológica.

Do ponto de vista ético constatamos que é injusta a simples aplicação de um modelo de conservação para estas áreas, desconsiderando a existência das populações que há várias gerações vivem na região.

Essas populações evoluíram em conjunto com o espaço natural a sua volta e, de certo modo, criaram um equilíbrio entre ambos. Sendo assim, são responsáveis, muitas vezes, pela qualidade dos habitats transformados em áreas protegidas, devido ao seu modo de utilizar os recursos da natureza, causador de um baixo impacto ambiental.

Sob o ponto de vista político, constatou-se que sem o apoio dessas comunidades, grande parte das ações conservacionistas e preservacionistas acaba tendo efeito oposto à real conservação dos habitats e dos recursos naturais, além do que, o modelo preservacionista apresentaria um alto custo social e político em geral, pois adota um enfoque autoritário, uma vez que as comunidades locais não são consultadas a respeito da criação de uma área protegida restritiva sobre seu território (DIEGUES & ARRUDA, 2000).

Sob o ponto de vista cultural temos que o manejo e a gestão desses espaços naturais podem estar profundamente influenciados pela visão de mundo e práticas culturais e simbólicas das comunidades tradicionais, e não por conceitos e práticas científicas, em sua acepção moderna.

Essas comunidades, isso não é possível de ser negado, também modificam o meio natural no qual estão inseridas, mas em um ritmo mais lento

que a sociedade urbano-industrial. A sua interação com a área e sua estrita interdependência dos recursos naturais ali existentes são responsáveis pelo desenvolvimento da noção de conservação, vez que a perenidade desses recursos está diretamente ligada à sustentação e sobrevivência da própria comunidade.

Por fim, sob o ponto de vista científico os socioambientalistas (ou também chamados ecologistas sociais), começam a rever alguns conceitos relacionados com a ideia de natureza intocada, entendendo que a biodiversidade não é um conceito apenas biológico, mas é também o resultado de práticas, muitas vezes milenares, das comunidades tradicionais que domesticam espécies, mantendo e aumentando, como em alguns casos, a diversidade local.

Além destas questões temos ainda questões de ordem social caso estas populações sejam retiradas de suas áreas e não recebam posteriormente auxílio para que possam continuar suas atividades em uma eventual área utilizada para realocamento.

Podemos citar como exemplos o caso do agravamento das condições de vida dessas populações, seu deslocamento para os grandes centros, engrossando as multidões em situação de miséria e a proliferação de favelas e a ocorrência, algumas vezes, do aumento da degradação ambiental, pois, aquelas comunidades, como já dito, muitas vezes são responsáveis pela própria conservação dessas áreas.

## **6 O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.**

Existe um dilema cuja solução ainda não parece estar clara. Temos duas situações extremas: ou as populações ditas tradicionais continuam sendo assim, cada vez com menos condições objetivas de manter os padrões usuais de reprodução sociocultural, ou são assimiladas pela sociedade e pelo modo de produção e desenvolvimento dominantes, dissolvendo-se como comunidades e abrindo espaço para a disseminação de modelo hegemônico de exploração dos recursos naturais.

Nesse sentido, essa complexidade encontrada pelos dos governos é uma das dificuldades para implementação das políticas de Unidades de Conservação, surgindo, aí, a necessidade de se encontrar uma forma de execução das decisões que não represente apenas modos simplistas de solução destes problemas, como, por exemplo, optar por retirar determinada população de uma área e transferi-la para outra.

Essa complexidade exige uma forma de análise mais cuidadosa do problema, de modo a envolver no processo decisório tanto o poder público, como a esfera civil e privada (SCHMIDT, 2008).

E é justamente neste cenário que as políticas públicas podem exercer um papel fundamental de tornar efetivas e contínuas essas políticas, de modo a atingir os resultados esperados, não somente pelo governo atual, mas pelo Estado como um todo.

As políticas públicas consideram que há uma rede de decisões responsáveis por alocar valores nos diversos níveis da sociedade, que há uma instância responsável por conformar o contexto no qual as decisões futuras serão tomadas e que há uma complexidade de decisões que demandam o desenvolvimento e planejamento de ações ao longo do tempo para que sejam efetivas (SCHMIDT, 2008).

Essa complexidade vai ao encontro da constatação de que novos direitos são agregados ao rol dos direitos fundamentais, como é, neste caso, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à biodiversidade.

Nesse sentido, a fruição desses novos direitos também é uma questão complexa, o que demanda do Estado um aparato de garantias e medidas concretas que venham a disciplinar e definir diretrizes ao processo social e efetivamente criar formas de institucionalização das relações sociais que possam representar maior desenvolvimento humano e menos exclusão social (BUCCI, 2006).

O Estado, portanto, tem um papel fundamental nesse cenário, pois é quem pode implementar as políticas e diretrizes que venham a garantir, de um lado, o respeito ao meio ambiente à biodiversidade e, de outro, o respeito à diferença, à autodeterminação e à manutenção das formas tradicionais de vida de determinados grupos humanos.

A importância da preservação da biodiversidade, como vimos, é inegável. No entanto, o homem também está inserido nesta realidade, não podendo simplesmente ficar de fora dela.

## CONCLUSÃO

Como visto, o homem vem alterando o planeta de uma forma jamais vista na história da humanidade e em decorrência disso passam a existir dúvidas sobre as bases que sustentam todo o desenvolvimento alcançado até aqui. E pela primeira vez surge, cercada de evidências, uma constatação que não pode ser ignorada: não é mais possível prosseguir nesse modelo de desenvolvimento e crescimento econômico em um mundo que passa a demonstrar exaustão no que se refere aos recursos naturais utilizados pelo homem.

Nessa perspectiva, é o homem o único responsável por construir um processo de mudança que possa nos levar a um horizonte diferente deste que se desenha.

A importância da biodiversidade é inegável e o homem é parte dela e dela retira sua subsistência, de modo que quando ele a destrói está, de fato, destruindo a si mesmo e reduzindo a sua própria perspectiva de existência.

Os valores, as crenças, os comportamentos sociais, os povos de modo geral são muito diversos e a dúvida que surge é se será possível trilhar um mesmo caminho, compatibilizando estas diferentes formas de enxergar e conceber o mundo.

É por meio das instituições criadas pelo homem que um novo modelo de desenvolvimento pode surgir. Tanto é correta esta afirmação que há algumas décadas esta tem sido uma das preocupações centrais de povos e nações. Este tem sido o debate que movimentou países e desperta a intenção de criar um futuro que respeite não só o próprio ser humano, mas todas as formas de vida, sabendo que delas depende a própria humanidade.

E é justamente neste cenário que as políticas públicas podem exercer o papel fundamental de tornar efetivas e contínuas as políticas voltadas ao meio ambiente e, nesse cenário, o Estado tem papel fundamental, pois é o responsável por implementar as políticas e diretrizes que venham a garantir o respeito à biodiversidade e à manutenção das formas tradicionais de vida de determinados grupos humanos.

A interação entre os povos, a dominação dos espaços e o intercâmbio de culturas, valores e distintas realidades atingiu um estágio nunca antes visto. Mas para a construção de um novo modelo é necessário que o olhar se volte mais para o próprio território, para o lugar onde as trocas e as relações acontecem. A sociedade é global, mas é com a garantia e o respeito às diferenças e às diferentes características de cada povo que um novo modelo pode prosperar.

## REFERÊNCIAS

- BRANDENBURG, Alfio. **Modernidade, Meio Ambiente e Interdisciplinaridade**. Cadernos de Desenvolvimento e Meio Ambiente, 3: 49-56. Editora da UFPR. Curitiba:1996.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. **O conceito de política públicas em direito**. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.
- COMISSÃO CARTA DA TERRA. **Carta da Terra**. Eco-92. Terra, C. D. Rio de Janeiro: Comissão Carta da Terra, 2000.
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. 2ª ed. Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.
- CONSTANZA, R. *et al.* **Building a Sustainable and Desirable Economy-in-Society-in-Nature**. New York: United Nations Division for Sustainable Development, 2012. 94 p. Disponível em: <[http://www.un.org/esa/dsd/dsd\\_sd21st/21\\_pdf/Building\\_a\\_Sustainable\\_and\\_Desirable\\_Economy-in-Society-in-Nature.pdf](http://www.un.org/esa/dsd/dsd_sd21st/21_pdf/Building_a_Sustainable_and_Desirable_Economy-in-Society-in-Nature.pdf)>. Acesso em: 23/12/2014.
- DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE VIENA. **Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, Viena**, 14-25 de Junho de 1993. Disponível em: <<http://www.cedin.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Declara%C3%A7%C3%A3o-e-Programa-de-A%C3%A7%C3%A3o-de-Viena-Confer%C3%Aancia-Mundial-sobre-DH.pdf>>. Acessado em 09.01.2015.
- DIEGUES, Antonio Carlos (org.). **Saberes Tradicionais e biodiversidade no Brasil**. São Paulo: 2000. Nupaub-USP.
- FURTADO, Celso. **Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000. 3ª Edição.
- GRAU, Eros Roberto. **Elementos de Direito Econômico**. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1981.
- LATOUCHE, Serge. **O Decrescimento. Por que e como?** In: Philippe Léna e Elimar Pinheiro do Nascimento (orgs.). Enfrentando os limites do crescimento: sustentabilidade, decrescimento e prosperidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

LEFF, Enrique. **Racionalidade Ambiental**: a reapropriação social da natureza. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LÉNA, Philippe. **Os limites do crescimento econômico e a busca pela sustentabilidade: uma introdução ao debate**. In: Philippe Léna e Elimar Pinheiro do Nascimento (orgs.). *Enfrentando os limites do crescimento: sustentabilidade, decrescimento e prosperidade*. Rio de Janeiro : Garmond, 2012.

MARÉS, C. F. **A liberdade e outros direitos**. 1. ed. Curitiba: IBAP/Letra da Lei, 2011. v. 1. 190p.

MEDEIROS, Rodrigo. **Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil**. *Revista Ambiente e Sociedade*. Vol. IX nº. 1 jan./jun. 2006.

MERCADANTE, Maurício. **Democratizando a Criação e a Gestão de Unidades de Conservação da Natureza**: a Lei 9.985, de 18 de junho de 2000. In: *Revista de Direitos Difusos*, 5: 557-586, fev., São Paulo, 2001.

PASSET, René. **A co-gestão do desenvolvimento econômico e da biosfera**. *Cadernos de Desenvolvimento e Meio Ambiente*, 1, 14-22, Editora da UFPR. Curitiba:1994.

PNUMA. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza – síntese para tomadores de decisão**: Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, 2011.

RISTER, Carla Abrantkoski. **Direito ao desenvolvimento. Antecedentes, significados e Consequências**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Senac, 2007.

## DESLOCAMENTO DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS “UM TIRO NO PÉ” DA PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE

*Displacement Of Traditional Populations “A  
Shot In The Foot” Of Biodiversity Protection*

Alan Felipe Provin<sup>83</sup>

Yury Augusto dos Santos Queiroz<sup>84</sup>

**RESUMO:** Garantir a presença das Populações Tradicionais em suas áreas originárias como forma de preservação da biodiversidade é um tema atual e relevante, não só pela dificuldade em estabelecer quais as comunidades que se encaixam no conceito de População Tradicional, e quais áreas podem ser definidas como territórios tradicionais, mesmo que estes conceitos já se encontrem positivados no Decreto n.6.040/07, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Por este motivo, em alguns casos, mesmo quando caracterizada a População Tradicional e delimitado seu território, essas pessoas são obrigadas a deslocar sua moradia, suas tradições e seus conhecimentos acerca da biodiversidade local para outra área, esta forma de migração acaba por afetar a conservação da biodiversidade do local deixado, e também da localidade para qual se deslocou a População Tradicional. Deve ser considerado também que em muitos casos esta migração forçada está intimamente relacionada ao interesse econômico, portanto, é necessário não só demonstrar como as Populações Tradicionais atuam na preservação da biodiversidade, mas também apresentar formas de salvar a biodiversidade e essas populações. Para tanto o presente trabalho restou dividido em três tópicos, o primeiro definirá com base no Decreto

---

<sup>83</sup> Mestrando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Especialista Lato Sensu em Direito Civil e em Direito Constitucional pela Universidade Anhanguera-Uniderp. Graduado em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Tabelaio de notas e protestos substituto da Comarca de Porto Belo/SC. Professor das disciplinas de Direito Registral e Notarial e Direito Civil no curso de Graduação em Direito da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Contato: (47) 8447-5790, alanprovin@univali.br

<sup>84</sup> Mestrando do Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI. Pós-graduando em Direito Empresarial e dos Negócios pela UNIVALI. Bacharel em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Advogado militante nas áreas de Direito Civil, Direito do Previdenciário e Direito Ambiental. Contato: (47) 9941-3088, yury.queiroz@hotmail.com

n.6.040/07, quais os grupos populacionais podem ser definidos como “População Tradicional”, no segundo momento será apresentado quais áreas podem ser definidas como “territórios tradicionais”, e quais as situações legais que autorizam o deslocamento dessas Populações Tradicionais para fora de seus territórios originários, no terceiro tópico serão apresentados os motivos pelo qual esse deslocamento populacional afeta a biodiversidade, apresentando-se logo em seguida as possíveis soluções para esta problemática. Na fase de investigação utilizou-se o Método Indutivo, o Cartesiano, e a lógica Indutiva. Nas fases da Pesquisa, utilizou-se a Técnica do Referente, da Categoria, do Conceito Operacional e da Pesquisa Bibliográfica.

**PALAVRAS-CHAVE:** Populações Tradicionais; proteção; biodiversidade; deslocamento;

**ABSTRACT:** Ensuring the presence of traditional populations in their original areas in order to protect biodiversity is a current and relevant issue, not only by the difficulty in establishing which communities fit into the concept of traditional populations, and which areas can be defined as traditional territories, even though these concepts are already positivized in Decree n.6.040 / 07, which established the National Policy for the Sustainable Development of Traditional Peoples and Communities. For this reason, in some cases, even when characterized the traditional and limited population its territory, these people are forced to move their house, their traditions and their knowledge of local biodiversity to another area, this form of migration affect the conservation Biodiversity left the site, and also the location for which has shifted the traditional population. It should also be considered that in many cases this forced migration is closely related to economic interests, therefore it is necessary not only demonstrate how the traditional communities work in preserving biodiversity, but also provide ways to safeguard biodiversity and these populations. To this end the present work has been divided into three topics, the first will define based on Decree n.6.040 / 07, which population groups can be defined how “traditional populations”, the second time will be presented which areas can be defined as “territories traditional “and what legal situations that allow the displacement of these traditional peoples out of their territories originating in the third topic will present the reasons why this dis-

placement affects biodiversity, appearing soon after the possible solutions to this problem . For the research used the inductive method, Cartesian, and inductive logic. The phases of the research, we used the technique of the Referent, Category, Operational Concept and bibliographical research.

**KEYWORDS:** traditional populations; protection; biodiversity; displacement;

## INTRODUÇÃO

O presente tema é atual e relevante, pois as Populações Tradicionais<sup>85</sup> e seus Territórios Tradicionais são elementos fundamentais a proteção da biodiversidade em nosso Estado, delimitados e caracterizados com base no Decreto n.6.040/07, e legislação correlata, essas populações ajudam na sustentabilidade da biodiversidade do local em que se encontram uma vez que ocorre uma simbiose entre a população e o local.

Realizar-se-á o presente estudo com base principalmente nos conceitos legais apresentados pelo Decreto n.6.040/07, e na Lei n. 9.985/00 (SNUC) que regulamentou o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, e instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Porém, no que tange a desapropriação de terras tradicionais, utiliza-se como base, também, a Convenção n.169 da OIT, ratificada pelo Brasil em 2002, promulgada pelo Decreto n.5.051 de 2004.

Em relação a metodologia utilizada na produção do presente artigo, na fase de investigação utilizou-se o Método Indutivo, o Cartesiano, e a lógica Indutiva. Nas fases da Pesquisa, utilizou-se a Técnica do Referente, da Categoria, do Conceito Operacional e da Pesquisa Bibliográfica (PASOLD, 2011).

A presente pesquisa é de importante contribuição científica tendo em vista ser cada dia mais crescente a necessidade de proteção da biodiversidade no Brasil que é dos países globais, detentor de uma das maiores di-

---

<sup>85</sup> Para os fins aos quais se dedica este estudo será adotado, além do conceito legal do Decreto n.6.040/07, e da Lei n. 9.985/00, o conceito operacional de Populações Tradicionais de modo a incluir nesta categoria, não apenas as comunidades indígenas, como também outras populações que vivem em estreita relação com o ambiente natural, dependendo de seus recursos naturais para a sua reprodução sociocultural, por meio de atividades de baixo impacto ambiental. CASTRO, Edna. Território, Biodiversidade e Saberes de Populações Tradicionais. In: DIEGUES, Antonio Carlos (org.). Etnoconservação: novos rumos para a conservação da natureza. São Paulo: Ed. HUCITEC, 2000, p 165-182.

versidades biológicas por conta da Floresta Amazônica e pela Mata Atlântica, além dos outros territórios tradicionais, ribeirinhos, caiçaras, comunidades de fundos de pasto, faxinalenses entre outros (CASTRO, 2000).

As áreas onde se encontram essas Populações Tradicionais são denominadas, segundo o SNUC, Unidades de Preservação Sustentável, pode ser criada pelo poder Público, e transformada e ampliada por ele com instrumento normativo com mesmo nível hierárquico. Todavia, sua desafetação ou redução, bem como a desapropriação dessas áreas dependem de Lei específica, conforme determina o artigo 22 do SNUC.

Por outro lado a Convenção n.169 da OIT, adotada pelo Brasil, determina que a desapropriação não poderia ocorrer, na verdade o que está permitido é que exista o deslocamento das Populações Tradicionais de seus territórios originais para um outro que seja o mais parecido possível com o anterior, mais adiante serão traçadas considerações específicas sobre este ponto.

Quando ocorre a criação de unidades de conservação ou proteção e há determinação para que as Populações Tradicionais, exímios conhecedores de seu território e da biodiversidade neles presente, desloquem-se para outras áreas seja por determinação do Estado ou por interesse econômico, ambos justificados, aparentemente há um enorme avanço na conservação biológica, já que retira da área de proteção ou conservação ambiental a população que a está utilizando e “predando”, todavia não pode ser deixado de lado que o conhecimento tradicional e o modo de continuidade da biodiversidade local, muitas vezes estão diretamente ligados ao modo de vida dessas Populações Tradicionais e a utilização daquele território por elas.

Logo, o deslocamento dessas comunidades pode ser visto como um verdadeiro engano, ou um “tiro no pé” no objetivo principal do Estado em relação a essas áreas de proteção, qual seja a preservação da biodiversidade. Para tanto o presente trabalho restou dividido em três tópicos, o primeiro definirá com base no Decreto n.6.040/07, quais os grupos populacionais podem ser definidos como “População Tradicional”, no segundo momento será apresentado quais áreas podem ser definidas como “territórios tradicionais”, e quais as situações legais que autorizam o deslocamento dessas Populações Tradicionais para fora de seus territórios originários, no terceiro tópico serão apresentados os motivos pelo qual esse deslocamento populacional afeta a biodiversidade, apresentando-se logo em seguida as possíveis soluções para esta problemática.

## 1 A POPULAÇÃO TRADICIONAL E SUA DEFINIÇÃO SEGUNDO O DECRETO N.6.040/07

No Brasil, segundo Antônio Carlos Diegues (DIEGUES, 1998, p.88 e 89), as Populações Tradicionais são assim definidas por possuírem algumas características à elas particularmente inerentes, em especial a dependência e até simbiose com a natureza, os ciclos naturais e os recursos naturais renováveis a partir dos quais se constroem um modo de vida, que se reflete na elaboração de estratégias de uso e de manejo dos recursos naturais.

Em âmbito internacional a Convenção da Diversidade Biológica<sup>86</sup> ao dispor sobre Populações Tradicionais adotou o texto “comunidades locais e povos indígenas”, todavia a população indígena, não pode ser inserida na categoria de “Populações Tradicionais, pois os direitos territoriais indígenas não são qualificados em termos de conservação, ainda que funcionem como tais, na maioria dos casos” (ALMEIDA, 2015), portanto apesar de serem de fato comunidades tradicionais, os indígenas são protegidos de maneira diferente das Populações Tradicionais de que trata este trabalho.

É preciso atentar para o fato de que a assunção por parte dos próprios grupos ditos tradicionais tem sido parte de um processo que se constitui, muitas vezes, a partir do conflito e das circunstâncias. Assim, grupos étnicos com o passar do tempo, têm assumido a tradicionalidade em seu discurso e prática, a exemplo temos: caiçaras, ribeirinhos, comunidades de fundos de pasto, faxinalenses etc.

---

<sup>86</sup> A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) é um tratado da Organização das Nações Unidas e um dos mais importantes instrumentos internacionais relacionados ao meio ambiente. A Convenção foi estabelecida durante a notória ECO-92 – a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992 – e é hoje o principal fórum mundial para questões relacionadas ao tema. Mais de 160 países já assinaram o acordo, que entrou em vigor em dezembro de 1993. A Convenção está estruturada sobre três bases principais – a conservação da diversidade biológica, o uso sustentável da biodiversidade e a repartição justa e equitativa dos benefícios provenientes da utilização dos recursos genéticos – e se refere à biodiversidade em três níveis: ecossistemas, espécies e recursos genéticos. A Convenção abarca tudo o que se refere direta ou indiretamente à biodiversidade – e ela funciona, assim, como uma espécie de arcabouço legal e político para diversas outras convenções e acordos ambientais mais específicos, como o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança; o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura; as Diretrizes de Bonn; as Diretrizes para o Turismo Sustentável e a Biodiversidade; os Princípios de Addis Abeba para a Utilização Sustentável da Biodiversidade; as Diretrizes para a Prevenção, Controle e Erradicação das Espécies Exóticas Invasoras; e os Princípios e Diretrizes da Abordagem Ecológica para a Gestão da Biodiversidade. A Convenção também deu início à negociação de um Regime Internacional sobre Acesso aos Recursos Genéticos e Repartição dos Benefícios resultantes desse acesso; estabeleceu programas de trabalho temáticos; e levou a diversas iniciativas transversais. disponível em: <<http://www.mma.gov.br/biodiversidade/convencao-da-diversidade-biologica>>. Acesso em: 02 de Mar de 2013.

Ainda assim, segundo Phillippe Léna existem outras dificuldades para a categoria “Populações Tradicionais”:

[...] A categoria “Populações Tradicionais” formada por vários grupos humanos (quilombolas, ribeirinhos, jangadeiros, sertanejos, indígenas, etc.) constituem ambigüidades, pois misturam categorias nativas, sociológicas e políticas. Essas ambigüidades dificultam a definição de políticas adaptadas. Sendo assim, certas populações parecem ter um estatuto bem definido hoje, como é o caso das populações indígenas, dos seringueiros e dos quilombolas, outras nem tanto, como é o caso dos ribeirinhos. São construções elaboradas para fins jurídicos (LENA, 2002, p.18).

Por conta dessas dificuldades e particularidades, no ano de 2000 quando da criação da Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC – Lei 9.985/2000<sup>87</sup>, houve um veto Presidencial ao conceito que constava no artigo 2º, XV, pois caracterizava como comunidades tradicionais todas aquelas que fizessem a utilização de um determinado espaço por três gerações, segundo Juliana Santilli:

[...] foi defendido não apenas por preservacionistas, que consideravam a definição excessivamente ampla, e, portanto, suscetível de utilização indevida, como também pelo movimento dos seringueiros da Amazônia, que considerava a delimitação excessivamente restritiva, pela exigência da permanência na área ‘há três gerações’, pois, quando se cria uma reserva extrativista ou uma reserva de desenvolvimento sustentável, o que se pretende é assegurar os meios de vida e a cultura das populações extrativistas, independentemente do tempo e da permanência na área (SANTILLI, 2005, p.122 e 123).

Por outro lado, conforme explicado na justificativa do veto presidencial, determinados grupos humanos, apenas por habitarem continuamente em um mesmo ecossistema, não podem ser definidos como População Tradicional, assim como o número de gerações não deve ser considerado para definir se a população é tradicional ou não, uma vez que não basta a apenas a continuidade em determinado local é necessário também a demonstração do uso do local de maneira sustentável e simbiótica<sup>88</sup>.

<sup>87</sup> BRASIL. **Lei n.9.985/00**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm)>. Acesso em: 02 Nov. 2015.

<sup>88</sup> BRASIL. MENSAGEM Nº 967 , DE 18 DE JULHO DE 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/Mensagem\\_Veto/2000/Mv0967-00.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/Mensagem_Veto/2000/Mv0967-00.htm)>. Acesso em: 03 Nov. 2015.

Em 2007 após o amadurecimento dos conceitos, e com a chegada do Decreto n.6.040/07 que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, restou apresentado o conceito das Populações Tradicionais no artigo 3º, I, e as define da seguinte maneira:

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição<sup>89</sup>;

Com essa definição, é possível dizer que as Populações Tradicionais são essencialmente definidas pela relação estrita em seu território e a utilização sustentável dos recursos ali presentes, o que de modo geral ajuda na preservação da biodiversidade através do conhecimento profundo que essas populações possuem do ecossistema no qual vivem. Por causa do conhecimento territorial que possuem, o deslocamento dessa população pode afetar não só a estabilidade do ecossistema de origem, mas também o de destino.

## 2 OS “TERRITÓRIOS TRADICIONAIS” E A ORIGEM DO DESLOCAMENTO

Antes de iniciar as considerações acerca da definição legal de territórios tradicionais criada pelo Decreto n.6.040/07, é importante destacar os marcos regulatórios que foram de suma importância para sua criação, temos então a Lei n. 9.985/00 que regulamentou o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, e instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, e a Convenção n. 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais.

Há também a Instrução Normativa ICMBio nº 05, de 15/5/2008 que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de estu-

<sup>89</sup> BRASIL. **Decreto n.6.040/07**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)>. Acesso em: 02 Nov. 2015.

dos técnicos e consulta pública para a criação de Unidade de Conservação federal, e a Instrução Normativa ICMBio nº 03, de 18/9/2007 que disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a criação de Unidade de Conservação Federal das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável.

O Decreto n.6.040/07 por sua vez diz que as Populações Tradicionais possuem estrita ligação com o local onde vivem, esses locais são denominados de Territórios Tradicionais, que segundo o artigo 3º do referido Decreto, depende dos requisitos abaixo para sua caracterização:

Art. 3o Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:  
[...]

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações;

É importante destacar que garantir o território das comunidades e povos tradicionais, deveria ser a primeira e primordial tarefa do Estado brasileiro, pois assegura a fruição dos recursos naturais e a afirmação e exercício da identidade destes povos (ALMEIDA; COSTA FILHO; MELO, 2009). A Carta Maior por sua vez traz no Artigo 216 a exigência de proteção do patrimônio cultural brasileiro de bens com natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, devendo o poder público juntamente com as comunidades promover essa proteção.

Nessa linha de pensamento, Nelson Antonio Pacheco Fiorillo diz que compete a Constituição Federal, por força de seu Artigo 225, §1º, III, “estabelecer e definir em todas as unidades da federação espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos” (FIORILLO, 2013, p.260), diz ainda que qualquer alteração necessária ou supressão somente poderão ocorrer através de lei.

A lei que regula o artigo anteriormente citado é a Lei n.9.985/2000 (SNUC), ela estabelece em seu Artigo 2º, I, que as unidades de conservação são os espaços territoriais e seus recursos ambientais incluídos aqui: a atmosfera, águas, solo, subsolo, fauna e flora, entre outros.

Complementando, Édís Milaré, diz que “para configuração jurídico-ecológica de uma unidade de conservação deve haver a relevância natural; o caráter oficial, a delimitação territorial, o objetivo conservacionista; e o regime especial de proteção e administração” (MILARÉ, 2013, p.1206).

Dentro das características apresentadas pelo Decreto n.6.040/07 e pelo SNUC, os territórios tradicionais melhor se acomodam no tipo de unidade de conservação ambiental sustentável, que segundo Nelson Antonio Pacheco Fiorillo, estaria definida no art.20 do SNUC, “é de domínio público com uso das áreas ocupadas pelas Populações Tradicionais regulado por lei, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser, quando necessário, desapropriadas, na forma da lei” (FIORILLO, 2013, p.263).

Agora que já se tem em mente que os territórios tradicionais são regulados pelo SNUC na forma de unidades de conservação de uso sustentável, e que sua criação pode ocorrer por ato do poder Público, conforme definido no artigo 22 da Lei n.9.985/00 e que depende de todo um estudo prévio definido pelo SINUC, mas sua desafetação ou redução somente ocorre mediante lei específica (art.22, §7) conforme explica Paulo Afonso Leme Machado (MACHADO, 2010, p.860 e 861), este requisito resta também pacificado no artigo 225, §1º, III, da Constituição Federal.

Portanto, serão estudadas quais as situações legais que autorizam o deslocamento das Populações Tradicionais para fora de seus territórios originários, quando da implantação dessas unidades de conservação, será especificamente tratado este aspecto.

O primeiro passo para verificar a necessidade da permanência ou não das populações nos locais de conservação, e se ocorrerá a desapropriação ou indenização, é o levantamentos destinado à elaboração dos Planos de Manejo considerando a perspectiva nativa: espaços de roça, coleta de produtos florestais, espaços sagrados, relações de parentesco e vizinhança tomados como referências espaciais entrelaçadas a práticas vividas<sup>90</sup>.

Nesse levantamento funcionam como auxiliares de pesquisa os acervos históricos de imagens aéreas e as imagens de satélites atualizadas, que ajudarão na identificação dos padrões de ocupação, bem como na com-

---

<sup>90</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Manual de Atuação: Territórios de Povos e Comunidades Tradicionais e as Unidades de Conservação de Proteção Integral -Alternativas para o Asseguramento de Direitos Socioambientais**. Disponível em: <<http://6ccr.pgr.mpf.mp.br/documentos-e-publicacoes/manual-de-atuacao/manual-de-atuacao-territorios-de-povos-e-comunidades-tradicionais-e-as-unidades-de-conservacao-de-protecao-integral>>. Acesso em: 04 Nov. 2015.

preensão de transformações ocorridas ao longo do tempo. São também de suma importância os cadastros antigos de ocupantes, formulados pela própria Unidade de Conservação, pelo município ou pelos órgãos fundiários. O estudo é necessário para definir se aquela população em determinada área é realmente tradicional desde pelo menos seus pais, sendo exigida a caracterização dessa tradição, prova de ascendência e laços de parentesco (MACHADO, 2010, p.881).

Pois de outra forma pessoas recentemente chegadas poderiam apresentar-se falsamente como Populações Tradicionais, sendo que aquelas já tradicionalmente optam “por adotar ou concentrar uma série de práticas pouco invasivas, que são pouco destruidoras, ou que fazem opção por certo tipo de recurso” (CUNHA, 2002, p.8-10), enquanto que estes forasteiros se inserem apenas com o objetivo de lucrar com uma possível indenização.

Porém em muitos casos a ausência de fontes escritas faz jus a um efeito de longo prazo decorrente da invisibilidade histórica desses grupos, que estão emergindo no cenário político dos tempos atuais como novos sujeitos de direito coletivo e, por este motivo as fontes orais também são utilizadas para a compreensão do passado do grupo, em termos da reconstituição do histórico de ocupação, como apreender a ocupação tal como ela ocorre do tempo presente por meio da observação e da pesquisa qualificada deve ser o foco dos estudos.

Uma vez definida e criada, as Unidades de Conservação de Uso Sustentável podem ser transformadas total ou parcialmente, desde que atenda aos requisitos do §5, artigo 22, da SENCUC, sobre essas unidades pode ocorrer também a desafetação ou redução de limites (§7, art.22, SENCUC), porém enquanto a transformação pode ser feita por instrumento normativo do mesmo nível hierárquico a desafetação ou redução, só pode ser feita mediante Lei específica, e nunca é exagero dizer que a criação da unidade de conservação, bem como qualquer outra modificação deve atender ao interesse público e a necessidade de proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado (FIORILLO, 2013, p.1229), inclusive a convenção n.169 da OIT, determina que a criação ou qualquer outra atitude que venha a ser tomada e que possa vir a afetar a População Tradicional deverá, deverá sofrer uma consulta prévia aos líderes e as comunidades tradicionais.

Já especificamente no que tange a desapropriação da área, ou melhor, do território tradicional protegido, explica Silvio de Salvo Venosa que a desapropriação “é a modalidade de perda da propriedade” (VENO-

SA, 2008, p.249). Complementando Hely Lopes Meirelles diz que “é a mais drástica das formas de manifestação do ‘poder de império’, ou seja, da Soberania interna do Estado no exercício de seu ‘domínio eminente’ sobre todos os bens existentes no território nacional” (MEIRELLES, 1988).

Portanto, além dos fatores naturais, as Populações Tradicionais também podem ser obrigadas a deixar seus territórios tradicionais mediante o interesse público conservacionista ou apenas econômico desde que demonstrado efetivo aproveitamento pela sociedade. Porém, conforme será demonstrado, apesar dos estudos realizados previamente para que ocorram essas desapropriações e conseqüentemente o deslocamento das Populações Tradicionais, nem sempre é esse o melhor caminho.

A Convenção n.169 da OIT que foi ratificada pelo Brasil em 2002, promulgada pelo Decreto n.5.051/04, não fala em desapropriação, segundo a Convenção é permitido o Deslocamento da população, mas não a desapropriação da terra, mas o que seria então a retirada da população tradicional de seu território, se não uma desapropriação? Uma vez que como explica Silvio de Salvo Venosa (2008, p.249) a perda da propriedade é o fator que caracteriza a desapropriação.

O artigo 16 da Convenção n.169 da OIT, conforme dito anteriormente diz, *in verbis*:

Quando a retirada e o reassentamento desses povos forem considerados necessários como uma medida excepcional, eles só serão realizados com seu livre consentimento e conhecimento. Não sendo possível obter seu consentimento, essa transferência só será realizada após a conclusão dos procedimentos adequados previstos na lei nacional, inclusive após consultas públicas, conforme o caso, nas quais os povos interessados tenham oportunidades de ser efetivamente representados.

O artigo é claro, bem como da leitura da Convenção se extrai que é imposto ao Poder Público a responsabilidade para cuidar das Populações Tradicionais e dispensar à elas um tratamento diferenciado com a finalidade de preservar a cultura, biodiversidade e conhecimento, bem como impedir que sejam menosprezadas ou feridas pelo poder econômico.

Porém, a bem da verdade, mudar apenas o modo de dizer não muda a atitude tomada em relação as Populações Tradicionais, ou seja dizer que a População está apenas sofrendo um “deslocamento” não muda o fato de

estarem sendo retirados da terra que sempre habitaram, não muda o fato de estar ocorrendo a Desapropriação do território tradicional, e apesar de no meio acadêmico haver a diferença e ser muito saldável este tratamento, no mundo “real”, no âmbito local de cada comunidade desapropriar ou deslocar, possui o mesmo significado, que é a retirada do homem tradicional de sua terra.

### 3 PRINCIPAIS CONSEQÜÊNCIAS À BIODIVERSIDADE PELO DESLOCAMENTO DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS

Segundo José Luiz de Andrade Franco conceito de biodiversidade é bastante recente. Foi idealizado por Walter G. Rosen, do *National Research Council / National Academy of Sciences* (NRC/NAS), em 1985, enquanto planejava a realização de um fórum sobre diversidade biológica. O evento foi realizado na capital norte-americana, Washington, de 21 a 24 de setembro de 1986, com o nome de *National Forum on BioDiversity* (Fórum Nacional sobre BioDiversidade), sob os auspícios da NAS e do *Smithsonian Institute*. (FRANCO, 2013).

Em âmbito nacional, há a Convenção sobre Diversidade Biológica<sup>91</sup> (CDB) que incorporou boa parte desse estudo em sua conceituação de diversidade biológica, definida em seu art. 2º:

[...] a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte, compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas.

Esta acepção foi incorporada ao nosso ordenamento jurídico pelo Decreto n.º 2.519 de 1998, que promulgou a CDB no Brasil, sendo também integralmente repetida no artigo 2.º, III, da Lei n.º 9.985/00, que entre outras providências, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, essa mesma Lei define diversidade biológi-

---

<sup>91</sup> BRASIL. **Convenção da Diversidade Biológica**. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf\\_chm\\_rbbio/\\_arquivos/cdbport\\_72.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_chm_rbbio/_arquivos/cdbport_72.pdf)>. Acesso em: 03 Nov. 2015.

ca como sendo a “variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, entre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte, compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies e de ecossistemas” (AMÂNCIO; CALDAS, 2010).

Com base nos ensinamentos apresentados no fórum da diversidade biológica e nos conceitos acima, é possível dizer que a Biodiversidade é a forma contraída de diversidade biológica (FRANCO, 2013), é possível dizer também que a conservação e a preservação da diversidade biológica são fundamentais a essencial qualidade de vida das pessoas.

Portanto, conforme explicam Denise S. S. Garcia e Heloíse S. Garcia “não há como se falar em proteção ambiental sem ater-se a proteção dos direitos fundamentais básicos como, por exemplo, a saúde, a alimentação, a moradia, a educação”. (GARCIA; GARCIA, 2014, p.60).

Nesse sentido a biodiversidade, como conjunto de recursos genéticos, biológicos e ambientais tem se mostrado importante ativo no contexto global, tornando-se uma aposta econômica estratégica por parte de países detentores de tecnologia, como dos detentores de biodiversidade, estes, em sua maioria, países em desenvolvimento (ANDRADE, 2006), carentes de efetividade das garantias fundamentais.

Os conhecimentos tradicionais são produzidos e gerados de forma grupal com base em larga troca e movimento de idéias e informações transmitidas oralmente de uma geração para outra (SANTILLI, 2005). Sendo assim, conforme já restou dito anteriormente, o conhecimento tradicional não se restringe aos organismos, mas inclui percepções e explicações sobre a paisagem, geomorfologia, e a relação entre diferentes seres vivos com o ambiente físico (ALBUQUERQUE, 2005), tanto que os estudos realizados para criação das reservas de conservação abrangem essas áreas.

Dentro do estudo realizado, temos como uma das principais consequências do deslocamento das Populações Tradicionais, a quebra na estrutura de aproveitamento dos recursos naturais do território tradicional anteriormente ocupado, essas formas particulares de manejo são utilizados para a reprodução social e cultural dos agrupamentos humanos, concomitantes à reprodutibilidade das percepções e representações do que é denominado mundo natural (NODA, S. N; NODA. H.; MARTINS, 2006, p. 184).

Portanto quando há o deslocamento ocorre a quebra na sustentabilidade da própria População Tradicional, e também do ambiente onde

estava inserida. Pois essas Populações desenvolvem modos de vida particulares que envolvem grande dependência dos ciclos naturais, conhecimento profundo dos ciclos biológicos e dos recursos naturais (DIEGUES, 1996), que é um dos requisitos à sua caracterização. Colaborando com essa afirmativa, Marcos Pereira Magalhães fala que:

[...] Nos últimos anos, a arqueologia tem provado que grandes populações indígenas viveram principalmente ao longo dos maiores rios da região, às margens de suas várzeas, até o período imediatamente anterior à conquista européia. Por causa disso, devemos considerar que o resultado dos manejos então pode ter sido muito mais veemente e amplo do que se imagina. Assim, é possível que a seleção e as florestas manejadas possam ter alcançado uns 60% dos 6,5 milhões de km<sup>2</sup> da composição atual da floresta úmida Amazônica. (MAGALHÃES, 2008).

Ainda que em um sistema manejado, algumas espécies possam vir a ser extintas, resultado dessa ação, o efeito total da interferência pode levar a um aumento real da diversidade ecológica e biológica de um lugar específico ou de uma região (DIEGUES; ARRUDA, 2001). Sobre o manejo das áreas para conservação da diversidade biológica Charles R. Clement e André B. Junqueira (2008, p. 43) explicam que o acúmulo de espécies úteis através do descarte de sementes fazem com que o ecossistema se torne cada vez mais atraente, permitindo períodos de habitação mais longos, e por conseqüência a sustentabilidade da biodiversidade local.

Conforme explicam Denise S. S. Garcia e Heloíse S. Garcia, “deve-se ainda ter em mente que, na realidade, a sustentabilidade é a dimensão ética, trata de uma questão existencial, pois é algo que busca garantir a vida, não estando simplesmente relacionada à natureza, mas toda uma relação entre indivíduo e todo o ambiente a sua volta”. (GARCIA: GARCIA, 2014, p.51).

Sendo assim, conforme foi reiterado diversas vezes no decorrer deste trabalho, a relação entre a População Tradicional e seu território, é estrita e na maioria das vezes interdependente, portanto desaconselhável a retirada dessa população de seus territórios tradicionalmente habitados, seja com seu consentimento ou não.

É desaconselhável pois a retirada dessas populações e a vinda de novos habitantes que não conhecem o manejo ideal da área, pode causar o uso inadequado do solo, uso predatório dos recursos naturais em geral e, o

uso indiscriminado dos recurso bióticos, que o Estado tem a obrigação de proteger (MILARÉ, 2013, p.995).

Ainda Segundo Édís Milaré (2013, p.999), entre os riscos da substituição das Populações Tradicionais estão o risco de “desmatamentos e queimadas, caça e pesca predatória, comercio ilegal ou ilícito de espécimes vivos, práticas agrícolas como as monoculturas, a pecuária extensiva etc”, que obviamente não trazem benefício nenhum à continuidade de um ambiente sustentável e saudável.

Além desses aspectos essencialmente e evidentemente negativos, o deslocamento das Populações Tradicionais de seus territórios, acarreta também a perda do conhecimento tradicional, que no conceito de Juliana Santilli (2005, p.192) são:

um conjunto complexo de conhecimentos que se apoiam na tradição, observação e utilização dos processos e recurso biológicos, expressados através de mitos, rituais, narrações e costumes. Havendo uma responsabilidade em suas aplicações, e uma ordem entre a relação homem e natureza que transmite a ideia de conservação ambiental, e cria a consciência de que o equilíbrio deve ser mantido, ou poderá haver uma desestruturação na ordem daquela comunidade.

Esse conhecimento tradicional, segundo Édís Milaré (2013, p.1026), “é, portanto, uma manifestação clara da interação entre a comunidade e seu território, sendo relevante à conservação de toda a biodiversidade existente naquele território”, e no momento em que a população deixa o território original ocorre também a perda dos recursos naturais, mesmo que inicialmente continue a existir o conhecimento empírico.

Outro fator que deve ser considerado é que o ambiente afetado não é apenas aquele deixado pelas populações, mas também os futuros territórios que serão ocupados por elas, já que em muitos casos essas Populações Tradicionais são recolocadas em ambientes totalmente alheios a sua anterior realidade (JERONYMO, A. C. J.; BERMANN, C.; GUY-GUERRA, S. M., 2012).

Para rematar o entendimento sobre a influência das Populações Tradicionais na composição da biodiversidade, tem-se que a biodiversidade concerne tanto ao domínio do natural como do cultural, mas é a cultura, como conhecimento, que permite às Populações Tradicionais entendê-la, re-

presentá-la mentalmente, manuseá-la, retirar suas espécies e colocar outras, enriquecendo-a, com frequência (DIEGUES; ARRUDA, 2001, p. 33).

Portanto, por estar a População Tradicional intimamente ligada ao território tradicional através de seu conhecimento cultural e de suas tradições, seu deslocamento em resumo, pode acarretar nos seguintes prejuízos a biodiversidade: desestruturação no sistema de manejo dos recursos naturais, quebra na cadeia de transmissão do conhecimento tradicional, rupturas sociais, crise na economia comunitária o que faz aumentar o consumo dos recursos naturais, exploração desenfreada da área anteriormente preservada, redução no potencial sustentável da localidade, e inserções precárias na nova localidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o estudo acima realizado foi verificado que as Populações Tradicionais são caracterizadas pela sua estreita ligação com o território em que vivem, sendo que por conhecê-los tão bem conseguem utilizar dos recursos naturais sem afetar a sustentabilidade local. Esse saber é denominado de “Conhecimento Tradicional”, que é um conjunto de ensinamentos, técnicas e habilidades que são transmitidas através das gerações.

Por possuírem uma enorme biodiversidade muitos territórios tradicionais são transformados em Unidades de Conservação Sustentáveis, essa mudança pode ou não acarretar no deslocamento voluntário ou forçado das áreas e na retirada dessas Populações Tradicionais de seus territórios originais, os conceitos estão definidos pelo Decreto n.6.040/07 e também na Lei n.9.985/00.

Por outro lado há também a Convenção n.169 da OIT, ratificada pelo Brasil, que impõe ao Poder Público, obrigação de cuidar das Populações Tradicionais e mantê-las nos seus territórios tradicionais, porém essa Convenção assim como a legislação anteriormente apresentada, abre exceções onde o “deslocamento” da População Tradicional pode ocorrer. Assim, pode haver o deslocamento desde que haja uma consulta prévia nos casos de deslocamento voluntário, ou nos casos onde não é possível obter a consulta prévia dos povos, o ente estatal deverá seguir uma série procedimentos pré-estabelecidos com a atuação de representantes dessa comunidade, para que possam ser “ouvidos” antes da decisão definitiva que autoriza o deslocamento.

Caso opte-se, ao final desse processamento com a oitiva efetiva ou não das Populações Tradicionais, pelo “deslocamento” das Populações Tradicionais por causa da criação das Unidades de Conservação, a idéia defendida neste trabalho é que a retirada dessas Populações de seus territórios tradicionais acarretaria na perda de boa parte do conhecimento tradicional adquirido ao longo dos anos, e apesar da possibilidade de manutenção do conhecimento empiricamente, infelizmente, e em muitos casos os elementos biológicos necessários também são oriundos unicamente da região ou localidade originária dessas Populações Tradicionais.

Deve-se sempre atentar para a garantia de proteção das comunidades tradicionais, pois apresentam magnífica contribuição à conservação/preservação ambiental, dos ecossistemas em que vivem.

É fundamental também, nos casos extremos onde é evidentemente necessário o deslocamento, essas Populações devem ser inseridas em locais onde tenham no mínimo setenta por cento da biodiversidade e características do território tradicional originário. Nessa mesma linha de entendimento a Convenção n.169 da OIT prevê que após o deslocamento, não sendo possível o retorno para o local de origem a População Tradicional pode optar por receber, sempre que possível, terras de qualidade e situação jurídica pelo menos iguais às das terras que ocupavam anteriormente e que possam satisfazer suas necessidades presentes e garantir seu desenvolvimento futuro, ou se quiserem podem optar por serem indenizadas monetariamente pela perda do território.

Porém, quando há o deslocamento é muito difícil, para não dizer impossível reassentar essa População Tradicional em locais que possuam a mesma diversidade e recursos biológicos. Possíveis soluções a este problema seriam: a criação de um órgão nacional que catalogasse as informações advindas do conhecimento tradicional, a designação de áreas com no mínimo setenta por cento das mesmas características do território original em caso da necessária mudança desses povos para um novo território seguindo a linha das determinações da Convenção n.169 da OIT, a realização de um estudo de manejo mais detalhado, a criação de legislação específica e que leve em consideração não apenas o econômico, mas também o socioambiental.

Os autores entendem que o ideal é manter as Populações Tradicionais em seu território tradicional, mas que o deslocamento “forçado” acontece, e principalmente nas regiões mais inóspitas do Brasil, onde não há a atuação mínima da Justiça e onde, ainda hoje, prevalece o Capital e o

Poder sobre os interesses socioambientais da População Tradicional. Portanto, os estudos do tema e o ativismo acadêmico e dos acadêmicos traz uma enorme contribuição para que sejam cada vez menores as decisões econômicas em detrimento das decisões socioambientais pelo Poder Público, com a finalidade de impedir e coibir esses deslocamentos das Populações Tradicionais, pois acarretam na perda de conhecimento tradicional que poderiam contribuir com a sociedade.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Ulysses Paulino de. **Etnobiologia e biodiversidade**. – Recife: NUPEEA / Sociedade Brasileira de Etnobiologia e Etnoecologia, 2005.

ALMEIDA, Mauro W. B.. CUNHA, Manuela Carneiro da. **Quem são as Populações Tradicionais?**. Publicado em Unidades de Conservação. Disponível em: <<http://uc.socioambiental.org>>. Acesso em: 02 Nov. 2015.

ALMEIDA, Roberto Alves de; COSTA FILHO, Aderval; MELO, Paula Balduino. **Comunidades Tradicionais e as Políticas Públicas**. Disponível em:<[www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)> Acesso em: 20 fev. 2009

AMÂNCIO, Mônica Cibele; CALDAS, Ruy de Araujo. **Biotecnologia no contexto da Convenção de Diversidade Biológica: análise da implementação do Art. 19 deste Acordo**. Editora UFPR: Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 22, p. 125-140, jul./dez. 2010.

BRASIL. **Decreto n.6.040/07**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)>. Acesso em: 02 Nov. 2015.

BRASIL. **Lei n.9.985/00**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm)>. Acesso em: 02 Nov. 2015.

BRASIL. **MENSAGEM Nº 967 , DE 18 DE JULHO DE 2000**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/Mensagem\\_Veto/2000/Mv0967-00.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/Mensagem_Veto/2000/Mv0967-00.htm)>.

Acesso em: 03 Nov. 2015.

CLEMENT, Charles R.; Junqueira, André B. **Plantas domesticadas, uma história fascinante**. In: FURTADO, Rogério (Org.). Scientific American Brasil. São Paulo: Dueto Editorial, 2008 – (Coleção Amazônia. Origens).

CUNHA, Manuela LigettiCarneiro. **Illuminismo Tropical**. Entrevista a CláudioÂngelo, Folha de São Paulo em 14.07.2002, CadernoMais!.

DIEGUES, Antônio Carlos Sant’ana. **O Mito Moderno da Natureza Intocada**. Editora HUCITEC. São Paulo. 1998.

DIEGUES, Antonio Carlos; Arruda, Rinaldo, S.V. (Orgs.). **Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente; São Paulo: USP, 2001.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito ambiental brasileiro**. 14. Ed. rev. ampl. e atual. em face da Rio +20 e do novo “Código” Florestal. São Paulo. Saraiva, 2013.

FRANCO, José Luiz de Andrade. **O conceito de biodiversidade e a história da biologia da conservação: da preservação da wilderness à conservação da biodiversidade**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/his/v32n2/a03v32n2.pdf>>. Acesso em: 05 Nov. 2015.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. GARCIA, Heloise Siqueira. **Dimensão Social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico**. In GARCIA, Heloise Siqueira. SOUZA, Maria Claudia da Sila Antunes de. (org.). Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer. Itajaí. 2014.

JERONYMO, A. C. J.; BERMAN, C.; GUY-GUERRA, S. M. **Deslocamentos, itinerários e destinos de populações atingidas por Barragens: UHE Tijuco Alto, SP – PR**. Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 25, p. 133-152, jan./jun. 2012. Editora UFPR.

LÉNA, Philippe. **As políticas de desenvolvimento sustentável para a Amazônia: problemas e contradições**. In: ESTERCI, Neide; LIMA, Débora; LÉNA, Philippe. Rede Amazônia: diversidade sociocultural e políticas ambientais, v. 1, n. 1. Rio de Janeiro, 2002.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. Ed. rev. atual. e ampl. Ed. Malheiros. São Paulo. 2010.

MAGALHÃES, Marcos Pereira. **O mito da natureza selvagem**. In: FURTADO, Rogério (Org.). Scientific American Brasil. São Paulo: Dueto Editorial, 2008. (Coleção Amazônia. Origens).

MEIRELLES, Hely Lopes. 1988. *Apud*. VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito civil: direitos reais**. 8. Ed. - 2 reimpr. São Paulo. Atlas. 2008.

MILARÉ, Édís. **Direito Ambiental**. 8. Ed. rev. atual. e ampl. São Paulo. Ed. Revista dos Tribunais. 2013.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Manual de Atuação: Territórios de Povos e Comunidades Tradicionais e as Unidades de Conservação de Proteção Integral -Alternativas para o Asseguramento de Direitos Socioambientais**. Disponível em: <<http://6ccr.pgr.mpf.mp.br/documentos-e-publicacoes/manual-de-atuacao/manual-de-atuacao-territorios-de-povos-e-comunidades-tradicionais-e-as-unidades-de-conservacao-de-protecao-integral>>. Acesso em: 04 Nov. 2015.

NODA, S. N.; NODA. H.; Martins, A.L.U. **Agricultura Familiar na Várzea Amazônica: Espaço de Conservação da Diversidade Cultural e Ambiental**. In: SCHERER, Elenise; OLIVEIRA, José Aldemir de (Orgs.). Amazônia: políticas públicas e diversidade cultural. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. 12. Edição revisada. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos – Proteção Jurídica à Diversidade Biológica e Cultura**, São Paulo, Peirópolis, 2005. P.122-123.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito civil: direitos reais**. 8. Ed. - 2 reimpr. São Paulo. Atlas. 2008.

## DESTERRITORIALIZAÇÃO DOS ESPAÇOS LITÚRGICOS AFRORRELIGIOSOS NAS CIDADES: UMA REFLEXÃO SOBRE PATRIMÔNIO CULTURAL AFRO-BRASILEIRO E POLÍTICAS PÚBLICAS PROTETIVAS

*Deterritorialization of afro-religious liturgical spaces in cities: a reflection on cultural afro-brazilian heritage and protective public policy*

Kellen Josephine Muniz de Lima<sup>92</sup>

Luíz Ricardo Santana de Araújo Júnior<sup>93</sup>

Renata Mendonça Morais Barbosa Marins<sup>94</sup>

**RESUMO:** As religiões afro-brasileiras guardam intrínseca relação entre o homem e a natureza, apresentando diversos rituais que utilizam a paisagem natural como local de culto. Outrora, muito desse espaço se apresentava inserido nos limites territoriais dos terreiros, sendo denominado “espaço mato”, coexistindo com o “espaço urbano”. No entanto, em decorrência do adensamento urbano, tem ocorrido um contínuo processo de desterritorialização dos espaços litúrgicos afrorreligiosos, demandando assim, sua ressignificação, caracterizada pela busca de espaços verdes remanescentes das cidades com vistas à continuidade de tais práticas. Contudo, o uso histórico desses espaços vem sendo ameaçado pelo dito “racismo ambiental”, consubstanciado pela proibição imposta pelo poder público quanto ao uso litúrgico de espaços naturais de preservação, o que configura uma ameaça ao futuro dessas práticas religiosas em decorrência da sobrevalorização da preservação do meio ambiente. Neste sentido, o presente trabalho busca analisar o impacto decorrente da prática de racismo ambiental sobre os cultos religiosos afro-brasileiros e identificar políticas públicas capazes de conciliar a preservação ambiental e a preservação da manifestação

---

<sup>92</sup> Mestranda em Direitos Humanos pela Universidade Tiradentes. Especialista em Direito Civil e Processual Civil e Graduada em Direito pela Universidade Federal de Sergipe. Estudante-pesquisadora do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas de Proteção aos Direitos Humanos – UNIT-CNPq. E-mail: kellen\_muniz@yahoo.com.br;

<sup>93</sup> Mestrando em Direitos Humanos pela Universidade Tiradentes. Assessor Jurídico do MPU. Estudante Pesquisador do Grupo de Pesquisa Novas Tecnologias e o Impacto nos Direitos Humanos – UNIT- CNPq. E-mail: luizraraujo@mpf.mp.br

<sup>94</sup> Mestranda em Direitos Humanos pela Universidade Tiradentes. Especialista em Advocacia Trabalhista pela Universidade Anhaguera/MS. E-mail: renatamorais85@gmail.com

cultural afro-brasileira. Conclui-se que o confronto existente entre duas concepções aparentemente antagônicas: ambientalismo ortodoxo x multiculturalismo, pode efetivamente ser superado a partir da manutenção de um diálogo com vistas a conciliar os interesses dessas duas vertentes. Tal harmonização pode ser obtida através de instrumentos jurídicos já existentes no direito brasileiro, a exemplo do Estatuto da Cidade e do Decreto Federal 3.551/00.

**PALAVRAS-CHAVE:** Racismo ambiental; Religiões de Matriz Africana; Ambientalismo; Multiculturalismo; Urbanização.

**ABSTRACT:** Afro-Brazilian religions hold intrinsic relationship between man and nature with many rituals that use the natural landscape as a place of worship. Once, much of this space presented itself inserted within the territorial limits of the shrines, being called “bush space”, co-existing with the “urban space”. However, due to the urban condensation, there has been a continuous deterritorialization process of afro-religious liturgical spaces, requesting thus, their reframing, characterized by the search for remaining green areas in cities that aims the permanence of such practices. However, the historical use of these spaces is being threatened by the so-called “environmental racism”, embodied by the interdiction imposed by the government on the liturgical usage of preservation areas, which constitutes a threat to the future of these religious practices due to the overvaluation environmental preservation. In this sense, this paper analyzes the impact of environmental racism on the African-Brazilian religious cults and identify public policies to conciliate environmental conservation and the preservation of African-Brazilian cultural manifestation. It is concluded that the existing confrontation between two apparently antagonistic conceptions: Orthodox x multiculturalism environmentalism, can effectively be overcome starting from the dialogue that is able to reconcile the interests of these two aspects. Such harmonization can be achieved through existing legal instruments in Brazilian law, the example of the City Statute and the Federal Decree 3.551/00.

**KEYWORDS:** Environmental Racism; African Origin of Religions; Environmentalism; Multiculturalism; Urbanization.

## INTRODUÇÃO

As religiões afro-brasileiras são resultado da junção de diferentes estruturas litúrgicas africanas consequência de uma estratégia de sobrevivência dos negros africanos trazidos para o Brasil durante o período de escravidão. Suas divindades estão associadas a forças, elementos e locais da natureza, dentre estas matas, lagoas, rios, cachoeiras, manguezais, sendo esses espaços considerados sítios sagrados dentro da cosmovisão afroreligiosa. Contudo, essas áreas se apresentam cada dia mais escassas nas cidades.

Os terreiros compreendem um espaço “urbano” - área construída pelo homem; e um espaço “mato” - composto da mata ritual, onde se encontram ervas, arbustos e árvores consagrados aos orixás. Contudo, atualmente vem se observando um contínuo processo de desterritorialização dos espaços litúrgicos afroreligiosos, decorrentes principalmente do adensamento urbano, que impõe uma redução severa aos denominados “espaço mato” outrora existentes dentro dos terreiros, implicando de forma acentuada na degradação do espaço religioso.

Neste cenário de acelerado adensamento urbano, os adeptos da religião se veem obrigados a procurar refúgio nas pouquíssimas áreas verdes ainda preservadas das cidades, sob pena de extinção de muitas das suas práticas litúrgicas ancestrais. Deste modo, muitas vezes os únicos espaços que ainda preservam características de natureza intocada encontram-se inseridos dentro de Parques de Preservação ou Unidades de Conservação. Ocorre que o uso religioso desses espaços também vem sendo ameaçado, seja em decorrência de projetos de revitalização para o lazer ou em razão de políticas ortodoxas de preservação ambiental, podendo essa prática proibitiva ser qualificada como “racismo ambiental”.

Neste sentido, o presente trabalho não tem a pretensão de ser um tratado sobre as religiões afro-brasileiras, de modo que não adentraremos em conceituações exaustivas acerca desta temática. O objetivo central deste estudo consiste em analisar o impacto decorrente da prática de racismo ambiental, e de outras formas de sobreposições territoriais, sobre o universo religioso afro-brasileiro, bem como identificar políticas públicas capazes de conciliar a preservação ambiental e a preservação da manifestação cultural afro-brasileira.

A técnica de pesquisa empregada foi basicamente a de revisão bibliográfica, por meio da consulta à literatura especializada e legislação sobre o tema tratado.

## 1 AS RELIGIÕES AFRO-BRASILEIRAS E O TERREIRO

As religiões de matriz africana, ou afro-brasileiras, foram criadas a partir da reunião de diversas estruturas litúrgicas africanas e são fruto de uma estratégia de sobrevivência bem sucedida dos negros africanos des-territorializados, trazidos para o Brasil na condição de escravos (RÊGO, 2006, p. 31). Recebem variadas denominações nas diferentes regiões do Brasil, a exemplo de Xangô em Pernambuco; Tambor de Mina e Nagô no Maranhão; Batuque no Rio Grande do Sul. Já em Salvador são comumente chamadas de candomblé (de um modo geral).

Originadas dos cultos e ritos africanos, conhecidos como cultos de Nação, herdaram desta raiz uma forte integração do homem com a natureza. Suas divindades, chamadas de “Orixás, Inquices ou Voduns”<sup>95</sup> presidem forças e locais da natureza, como matas, rios, lagos, cachoeiras, e estão associados a elementos bióticos ou abióticos do meio ambiente, os chamados “domínios” (BUONFIGLIO, 2004).

Risério (2004) explica que os Nagôs trouxeram para o Brasil os seus procedimentos de sacralização ambiental, pois para esse povo os objetos e fenômenos da natureza estão carregados de significância religiosa, de vibração e poderes especiais. Por este motivo, as religiões afro-brasileiras apresentam diversos rituais que utilizam a paisagem natural como local de culto, e que, ao longo do tempo, foram se constituindo em espaços de ressignificação dentro dessa cosmovisão religiosa.

A designação “terreiro”<sup>96</sup> é dada ao local de realização do culto da maioria das religiões afro-brasileiras, e, para Barros e Teixeira (2000) representam historicamente uma forma de resistência cultural e de coesão social. Do ponto de vista funcional, compreende um espaço ritual, sacralizado pela presença das divindades ali representadas e onde acontecem

---

<sup>95</sup> Segundo Pierre Verger (2012) a definição de “Orixá” é complexa. Ele representa sim uma força da natureza, contudo, “isso não se dá sob uma forma desmedida e descontrolada. Ele é apenas parte dessa natureza sensata, disciplinada, fixa, controlável, que forma uma cadeia nas relações dos homens com o desconhecido”. Outra parte dessa cadeia se constituiu por meio de um ser humano, divinizado, que viveu outrora na Terra e que soube estabelecer uma ligação, um controle com essa força da natureza, “assentá-la, domesticá-la, criar entre ela e ele um laço de interdependência, através do qual atraía sobre ele e os seus a ação benéfica e protetora dessa força e direcionava seu poder destrutivo para seus inimigos” (VERGER, 2012, p. 37).

<sup>96</sup> Neste artigo, utilizaremos a terminologia “terreiros” como referência geral aos templos religiosos afro-brasileiros. Também é conhecido como “roça”, remissão às condições dos sítios onde os terreiros eram implantados no início da sua estruturação, em ambientes caracterizados por suas grandes dimensões, compostos de árvores frutíferas e afastados do grande centro urbano.

as atividades litúrgicas, e um espaço para moradia de alguns membros da comunidade religiosa. Ambos esses espaços (ritual e moradia) compõem o que se denomina como espaço “urbano” do terreiro, ou seja, o local que contém as edificações (RÊGO, 2006, p. 34). Ainda compondo o espaço do terreiro ou “roça”, existe o espaço “mato”, composto da mata ritual, onde se encontra grande variedade de ervas, arbustos e árvores consagrados aos orixás (RÊGO, 2006, p. 34).

Como exemplo da importância dos terreiros de candomblé no processo de territorialização negra no início do século XX, pós-abolição, podemos citar o fenômeno ocorrido nas cidades baianas, tanto em Salvador quanto no Recôncavo, em que os terreiros assumiram papel protagonista, reafirmando identidades culturais diferentes, aglutinando populações excluídas, e até mesmo assumindo papel reservado ao poder público, provendo educação, saúde, alimentação e até mesmo a moradia dessas populações (OLIVEIRA, 2011. p. 2). Retratado por Sodré (2002) como a principal forma social do negro no Brasil, o autor assim descreve:

[...] o terreiro afigura-se como a forma social negro-brasileira por excelência, porque além da diversidade existencial e cultural que engendra, é um lugar originário de força ou potência social para uma etnia que experimenta a cidadania em condições desiguais. Através do terreiro e de sua originalidade diante do espaço europeu, obtêm-se traços fortes da subjetividade histórica das classes subalternas no Brasil. (SODRÉ, 2002, p. 20).

Nota-se, portanto, que o terreiro constitui não apenas um espaço, mas um verdadeiro território<sup>97</sup>. Segundo Diegues e Arruda (2000, p. 24) “além de espaço de reprodução econômico, das relações sociais, o território é também o *locus* das representações e do imaginário mitológico dessas sociedades”, de forma que se torna relevante analisar o sistema de representações, símbolos e mitos que essas populações constroem, pois é com ele que agem sobre o meio natural e desenvolvem seus métodos tradicionais de manejo.

---

<sup>97</sup> O território, além da dimensão política, incorpora também relações econômicas e culturais, e está relacionado à forma como as pessoas utilizam e significam o espaço. Afirma Sodré (2002) que a territorialidade se define “como força de apropriação exclusiva do espaço (resultante de um ordenamento simbólico) capaz de engendrar regimes de relacionamentos, relações de proximidade e distância”. (SODRÉ, 2002, p.14).

## 2 TERRITÓRIOS AFORRELIGIOSOS: SUBTRAÇÃO E RESSIGNIFICAÇÃO

A forte ligação que as religiões afro-brasileiras sempre mantiveram com elementos da natureza contribuiu para que muitos terreiros originalmente se fixassem nos entornos das cidades, regiões que, nas primeiras décadas do século XX, tinham um caráter predominantemente rural. Além disso, a modesta condição financeira desses religiosos também colaborou, no período pós-abolição, para a implantação de seus terreiros em locais mais distantes dos centros urbanos, onde as terras eram mais baratas. Pierson (1971) cita o exemplo do candomblé do Ilê Axé Opô Afonjá (localizado em São Gonçalo do Retiro, em Salvador, e fundado em 1910 por Mãe Aninha), situado numa região ocupada, prioritariamente, por negros e mestiços, e descreve o percurso percorrido para chegar ao referido terreiro, como também demonstra a existência de uma considerável distância entre o terreiro e o que seria o centro urbano:

Para se chegar à seita de uma conhecida mãe de santo, toma-se o bonde da Calçada para a periferia da cidade, passando-se por laranjais e pastos crescidos, até o matadouro, onde se desce, sobe-se depois por uma estrada íngreme, ladeada por plantas chamadas “nativos” (que dizem ser originários da África), uricurus e outros coqueiros, até que depois de andar mais de dois quilômetros, se chega a um cume que domina um verde vale, donde se pode ver a cidade, bem ao longe. (PIERSON, 1971, p. 356).

Como consequência da aceleração do processo de urbanização das cidades, uma nova paisagem passa a ser desenhada e essas religiões, antes instaladas num ambiente favorável, passam a encontrar dificuldades para a realização de seus rituais, levando a um contínuo processo de desterritorialização de seus espaços litúrgicos. Regiões antes admiradas por grande riqueza natural degradaram-se com o tempo para dar espaço a construções urbanas, ou foram invadidas pela violência, transformando completamente os ambientes.

No universo das religiões afro-brasileiras alguns rituais litúrgicos específicos precisam ser realizados em ambientes naturais (externos), ou seja, nos domínios dos Orixás, pois a vivência religiosa dessas pessoas não se limita apenas espaços internos dos terreiros. Duarte (1998) destaca que

em se tratando das religiões afro-brasileiras a sacralização do espaço físico, fora dos domínios do terreiro, se dá pelo que se compõe o espaço natural, portanto, em qualquer lugar onde se verifiquem sinais naturais da criação em plena liberdade, ali estarão as representações das Divindades afroreligiosas (DUARTE, 1998, p. 19).

Estabelece-se, assim, a divisão entre os territórios internos, ou o que Rêgo (2006) chama de territórios contínuos, sendo este composto pelos templos religiosos (edificações ou espaço urbano existente dentro do terreiro), e os territórios externos, ou territórios descontínuos, constituídos pelos ambientes externos, considerados sítios sagrados pelo uso ritualístico que lhe é atribuído, podendo ser matas, lagoas, rios, praias, cachoeiras, manguezais, e áreas verdes remanescentes em geral.

A comunidade afroreligiosa, portanto, sacraliza espaços que compõem um universo com significados próprios e que podem passar despercebidos às pessoas que não comungam daquela cosmovisão religiosa. Vagner Gonçalves da Silva (1995) ao tratar dos espaços sagrados no candomblé assim esclarece:

Além das folhas utilizadas no culto a todos os orixás, o candomblé necessita ainda do espaço da mata ou da floresta para cultivar as divindades que presidem esses domínios, como Ossaim, o deus das plantas, Oxossi, o deus caçador, Iroco e Tempo, representados pela gameleira branca (*Ficus doliaria*, M) ou ainda as entidades que, embora não pertencendo propriamente a este domínio, estão relacionadas com as árvores cujas folhas lhes são consagradas, como Ogum, cultuado na mangueira (*Mangifera indica*, L.) e Iansã e Egum cultuados no bambu (*Bambusa vulgaris* L.). (SILVA, 1995, p. 210).

Entretanto, em decorrência do crescimento acelerado e desordenado das cidades, esses ambientes naturais preservados estão cada dia mais escassos. Neste cenário, os adeptos da religião se veem obrigados a buscar refúgio para manutenção de muitas de suas práticas em áreas verdes remanescentes, normalmente representadas por Parques de Preservação ou Unidades de Conservação.

Essa preocupação com a perda dos espaços ritualísticos é percebida por Everaldo Duarte (1998) em seu artigo sobre o Parque São Bartolomeu (Salvador), que configura um território externo utilizado historicamente pelos afroreligiosos:

[...] Os terreiros cada vez mais se encolhem nas suas limitações de espaços físicos. Muitos até se reservam o direito de reduzir seus rituais, eliminando algumas “obrigações” que deveriam ser realizadas à margens de rios, lagos, nascentes, etc. Significa dizer que a manifestação da religião afro-brasileira tradicional está encolhendo. Encolhendo para os muros dos próprios terreiros. E isto não é bom. Não é bom porque nós sabemos que nossa religião não se enquadra apenas aos rituais nos espaços do terreiro. (DUARTE, 1998, p.20).

Deste modo, essas áreas verdes remanescentes, encontradas na maioria das vezes apenas em Parques de Preservação e Unidades de Conservação, passam a ser utilizadas como território externo pelos adeptos dos cultos, consolidando-se, assim, como lugares sagrados em razão da prática e pelo histórico de utilização destas comunidades religiosas. Entretanto, mesmo esses espaços cujo uso já se consolidou de forma histórica, estão se tornando proibidas ao culto, seja em decorrência de projetos de revitalização que transformam esses locais em espaços de lazer e pontos de atração turística (a exemplo do Dique do Tororó em Salvador), seja pela instituição de Unidades de Conservação ambiental (como é o caso do Parque Nacional da Tijuca). Assim, cada dia mais, os adeptos das religiões afro-brasileiras percebem suas territorialidades sendo subtraídas.

Exemplo de desterritorialização decorrente da revitalização do espaço para fins turísticos e de lazer, o Dique do Tororó historicamente se configurou como um espaço apropriado pela comunidade afroreligiosa baiana para as suas manifestações ritualísticas, devido à presença no local de elementos ligados à natureza e que fazem parte do panteão sagrado desta religião. Com a revitalização pública do espaço, essa comunidade passou a ser vigiado para não realizar liturgias no local como era de costume, e atualmente só consegue manter suas práticas às escondidas. Sobre seu uso lembra Everaldo Duarte (1999):

O dique do Tororó é um santuário para todos nós. Ali reside a Oxum mais doce e mais justa que se pôde conhecer. Antes, com todos os requintes aos quais se faz jus. Hoje, cercada de asfalto, buzinas e sirenes por todos os lados. (...) Aos domingos, geralmente à tarde, era um privilégio se colocar à margem do dique para ver o cerimonial que conduzia os presentes. Eram as oferendas para Oxum que os terreiros tradicionais proporcionavam, cada um ao seu dia. O movimento

provocado pela chegada do cortejo era tão grande que parava tudo. Os bondes, as pessoas, os moradores, tudo se juntava num único cenário que ficava pequeno quando se lhe acrescentava o cortejo. O cortejo era de muita gente que acompanhava os atabaques que reverenciavam a Deusa das águas doces, cantando e dançando em ritmo de ijexá. (DUARTE, 1999, 264-5).

Ademais, o Dique do Tororó conforme se apresenta hoje, com seu uso voltado para fins turísticos e recreativos, não mais apresenta um elemento essencial da religião, qual seja, o segredo/invisibilidade, o que caracteriza uma sobreposição territorial de formas incompatíveis de uso.

Também se insere neste cenário a utilização do Parque Nacional da Tijuca por comunidades afro-religiosas, que passaram a ter o acesso às áreas da Unidade restrito, ou mesmo impedido, em decorrência de políticas públicas de proteção ambiental, o que classificou este episódio como um caso de racismo ambiental.

De tudo aqui relatado o que se vê é uma subtração dos espaços sacralizados pelas religiões afro-brasileiras, problemática que surge como desdobramento direto do adensamento urbano e de políticas públicas (tanto de preservação ambiental quanto de revitalização para fins turísticos e/ou de lazer) que impactam de maneira negativa essas comunidades. Tal cenário é preocupante e aponta uma situação de conflito e exclusão, representando uma ameaça à continuidade dessas práticas religiosas ancestrais.

### **3 RACISMO AMBIENTAL E O EXEMPLO DO PARQUE NACIONAL DA TIJUCA**

Uma nova vertente do racismo, denominado como “racismo ambiental” tem se inserido na vida das populações negras e indígenas em todo o Brasil. Segundo Bullard (2005), racismo ambiental se caracteriza por qualquer política, prática ou diretiva que afete ou prejudique, voluntária ou involuntariamente, a pessoas, grupos ou comunidades por motivos de raça ou cor.

Maria Bernadete Lopes da Silva (2008) pontua que o racismo ambiental se estrutura a partir da pré-existência do racismo tradicional entrincheado em sociedades que não se percebem como racistas, mas que cultivam valores de superioridade/inferioridade sociais, claramente definidos a partir de quesitos como cor, etnicidade, cultura e renda.

Tratando-se de questões ambientais, a preocupação com os valores preservacionistas e ambientalistas nestas sociedades muitas vezes ignora populações etnicamente diferenciadas, que se tornam alvo de políticas discriminatórias e excludentes em prol do que se convencionou ser um bem maior. Este procedimento é perceptível no caso da criação e instalação de áreas de reservas naturais, na criação de aterros sanitários, definição de áreas para indústrias poluentes, instalação de lixeiras municipais e outros (SILVA, 2008).

A proibição do IBAMA no Rio de Janeiro quanto à realização de rituais religiosos afro-brasileiros no espaço do Parque Nacional da Tijuca acendeu o debate acerca do lugar destinado àquelas práticas litúrgicas em detrimento de políticas públicas de proteção ambiental. Tal proibição inseriu este episódio no documento intitulado Mapa de conflitos causados por racismo ambiental no Brasil (RIBEIRO; PACHECO, 2007, p. 139), que definiu a perseguição praticada pelos fiscais do IBAMA como sendo um caso de racismo ambiental.

Vê-se, portanto, que povos e comunidades consideradas tradicionais<sup>98</sup>, como os quilombolas, pescadores, índios, e mesmo os adeptos das religiões de matriz africana, inúmeras vezes são vítimas de injustiças ambientais<sup>99</sup>, pois são atingidos por políticas de conservação ambiental que instituem unidades de conservação em áreas de uso tradicional.

De acordo com Almeida (2002), uma das características dessas comunidades tradicionais é o uso coletivo que fazem da terra, a partir de usos e costumes que fogem às regras de mercado, visto que estão assentados em critérios de pertencimento como parentesco, cultura e religiosidade. No entender de Cordovil (2014), a trajetória histórica dessas populações, que sempre constituíram os grupos marginalizados (a exemplo dos negros e índios), não pode ser compreendida sem a percepção de suas lutas políticas construídas a partir de relações tradicionais mantidas com seus territórios. Por isso, essas chamadas comunidades tradicionais apresentam como ponto comum, na sua maioria, reivindicações territoriais perante o ente estatal.

O Brasil segue a tendência mundial de criar áreas naturais protegidas legalmente, entre as quais se destacam as Unidades de Conservação da Natureza<sup>100</sup>.

---

<sup>98</sup> Definidos pelo Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

<sup>99</sup> “Mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis” (COSTA, 2011, p. 108).

<sup>100</sup> O principal marco legal foi estabelecido no ano 2000, com a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), através da Lei 9.985/2000.

Nesse sistema, coexistem Unidades de Proteção Integral (como os Parques e Reservas Biológicas), onde apenas é permitido o uso indireto dos recursos naturais, e Unidades de Uso Sustentável (como as Reservas Extrativistas), onde o uso direto é permitido segundo regras preestabelecidas (COSTA, 2011, p. 110).

A criação dessas unidades de proteção ambiental merece reflexão, pois afeta de forma significativa a vida de diversas populações tradicionais, tendo muitas vezes como consequência a expulsão desses povos de seus territórios em decorrência da transformação destes em terras públicas para a proteção e preservação da biodiversidade. Nasce, com isso, inúmeros conflitos, já que tais povos ficam impedidos de continuar reproduzindo seus modos tradicionais de vida. Esses conflitos apresentam proporções desiguais, uma vez que de um lado estão populações historicamente marginalizadas e excluídas de todos os benefícios da cidadania e, de outro, estão os agentes representativos do Estado Nacional e das elites sociais (SILVA, 2008).

Esse tipo específico de racismo, portanto, engloba práticas perpetradas por meio de políticas públicas de conservação da natureza, em que grupos étnicos vulneráveis são removidos, expulsos e descartados de seus territórios de origem, pertencimento e identidade (COSTA, 2011, p. 113).

É neste cenário que se insere o caso envolvendo comunidades religiosas de matriz africana usuárias do Parque Nacional da Tijuca (RJ) em suas práticas religiosas, e que passaram a ter seu acesso às áreas da unidade de preservação restrito ou mesmo impedido, o que colocou este episódio no documento intitulado “Mapa de conflitos causados por racismo ambiental no Brasil” (RIBEIRO; PACHECO, 2007).

Consoante relata Costa (2011), no caso envolvendo o Parque Nacional da Tijuca a discriminação e a desigualdade no uso dos espaços públicos da unidade ocorrem de maneira naturalizada. Segundo dados colhidos pela autora, das quatorze religiões identificadas como usuárias do Parque, apenas a católica conta com permissão prévia para realizar seus diferentes rituais, tais como casamentos, batizados, missas e bodas, e desfruta de infraestrutura adequada para receber os visitantes religiosos e realizar suas práticas. As outras treze religiões não católicas identificadas como usuárias, frequentadoras ou visitantes necessitam de permissão prévia da administração do parque para realizarem seus rituais (de modo a cumprir a exigência do Art. 37, Decreto 84.017/79) e não contam com infraestrutura adequada para suas práticas.

Desse modo, podemos intuir que o futuro dessas práticas religiosas pode estar ameaçado em decorrência de uma sobrevalorização da preservação do meio ambiente, consubstanciado pela prática do racismo ambiental, que impede a continuidade da utilização dos espaços verdes remanescentes como territórios externos da prática afroreligiosa. Ao que parece, para o Estado não é clara a percepção de que tão importante quanto a preservação ambiental é a garantia dos direitos e o respeito às formas de diversidade dos grupos étnicos que contribuíram para a formação da nossa sociedade. As políticas públicas de conservação aplicadas em espaços como o Parque Nacional da Tijuca não devem desconsiderar e esquecer aqueles que, historicamente, ali mantiveram relações vitais para a manutenção de sua cultura religiosa, promovendo, com isso, a expulsão dessas comunidades de seu ambiente.

O que se deve buscar, sem sombra de dúvidas, é a manutenção de um diálogo com vistas a harmonizar os interesses dessas duas vertentes: o ambientalismo ortodoxo e a preservação dos modos de vida tradicionais. Tal negociação pode ser obtida através da aplicação efetiva de uma série de normas jurídicas já existentes no direito brasileiro, a exemplo do Decreto Federal 3551/00, que institui o registro de bens culturais de natureza imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro e cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial, que pode ser utilizado para a proteção dos rituais e práticas concernentes as religiões afro-brasileiras, em decorrência da relevância destas enquanto representação da manifestação cultural negra. O Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, desponta como importante ferramenta de preservação e proteção.

Além disso, também é possível citar como modelo já adotado em Salvador e no Rio de Janeiro, por exemplo, a criação de espaços especialmente destinados ao uso pela comunidade religiosa de matriz africana, denominadas “zonas especiais de interesse social”, de acordo com a Lei 10.257/01, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Contudo, este último modelo merece ressalva e um olhar mais crítico pelos riscos que a sua adoção poderá trazer em longo prazo, como a criação de guetos ou territórios afroreligiosos segregados.

## 4 AS RELIGIÕES AFRO-BRASILEIRAS: UM PATRIMÔNIO CULTURAL

A preocupação com a preservação e a valorização das expressões da chamada cultura tradicional e popular se fortaleceu no cenário internacional após ser firmada, em 1972, a Convenção da Unesco sobre a Salvaguarda do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural. A Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular, de 1989, por sua vez, é o documento que alicerça as ações de preservação do que recentemente se passou a denominar como patrimônio cultural imaterial ou intangível (BRASIL, 2006, p. 15).

Para a política de salvaguarda do patrimônio imaterial, preservar o patrimônio cultural brasileiro significa fortalecer e dar visibilidade às referências culturais dos grupos sociais em sua heterogeneidade e complexidade. Significa promover a apropriação simbólica e o uso sustentável dos recursos patrimoniais para a sua preservação e para o desenvolvimento econômico, social e cultural do país (BRASIL, 2006, p. 9).

Neste sentido, a inclusão de bens culturais que referem os diferentes grupos formadores da sociedade brasileira no rol do patrimônio cultural constitui uma demanda histórica que foi reconhecida pela Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 216<sup>101</sup>.

Já no ano 2000, a partir da publicação do Decreto-Lei N° 3.551/00, que instituiu o Registro dos Bens Culturais de Natureza Imaterial, o debate acerca das ações de preservação do patrimônio cultural imaterial<sup>102</sup> foi fortalecido. Práticas e modos de se manifestar passaram a receber a proteção e o estímulo por parte das autoridades responsáveis por zelar pela preservação dos bens culturais, através de políticas públicas (SANTOS, 2003, p. 1).

Não se pode olvidar de que as fortes influências e marcas deixadas pelo povo africano na cultura nacional estão presentes e são sentidas especialmente, por exemplo, na música, culinária, e na religião. Neste campo

---

<sup>101</sup> O texto constitucional ampliou o conceito de patrimônio cultural brasileiro, reconheceu sua dupla natureza material e imaterial e, em seu parágrafo 1º, estabeleceu, além do tombamento, o registro e o inventário como outras formas de acautelamento e proteção desses bens.

<sup>102</sup> Entendido como manifestações não-materiais, que não podem ser tocadas, mas que são sentidas, percebidas e valoradas por parte da sociedade. São fruto de processos culturais de construção de sociabilidades, de formas de sobrevivência, de apropriação de recursos naturais e de relacionamento com o meio ambiente (BRASIL, 2006, p. 19).

específico, as estratégias de sobrevivências das religiões africanas, desde o sincretismo, aos cultos escondidos nas matas e nas senzalas, passando-se pelas recriações e invenções de tradições, emanam dimensões imateriais profundas (SANTOS, 2003, p. 7).

O sincretismo<sup>103</sup> está entranhado ainda nos dias atuais na cultura brasileira e permitiu o seu caráter original e mestiço através da mistura aos cultos judaico-cristãos. As comunidades de terreiro simbolizam verdadeiros territórios culturais de resistência. A presença dos mitos e lendas oriundas das religiões afro-brasileiras no imaginário nacional transcende o universo dos seus seguidores e das comunidades de terreiro, o que justifica a necessidade de preservação destes testemunhos de tamanha contribuição para a formação nacional (SANTOS, 2003, p. 7).

A preservação das manifestações religiosas afro-brasileiras, portanto, é de grande relevância, posto que integram o patrimônio imaterial da cultura brasileira. Contudo, nos dias atuais, a preservação e sobrevivência desta religiosidade dependem sobremaneira da possibilidade de continuidade do uso de seus territórios, espaços sagrados indispensáveis em sua liturgia e que estão se tornando cada dia mais escassos, conforme delineado nos itens anteriores.

Nesse contexto, medidas emergenciais precisam ser adotadas, pois o futuro das práticas religiosas afro-brasileiras, que sempre tiveram contato com os elementos da natureza e dela necessitam para seus rituais, pode estar ameaçado pela sobrevalorização da preservação do meio ambiente através de um viés ortodoxo, que impede ou restringe a continuidade da utilização dos espaços verdes remanescentes como seus territórios externos.

Assim, percebemos que tão importante quanto a preservação ambiental é a preservação do patrimônio imaterial consubstanciado através da herança cultural e das manifestações tradicionais de um povo. Daí a necessidade de se estabelecer um diálogo a fim de convergir interesses que, a priori, parecem antagonísticos, mas que na realidade não o são. Essa conciliação de interesses pode ser obtida por meios do uso de uma série de instrumentos jurídicos já existentes em nosso arcabouço legislativo.

---

<sup>103</sup> Criado pelos negros africanos como estratégia de sobrevivência de suas religiões e tradições.

## 5 AS POLÍTICAS PÚBLICAS: VISIBILIDADE E PROTEÇÃO

A proteção cultural dos terreiros já vem sendo realizada por órgãos de proteção cultural na esfera federal, a exemplo do IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, através do Tombamento<sup>104</sup>. Além disso, outros instrumentos jurídicos, como a desapropriação e o usucapião especial (que pode servir como suporte à regularização fundiária) podem ser utilizados para a proteção territorial dos terreiros, em razão da sua relevância enquanto patrimônio cultural e bem coletivo (OLIVEIRA, 2011).

Outro instrumento que merece destaque é o I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, lançado em 2013 pela SEPPIR - Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, visando garantir direitos, efetivar a cidadania, combater o racismo e a discriminação sofrida pelos povos e comunidades tradicionais de matriz africana<sup>105</sup> (BRASIL, 2013).

O referido Plano apresenta um conjunto de iniciativas organizadas em eixos, dentre os quais um se destaca por tratar especificamente da “Territorialidade e Cultura”, agregando ações sobre salvaguarda, valorização e divulgação do patrimônio cultural dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana, bem como aquelas voltadas para o mapeamento das casas tradicionais e as relativas à regularização fundiária (BRASIL, 2013).

O Decreto-Lei nº 3.551/00, por sua vez, instituiu o Registro dos Bens Culturais de Natureza Imaterial, despontando como importante instrumento na proteção imaterial da cultura afro-brasileira, sendo considerado internacionalmente como uma referência. Esse diploma normativo foi o responsável por tornar aplicável o artigo 216 da Constituição Federal ao prever o registro<sup>106</sup> dos bens culturais imateriais efetuado pelo IPHAN,

---

<sup>104</sup> O IPHAN, com o objetivo de preservar saberes e práticas tradicionais, desenvolve iniciativas para identificar e inventariar os territórios tradicionais de matriz africana, a fim de implementar ações de salvaguarda e manutenção desses sítios históricos. O processo de tombamento é voltado aos Terreiros cujo caráter de excepcionalidade histórico, artístico, paisagístico e etnográfico, deva ser preservado, garantindo às futuras gerações a apropriação do bem cultural, como os da Casa Branca do Engenho Velho (Ilê Axé Iyá Nassô Oká), Ilê Axé Opô Afonjá, dentre outros situados na cidade de Salvador/BA (OLIVEIRA, 2011, p. 3).

<sup>105</sup> “Grupos que se organizam a partir dos valores civilizatórios e da cosmovisão trazidos para o país por africanos para cá trasladados durante o sistema escravista, o que possibilitou um contínuo civilizatório africano no Brasil, constituindo territórios próprios caracterizados pela vivência comunitária, pelo acolhimento e pela prestação de serviços à comunidade” (BRASIL, 2013, p.12.)

<sup>106</sup> De acordo com o artigo 1º do Decreto, o registro do patrimônio imaterial poderá ser efetuado em quatro livros de registro: o dos saberes; o das celebrações; o das formas de expressão; e o dos lugares.

os quais serão considerados Patrimônio Cultural do Brasil (SANTANA; OLIVEIRA, 2005, p.1).

Outro importante diploma normativo, a Lei Federal nº 10.257/01, também denominada como Estatuto da Cidade, estabelece diretrizes gerais da política urbana e possibilita a criação de espaços considerados como “zonas especiais de interesse social”, a exemplo de espaços destinados ao uso pela comunidade religiosa de matriz africana. Tanto o Decreto-Lei nº 3.551/00 quanto o Estatuto da Cidade representam importantes instrumentos de proteção cultural e urbanística dos territórios das religiões afro-brasileiras, tanto dos terreiros quanto dos os espaços sagrados existentes além de seus muros.

Neste contexto, o Estatuto da Cidade desponta como um marco na construção das políticas públicas municipais de gestão e regulação urbana, possibilitando sua utilização para proteção urbanística dos territórios afrorreligiosos, através, sobretudo, da inserção desta pauta nos Planos Diretores Participativos. Ele apresenta uma série de instrumentos que podem ser utilizados na construção do que Oliveira (2011) chama de “direito dos terreiros”, em conformidade com a necessidade de cada política pública estabelecida, bem como, com vistas às necessidades e demandas dos afrorreligiosos na defesa de seus territórios (OLIVEIRA, 2011, p. 3).

Podemos citar a cidade de Salvador como exemplo de uso e aplicação do Estatuto da Cidade como instrumento de proteção urbanística aos territórios afrorreligiosos, pois a cidade atualmente possui 07 Terreiros protegidos pelas APCP's (Áreas de Proteção Cultural e Paisagística), as quais estabelecem restrições quanto ao uso e ocupação do solo e possuem a vantagem de incluir na poligonal de proteção uma área maior que aquela do bem cultural (como ocorre no tombamento), permitindo a inclusão de toda área de entorno dos terreiros (OLIVEIRA, 2011, p. 13).

No Rio de Janeiro podemos destacar o “Projeto Espaço Sagrado”, que possibilitou a criação de um espaço específico para rituais afrorreligio-

---

O Livro dos Saberes visa registrar os conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades tradicionais. O Livro das Celebrações visa assegurar o registro dos rituais e festejos que promovem “a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento” e de outras manifestações coletivas existentes na vida social. O Livro das Formas de Expressão visa documentar as manifestações artísticas (literatura, dança, música, artes plásticas e cênicas, etc.) de certa comunidade ou que encarnem a identidade nacional. Finalmente, o Livro dos Lugares visa registrar espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas, a exemplo de mercados, feiras, santuários, praças, etc. (SANTANA; OLIVEIRA, 2005, p.1).

sos no Parque Nacional da Floresta da Tijuca<sup>107</sup>. Através dele foi urbanizado um local conhecido como “Curva do S”, no Alto da Boa Vista, para transformá-lo oficialmente em um espaço para a realização de oferendas religiosas (NITAHARA, 2014). O local escolhido já era um espaço tradicionalmente utilizado pelas religiões afro-brasileiras em suas liturgias, configurando-se, assim, como um território descontínuo/externo para a sua comunidade.

As iniciativas aqui expostas sinalizam para a possibilidade do diálogo e da convivência pacífica entre concepções aparentemente antagônicas (ambientalismo ortodoxo e multiculturalismo), na busca tanto da proteção ambiental quanto da cultural, servindo como exemplos de ações que podem possibilitar a construção de uma cidade multirracial e multicultural. Contudo, teceremos algumas ponderações quanto ao modelo utilizado pelo Rio de Janeiro, que optou pela criação de espaços específicos reservados para rituais afrorreligiosos, reflexões essas que se justificam em razão dos riscos que a adoção deste modelo pode trazer em longo prazo.

## **6 O PROJETO “ESPAÇO SAGRADO”: PROTEÇÃO OU SEGREGAÇÃO?**

Desponta no Rio de Janeiro um projeto pioneiro desenvolvido pela Secretaria de Estado do Ambiente, denominado “Espaço Sagrado”<sup>108</sup>, que consiste na criação de espaços reservados para cultos e práticas religiosas e tem por finalidade difundir e proporcionar as boas práticas ambientais, evitando danos a natureza como queimadas, assoreamento de rios e acúmulo de lixo em locais públicos (RIBEIRO, 2014).

O projeto ganhou repercussão na mídia e recebeu a alcunha de “macumbódromo” pela Revista IstoÉ, que publicou matéria intitulada “Um macumbódromo para o Rio”. Na referida matéria, além de explicar em que

---

<sup>107</sup> O referido projeto é fruto de oito anos de conversas com representantes das religiões afro-brasileiras, que levaram à criação do Decálogo das Oferendas, texto voltado para a educação ambiental e religiosa, tendo em vista o risco ambiental que oferendas podem causar, devido ao uso de elementos como velas, carcaças de animais, garrafas de vidro e potes de barro, potencialmente incendiários ou poluidores (NITAHARA, 2014).

<sup>108</sup> Já foram inaugurados dois “espaços sagrados” voltados para atender as necessidades da comunidade afrorreligiosa, sendo um na Curva do S, no Alto da Boa Vista, e outro na Cachoeira Sagrada do Rio da Prata, em Campo Grande. Ambos os locais foram oficialmente transformados em pontos de oferenda religiosa (RIBEIRO, 2014).

consiste o projeto Espaço Sagrado, a revista cuidou de apontar a preocupação existente por parte de alguns adeptos que apoiam a iniciativa, mas com algumas ressalvas<sup>109</sup> (BRUGGER, 2014).

De fato o projeto é pioneiro no Brasil, em se tratando de iniciativa pública, e pode se tornar um modelo a ser adotado por outros gestores. Contudo, das falas citadas na referida matéria é possível extrair uma preocupação quanto a uma possível segregação decorrente da criação destes espaços no Rio de Janeiro. Em decorrência da criação de espaços que já estão sendo estigmatizados negativamente sob a alcunha de “macumbódromos”, como intitula a própria revista, teme-se, ao que se percebe, o reforço do preconceito contra as religiões afro-brasileiras e, por conseguinte, da desqualificação social que historicamente vem acompanhando essa religiosidade. Por outro lado, também existe a preocupação de que, em virtude da existência destes espaços sagrados, sejam criados entraves ou impedimentos quanto ao uso de outros espaços públicos para rituais, configurando, assim, tais espaços como verdadeiros guetos ou territórios afrorreligiosos segregados, o que nos remete mais uma vez às estratégias de desqualificação social dos afrodescendentes.

Indagamos, portanto: até que ponto a criação de espaços reservados para práticas afrorreligiosas representa, de fato, uma conquista e um instrumento eficaz de proteção do patrimônio cultural imaterial das comunidades tradicionais de matriz africana? Não seria apenas mais uma política de segregação étnica e espacial contrária aos afrodescendentes?

Nesse contexto, convém lembrarmos que as políticas eugênicas realizadas no Brasil, entre 1920 e 1950, foram sempre de remoção das populações africanas e afrodescendentes dos centros urbanos para instalá-las em áreas periféricas distantes, carentes de políticas urbanísticas adequadas (MARQUES, 1994). Ainda hoje constitui um traço característico da sociedade brasileira o “não” ao negro, o que pode ser feito de diversas formas e citamos como exemplo, meramente ilustrativo, o discurso utilizado pelas igrejas evangélicas neopentecostais que dizem “não” ao negro quando desqualificam sua cultura, suas danças tradicionais, seus instrumentos musicais e as qualificam como “coisas do diabo” (CUNHA JR., 2007).

---

<sup>109</sup> A referida matéria destaca a fala da antropóloga Sônia Giacomini, do departamento de ciências sociais da PUC-Rio, que apoia a iniciativa desde que ela não signifique “a impossibilidade de uso de outros espaços públicos para rituais”. Por sua vez, a diretora cultural da Federação Brasileira de Umbanda, Dayse Freitas, demonstra preocupação em que tais espaços não sejam estruturados de modo a permitir uma utilização satisfatória, e que o poder público não forneça, por exemplo, policiamento local (BRUGGER, 2014).

Portanto, indagamos novamente, a criação desses espaços afrorreligiosos reservados seria uma conquista na luta pelo reconhecimento do legado cultural negro ou apenas mais uma forma segregacionista de dizer “não” ao negro? É possível que só o tempo traga a resposta para essa pergunta, mas assinalamos aqui a importância em se aprofundar essa reflexão a fim de se evitar que, na prática, a criação desses espaços reservados funcione apenas como uma política segregacionista étnica e espacial geradora de territórios afrorreligiosos estigmatizados.

## CONCLUSÕES

Conforme demonstrado, a vivência afrorreligiosa não se encerra dentro dos limites dos terreiros, mas também se expande para ambientes naturais considerados sagrados por representarem os locais de “domínio” dos Orixás. No entanto, em decorrência do adensamento urbano, uma nova paisagem passa a ser desenhada e essas religiões, antes instaladas em ambientes favoráveis, passam a encontrar dificuldades para manutenção de suas ocupações em amplas áreas, bem como para encontrarem ambientes naturais preservados aptos à realização de suas cerimônias.

Neste cenário, os adeptos se vêm obrigados a buscarem refúgio para a manutenção de suas práticas em espaços verdes remanescentes das cidades, normalmente representados por Parques de Preservação ou Unidades de Conservação. Entretanto, o uso desses espaços vem sendo ameaçado, seja em decorrência de políticas de preservação ambiental que instituem unidades de conservação, ou em razão do caráter múltiplo destes territórios, com seu uso reivindicado também para fins turísticos e de lazer, o que torna praticamente insustentável a continuidade de sua utilização para fins litúrgicos.

Tal cenário é preocupante e aponta uma situação de conflito e exclusão, representando uma ameaça à continuidade dessas práticas religiosas, seja em decorrência da sobrevalorização da preservação do meio ambiente ou de tensões envolvendo a sobreposição de usos incompatíveis destes espaços. Todavia, tão importante quanto a preservação ambiental é a proteção do patrimônio imaterial que as religiões afro-brasileiras representam, em razão da sua relevância enquanto manifestação cultural brasileira.

Concluimos, portanto, que o confronto existente entre duas concepções aparentemente antagônicas: ambientalismo ortodoxo (que sobre-

valoriza a preservação do meio ambiente desconsiderando o uso sustentável do espaço por comunidades tradicionais) x multiculturalismo (que sustenta a possibilidade de preservação através de saberes tradicionais), pode ser superado a partir da manutenção de um diálogo conciliador dos interesses dessas duas vertentes.

Tal conciliação pode ser obtida a partir de uma série de instrumentos jurídicos já existentes no direito brasileiro, a exemplo do Decreto Federal 3551/00, que institui o registro de bens culturais de natureza imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro e cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial; do Decreto nº 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais; da criação de espaços especialmente destinados ao uso pela comunidade religiosa de matriz africana, denominados “zonas especiais de interesse social”, de acordo com a Lei 10.257/01, já existentes em Salvador. Também podemos citar a criação de espaços sagrados reservados, adotado pelo Rio de Janeiro. Contudo, esse último modelo merece ressalva e um olhar mais crítico pelos riscos que a sua adoção poderá trazer em longo prazo, como a criação de guetos ou territórios afroreligiosos segregados.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Os Quilombos e as novas etnias. In: O'DWYER, Eliane Cantarino (Org.). **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2002. p.43-81.

BARROS, José Flávio Pessoa; TEIXEIRA, Maria Lina Leão. O código do corpo: inscrições e marcas dos orixás. In: MOURA, Carlos Eugênio Marcondes de (Org.). **Candomblé, religião de corpo e alma: tipos psicológicos nas religiões afro-brasileiras**. Rio de Janeiro: Pallas, 2000. p. 103-138.

BRASIL. Ministério da Cultura. **O Registro do patrimônio imaterial – Dossiê final das atividades da comissão e do grupo de trabalho patrimônio imaterial**. 4.ed. Brasília: MIN/IPHAN/FUNARTE. 2006.

BRASIL. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR. **Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana 2013 - 2015**. 1.ed.

Brasília, jan. 2013. Disponível em: <[http://www.seppir.gov.br/noticias/ultimas\\_noticias/2013/02/plano-nacional-de-desenvolvimento-sustentavel-dos-povos-e-comunidades-tradicionais-de-matriz-africana](http://www.seppir.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2013/02/plano-nacional-de-desenvolvimento-sustentavel-dos-povos-e-comunidades-tradicionais-de-matriz-africana)>. Acesso em: 10 fev. 2015.

BRUGGER, Mariana. Um macumbódromo para o Rio. **IstoÉ**, Rio de Janeiro, 10 jan. 2014. Disponível em: <[http://www.istoe.com.br/reportagens/342763\\_UM+MACUMBODROMO+PARA+O+RIO](http://www.istoe.com.br/reportagens/342763_UM+MACUMBODROMO+PARA+O+RIO)>. Acesso em: 18 fev. 2015.

BULLARD, Robert. Ética e racismo ambiental. **Revista Eco 21**, ano XV, n. 98, jan. 2005.

BUONFIGLIO, Mônica. **Orixás, anjos da natureza**: um estudo sobre os deuses do candomblé. São Paulo: Mônica Buonfiglio, 2004.

CORDOVIL, Daniela. **Religiões afro**: introdução, associação e políticas públicas. São Paulo: Fonte Editorial, 2014.

COSTA, Lara Moutinho da. Territorialidade e racismo ambiental: elementos para se pensar a educação ambiental crítica em unidades de conservação. **Pesquisa em Educação Ambiental**, v. 6, n. 1, p. 101-122, 2011.

CUNHA JR., Henrique. Afrodescendência e espaço urbano. In: CUNHA JR., Henrique e RAMOS, Maria Estela R. (Orgs.). **Espaço urbano e afrodescendência**: estudos da espacialidade negra urbana para o debate de políticas públicas. Fortaleza: Edições UFC, 2007. p. 62-87.

DIEGUES, Antonio Carlos; ARRUDA, Rinaldo Sérgio Vieira. **Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2000. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/baixaFcdAnexo.do?id=3810>>. Acesso em: 07 out. 2014.

DUARTE, Everaldo. O Terreiro do Bogum e o Parque São Bartolomeu. In: FORMIGLI, Ana Lúcia (org.). **Parque Metropolitano de Pirajá**: História, natureza e cultura. Coleção Cadernos do Parque. Salvador: Editora do Parque, 1998. p. 19-22.

DUARTE, Everaldo. Religiosidade no cotidiano baiano: o Dique do Tororó. In: MARTINS, Cléo; LODY, Raul (orgs.). **Faraimará - O Caçador traz Alegria**: Mãe Stella, 60 anos de Iniciação. Rio de Janeiro: Pallas, 1999.

MARQUES, Vera Regina. **A medicalização da raça**: médicos, educadores e discursos eugênicos. Campinas: Unicamp, 1994.

NITAHARA, Akemi. Projeto de espaço para rituais religiosos na Floresta da Tijuca será retomado. **Agência Brasil**, Rio de Janeiro, 12 abr. 2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2014-04/projeto-de-espaco-para-rituais-religiosos-na-floresta-da-tijuca>>. Acesso em: 7 out. 2014.

OLIVEIRA, André Luiz de Araújo. A cidade e o terreiro: proteção urbanística aos terreiros de candomblé na Bahia pós Estatuto da Cidade. In: **urbBA11 – Urbanismo na Bahia**, 2011, Salvador. Disponível em: <[http://www.ppgau.ufba.br/urba11/ST1\\_A\\_CIDADE\\_E\\_O\\_TERREIRO.pdf](http://www.ppgau.ufba.br/urba11/ST1_A_CIDADE_E_O_TERREIRO.pdf)>. Acesso em: 13 out. 2014.

PIERSON. Donald. **Branços e Pretos na Bahia**: estudo de contacto racial. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1971.

RÊGO, Jussara. Territórios do candomblé: a desterritorialização dos terreiros da região metropolitana de Salvador, Bahia. **GeoTextos**, v. 2, n. 2, p. 31-85, 2006.

RIBEIRO, Stênio. Rio inaugura dois locais para práticas religiosas sustentáveis. **Agência Brasil**, Rio de Janeiro, 10 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2014/12/rio-inaugura-dois-locais-para-praticas-religiosas-sustentaveis>>. Acesso em: 18 jan. 2015.

RIBEIRO, Tereza; PACHECO, Tânia. **Mapa de conflitos causados por racismo ambiental no Brasil**: levantamento inicial, junho de 2007. Disponível em: <<http://www.cppnac.org.br/wp-content/uploads/2013/11/Mapa-do-Racismo-Ambiental-no-Brasil.pdf>>. Acesso: 2 out. 2014.

RISÉRIO, Antonio. **Uma História da Cidade da Bahia**. 2 ed. Rio de Janeiro: Versal, 2004.

SANTANA, Luciano Rocha; OLIVEIRA, Thiago Pires. O patrimônio cultural imaterial das populações tradicionais e sua tutela pelo Direito Ambiental. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 750, 24 jul. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/7044>>. Acesso em: 8 jan. 2015.

SANTOS, Rafael dos. Dimensões imateriais da cultura negra. **Teias**, v. 4, n. 7, p. 1-13, jan./dez.2003.

SILVA, Maria Bernadete Lopes da. **Racismo ambiental e sociedades de remanescentes quilombolas**. 2008. Disponível em: <[http://www.palmares.gov.br/?page\\_id=7713](http://www.palmares.gov.br/?page_id=7713)>. Acesso em: 2 out. 2014.

SILVA, Vagner Gonçalves. **Orixás da Metrópole**. Petrópolis: Vozes, 1995.

SODRÉ, Muniz. **O Terreiro e a cidade: a forma social negro-brasileira**. Rio de Janeiro: Imago; Salvador: Fundação Cultural do Estado da Bahia, 2002. (Bahia: Prosa e poesia).

VERGER, Pierri Fatumbi. **Notas sobre o Culto aos Orixás e Voduns na Bahia de Todos os Santos, no Brasil, e na Antiga Costa dos Escravos, na África**. Tradução de Carlos Eugênio Marcondes de Moura. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2012.

**DO DESENVOLVIMENTO BIOTECNOLÓGICO E O CUIDADO  
DA BIODIVERSIDADE: DO INTERESSE ECONÔMICO À  
PROTEÇÃO DO BEM COMUM – UMA ANÁLISE  
DO ACESSO AO PATRIMÔNIO GENÉTICO  
DO PAÍS A PARTIR DA LEI Nº 13.123/2015**

*The biotechnological development and the concern about biodiversity: from the economic interest to the protection of the common good – an analysis of the access to genetic heritage of the country from the perspective of the law n.º. 13123/2015*

Rudinei José Ortigara<sup>110</sup>

**RESUMO:** A partir dos anos de 1980 se intensificou no mundo a pesquisa e o desenvolvimento biotecnológicos, especialmente para finalidades comerciais. Como fundamento estava a manipulação e apropriação genética da biodiversidade para interesses privados, transformando-a em propriedade. Verifica-se que este movimento faz parte e acompanha a dinâmica do capitalismo avançado, para o qual até mesmo a vida pode ser transformada em propriedade privada e em mercadoria, potencializando o lucro. Verificando a necessidade de regulamentação ao acesso do patrimônio genético, associado aos povos tradicionais, surgiram legislações como a Convenção sobre Diversidade Biológica, a nível internacional, da qual o Brasil é signatário, e, mais recentemente em solo nacional, a lei n.º 13.123/2015. Ambos os instrumentos reconhecem o patrimônio genético como bem de natureza coletiva (como o art. 10, § 1º da lei n.º 13.123/2015), porém, passível de acesso por entes privados; mas o acesso ao patrimônio genético para exploração econômica tem como condicionante a necessidade de repartição dos benefícios oriundos do acesso com as populações tradicionais (art. 17). A tônica está na verificação de se a legislação concede uma repartição justa e equitativa dos benefícios; embora haja avanço na preocupação da proteção ao patrimônio genético e

---

<sup>110</sup> Mestrando em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR); Especialista em Fundamentos de Ética pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR); Professor do Curso de Direito da FAE Centro Universitário; Advogado. E-mail: rudi.ortigara@yahoo.com.br.

biodiversidade, ligados neste os conhecimentos dos povos tradicionais, verifica-se que a tônica ainda permanece na esfera do interesse privado, como as brechas relativas ao consentimento. A sobreposição da atividade econômica pode trazer riscos tanto à biodiversidade quanto às comunidades tradicionais exploradas. Isto não significa negar o acesso ao patrimônio genético, mas de que o desenvolvimento biotecnológico, a efetivação da intenção da lei n.º 13.123/2015, deve cuidar e priorizar os interesses na natureza coletiva da biodiversidade e do patrimônio genético, e da comunidade tradicional, sobre os interesses econômicos, e não o inverso. O acesso ao patrimônio genético deve efetivar, portanto, o objetivo da cooperação sustentável e divisão dos benefícios para a preservação da biodiversidade e das comunidades tradicionais, associando os aspectos econômicos com os sociais, colocando-se acima do interesse particular (econômico) a manutenção do bem comum e coletivo, ou seja, a proteção da diversidade biológica e do patrimônio genético.

**PALAVRAS-CHAVE:** Acesso ao patrimônio genético; biodiversidade; desenvolvimento biotecnológico; bens coletivos; populações tradicionais.

**ABSTRACT:** Since 1980, there has been a great increase in biotechnological research and development, mainly for commercial purposes, grounded on genetic manipulation and appropriation of biodiversity for private interests, transforming it into property. It has been observed that this movement is part of and keeps pace with the dynamics of the advanced capitalism, which claims that even life may be transformed into private property and private good, leveraging profit. In order to regulate the access to genetic heritage, associated with the traditional peoples, legislations have been proposed, such as the Convention on Biological Diversity, at global level, to which Brazil is a signatory, and more recently, at national level, the Law n.º. 13123/2015. Both instruments acknowledge the genetic heritage as a good of collective nature (Art.10, § 1st of Law 13.123/2015), although accessible by private entities. Nevertheless, access to genetic heritage with the objective of economic exploitation depends on the need of sharing the benefits accrued from this access with the traditional populations (art. 17). The dominant issue lies in whether the legislation offers a fair and equitable share of the benefits. Although there have been advancements regarding the protection of the genetic heritage

and biodiversity, including the knowledge of the traditional peoples, private interest is still the dominant approach, as exemplified by the gaps related to the legal consent by the traditional peoples. Additionally, the economic activity may offer risks to both biodiversity and the exploited traditional communities. This does not mean overlooking the access to genetic heritage, but it implies that the biotechnological development and the regulations established by Law No. 13.123/2015 must deal with and prioritize the interests in the collective nature of biodiversity and genetic heritage, and of the traditional community, over the economic interest, and not the opposite. Hence, the access to genetic heritage must provide sustainable cooperation and sharing of benefits for the preservation of biodiversity and traditional communities, associating the economic aspects with the social ones, and placing the common and collective goods over the private (economic) interests.

**KEYWORDS:** Access to genetic heritage; biodiversity; biotechnological development; collective collective/public goods; traditional populations.

## INTRODUÇÃO

A biotecnologia não é um movimento recente da ciência. A seleção de melhores espécies, tanto animal quanto vegetal, é algo que remonta e perpassa todo o desenvolvimento humano, constituindo tais processos enquanto as primeiras formas de intervenções de melhoria de características, sendo estas, em menor escala, as primeiras formas de desenvolvimento biotecnológico. Ocorre que com a descoberta da base genética da vida, a seleção passou a ser desenvolvida em níveis que antes sequer eram pensados.

As múltiplas formas de manipulação das estruturas vitais de plantas e animais vieram acompanhadas de forte interesse econômico, sobretudo em relação aos bens genéticos. Tal movimento ganhou corpo a partir dos anos 1980. Vislumbrando grandes retornos, tornou-se comum a exploração de substratos naturais para a formulação de produtos com finalidades comerciais, os quais pudessem, sobretudo, potencializar os ganhos econômicos.

Gigantescas corporações transnacionais a tempos começaram por destinar cargas econômicas do tamanho do Produto Interno Bruto (PIB) de muitos países na busca de, com base em materiais genéticos “inéditos”, desenvolver novas variedades de produtos, e mesmo de patentear seus de-

envolvimentos, garantindo assim a apropriação dos resultados produzidos, ou melhor, se apossando daquela parte considerável de vida ou do conhecimento local tradicional, detendo a exclusividade intervenção e dos ganhos aferidos.

Aqui, tem-se a prevalência da lógica capitalista, pois presentes a expropriação do bem genético, bem como a individualização dos benefícios pela privatização de determinado conhecimento tradicional agregado à biodiversidade, transformando-o em propriedade, com a finalidade de geração de lucros, os quais fazem coro ao interesse do capital em detrimento de qualquer outro.

Na maioria dos casos, o interesse recai sobre recursos genéticos de conhecimento de comunidades tradicionais, bem como sobre o conhecimento desenvolvido no cultivo ou manipulação do bem genético por várias gerações, e que serve para o uso da comunidade local como um todo, ou seja, para o bem comum e coletivo.

Desta forma, verifica-se a prevalência de duas formas distintas de relação ao acesso da biodiversidade, pois enquanto uma a utiliza como meio de sobrevivência e de desenvolvimento da vida, como que em simbiose, guardando conhecimentos acumulados por várias gerações, a outra apenas a percebe enquanto potencial de ganho e acúmulo de capital com a finalidade de criação de produtos.

Neste encaixe, ou melhor, nesta forma de encarar o conhecimento, pode-se verificar um choque de culturas em relação ao meio ambiente, o Estado e o Direito assumem papel essencial para a delimitação e a preservação da biodiversidade, bem como da população ligada ao mesmo. Esta vem sendo a preocupação da comunidade internacional e inclusive nacional quanto o acesso e a proteção do patrimônio genético, especialmente os ligados às comunidades tradicionais.

## **1 DAS PREOCUPAÇÕES PROTETIVAS DA BIODIVERSIDADE E DO PATRIMÔNIO GENÉTICO**

O acesso ao patrimônio e conhecimento genético está sobretudo ligado à questões ambientais e sociais, tendo em vista que o meio ambiente não diz respeito somente ao ambiente natural, mas também artificial, criado e modificado pela intervenção humana.

Indiscutivelmente é no meio ambiente onde se desenvolve a biodiversidade. É dela, por meio da riqueza natural, que o ser humano vem

se aproveitando para retirar benefícios e meios de subsistência. Este fato é ainda mais relevante quando se verifica o contexto das comunidades tradicionais. Nossa civilização tende a homogeneizar os comportamentos, padronizando modos de pensamento, e mesmo de aproveitamento em relação com a natureza, apartada, especialmente quando diz respeito a alimentação, substituindo a riqueza de variedades ímpares naturais, por culturas homogêneas, para servir aos interesses últimos do ser humano.

Os povos tradicionais, por viverem de forma mais simbiótica e próxima à natureza, não possuem o mesmo modo de ser, mas costumam preservar conhecimentos desenvolvidos ao longo de gerações. Conhecimentos variados, agregados ao local de vivência, sobretudo com relação ao cultivo de plantas e criação de animais. A variabilidade genética destas comunidades é característica distintiva, a qual chama a atenção de muitos agentes sociais, industriais, especialmente as grandes corporações, especialmente pelos potenciais econômicos.

Nesta discussão, merece destaque a proteção constitucional tanto ao meio ambiente quanto à diversidade dada pelo art. 225 da Constituição Federal de 1985, especialmente em relação ao viés coletivo. Sobre isto, destaca Souza Filho (1998, p. 181):

Talvez de todos o mais importante direito coletivo criado foi elevar o meio ambiente ecologicamente equilibrado à categoria de bem jurídico e, portanto, apropriável juridicamente de forma coletiva, conforme o art. 225. Este Direito quiçá seja o mais relevante porque vem assumindo um papel de destaque no mundo atual. O meio ambiente já interfere em vários institutos e subsistemas jurídicos tradicionais, alternado velhos dogmas do direito e até mesmo a relação dos cidadãos com o Estado e com as empresas comerciais.

Ligado ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, está criado o direito à biodiversidade, definido no art. 225, § 1º, II da Constituição. O texto garante a integridade do patrimônio genético do país, o que significa que qualquer ameaça de extinção de uma espécie deve resultar numa intervenção do estado com a finalidade de repor o equilíbrio, criando espaços geográficos territórios protegidos e limitando ou proibindo atividades nocivas (SOUZA FILHO, 1998, p. 181).

A problemática está em conciliar o bem coletivo, apropriável, e de titularidade coletiva, com o interesse privado, de apropriação individual e para fins estritamente lucrativos. Este fato é preocupação não só nacional, mas também internacional. O Estado, constitucionalmente está legitima-

do a interferir para regular e proteger o meio ambiente, bem como para regulamentar o acesso aos bens do patrimônio genético. Mas, antes de verificar as normas internas, a proteção à biodiversidade, insta rapidamente verificar a preocupação internacional neste sentido, da qual se faz breve exposição antes de prosseguir com a análise do acesso ao patrimônio genético pela Lei 13.123/2015.

## **2 A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DA DIVERSIDADE BIOLÓGICA**

A proteção à biodiversidade ganhou corpo internacional albergada pela ONU a partir da década de 1970 com as crescentes discussões no campo ambiental. Neste sentido, o primeiro grande marco foi a realização em Estocolmo da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, refletindo de forma pioneira e expressa a necessidade de proteção do meio ambiente. Nesta conferência, que reuniu 113 países diferentes.

Como resultado da Conferência de Estocolmo foi criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), que no ano de 1989 adotou a convenção 169 da OIT, documento importante como base para a manutenção da cultura dos povos tradicionais. Além disto, lançou o texto base de uma convenção sobre diversidade biológica, o que veio a se concretizar em 1992 com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, conhecida como Rio-92, pela Convenção sobre a Diversidade Biológica. Na ocasião, a convenção foi assinada por 154 países, inclusive o Brasil, que a ratificou em 16 de março de 1998 pelo Decreto n.º 2.519/1998.

Este documento passou a pautar as relações e acesso aos bens genéticos e a biodiversidade em vários países. Importante destacar que, a Convenção reconhece a essencial relação existente entre os recursos biológicos e os conhecimentos das comunidades tradicionais, e que por tal motivo, afirma que todo acesso ao patrimônio genético deverá ser acompanhado da repartição de benefícios derivados do uso da biodiversidade, de forma equitativa, pelo uso do conhecimento tradicional, conforme se extrai do preâmbulo do documento, bem como pela participação e aprovação da comunidade na tomada de decisão em relação ao acesso, de forma ativa, e por meio de consentimento prévio e informado.

Portanto, claramente se verifica que o ponto fundamental da proteção à biodiversidade está no reconhecimento do bem genético comum como proteção aos conhecimentos tradicionais associados, ligados às comunidades tradicionais, pois na grande maioria das vezes são as mantenedoras de tais conhecimentos, passados de geração a geração. Neste sentido, estabelece o artigo 8<sup>a</sup>, alínea j da Convenção que:

Cada parte contratante deve, na medida do possível e conforme o caso: j) em conformidade com sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas.

Verifica-se, desta forma, que a Convenção percebe que a biodiversidade e o bem genético, de interesse de acesso, possuem íntegra ligação com a comunidade ou comunidades locais, motivo pelo qual é devida a atenção e proteção à biodiversidade e a cultura local, pois praticamente indissociáveis, pois interdependentes.

Em âmbito nacional tivemos a significativa aprovação da Lei 13.123/2015, em 20 de maio de 2015, substituindo a Medida Provisória 2186-16/2001, a qual regulamentava até então a matéria da diversidade biológica no Brasil<sup>111</sup>.

### **3 A NOVA LEI DE BIODIVERSIDADE – LEI N.º 13.123/2015**

Conforme exposto acima, em 20 de maio de 2015 foi publicada a Lei 13.123/2015<sup>112</sup>, denominada de Lei de Biodiversidade brasileira, passando a regulamentar internamente a Convenção sobre a Diversidade Biológica. A matéria visa especialmente regulamentar o acesso e a proteção ao patrimônio genético e do conhecimento tradicional associado, a neces-

<sup>111</sup> Embora a Lei 13.123/2015 tenha sido aprovada em 20 de maio de 2015, a MP 2186-16/2001 continuará vigente no Brasil até 19 de novembro de 2015, quando a nova Lei de Biodiversidade entrará em vigor, conforme estabelece o artigo 49 da Lei e o artigo 8, § 1º, da Lei Complementar n.º 95/1998.

<sup>112</sup> Publicada no Diária Oficial da União em 21/05/2015.

sidade ou não do consentimento da comunidade tradicional, bem como a repartição dos benefícios sobre o uso da biodiversidade.

Uma Lei com tal matéria é especialmente relevante no contexto nacional tendo em vista que o Brasil abriga não só a maior biodiversidade do planeta, bem como tem associada a esta um grande número de populações tradicionais e de povos indígenas, que desenvolveram suas culturas e tradições com relação de proximidade essencial com a terra e com a vida nela contida, constituindo por meio de conhecimentos tradicionais, patrimônio genético ímpar, o qual desperta interesse de setores comerciais. Para evitar expatriação irregular de bens, bem como prejuízos às comunidades tradicionais, é que se formulou a pretensão da citada Lei, conferindo medidas protetivas e retributivas quando do acesso.

Conforme exposto anteriormente, a Lei 13.123/2015 veio substituir a MP 2186-16/2001 para regulamentar o acesso a diversidade biológica no Brasil, bem como a repartição de bens com os povos tradicionais. Embora tendo por base a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Lei adota posicionamentos específicos em relação ao acesso aos bens do patrimônio genético, à determinação de direitos e obrigações, bem como à repartição dos benefícios derivados da exploração econômica de produtos feitos a partir do acesso à biodiversidade.

Constitui interesse na análise da nova legislação a verificação da interconexão entre as práticas tradicionais ligadas aos bens genéticos e os interesses e garantias de acesso ao patrimônio genético por entes externos à comunidade, sobretudo a partir de interesses econômicos, ou seja, pela potencialidade financeira e lucrativa de determinada exploração que o conhecimento tradicional possa trazer ao interesse privado.

Neste sentido, antes de passar a análise da própria lei, bem como às garantias e permissões de acesso ao patrimônio genético, interessante se faz destacar as diferenças de concepções, bem como de relação com o meio no qual vive a comunidade e os povos tradicionais, e o modelo corrente da civilização ocidental.

### 3.1 Um único bem, duas visões: Interesse Econômico X Interesse Coletivo

A lei do patrimônio genético (Lei 13.123/2015) visa regulamentar o acesso de entes e empresas privadas ao patrimônio genético e proteger o conhecimento tradicional associado, bem como a repartir os benefícios sobre o uso da biodiversidade das comunidades e povos tradicionais. De an-

temão já é possível a verificação de que se tem dois interesses envolvidos na regulamentação, o interesse econômico e o interesse coletivo. O primeiro, buscando o uso econômico, e, portanto, o lucro, e o segundo, a vivência, o cultivo da própria vida. Começemos pelo primeiro.

Geralmente o patrimônio genético a ser protegido é aquele já associado a algum conhecimento tradicional, ou seja, que determinada comunidade, povo ou povos já utilizam a algum tempo, e faz parte do conhecimento coletivo, passado de geração em geração. Desta forma, o cuidado para com a biodiversidade é essencial e natural a estas comunidades, tendo em vista que vivem em estreita relação com a natureza, pois dela depende sua sobrevivência.

Neste sentido, e antes de prosseguir, devido é o esclarecimento sobre a noção de povos e comunidades tradicionais para o Direito. O Decreto 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, traz uma definição de povos e comunidades tradicionais, conforme segue:

Art. 3º Para os fins deste Decreto (...) compreende-se por:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

A lei do patrimônio genético traz praticamente o mesmo conceito, porém exclui deste o termo “povos”, abrangendo apenas o termo “comunidade tradicional”, e, ainda, no singular, conforme segue:

Art. 2º Além dos conceitos e das definições constantes da Convenção sobre Diversidade Biológica - CDB, promulgada pelo Decreto no 2.519, de 16 de março de 1998, consideram-se para os fins desta Lei:

IV - comunidade tradicional - grupo culturalmente diferenciado que se reconhece como tal, possui forma própria de organização social e ocupa e usa territórios e recursos naturais como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas geradas e transmitidas pela tradição;

Intencionalmente ou não, a Lei de patrimônio genético ao definir comunidade tradicional o faz no singular e exclui a palavra povos; de qualquer forma, as comunidades tradicionais devem ser verificadas a partir de uma perspectiva ampla, a incluir as “comunidades indígenas, negras, campestres, ribeirinhas, enfim, grupos sociais que consolidaram e conservaram suas culturas próprias, que em geral estão estreitamente relacionadas com a preservação e o uso sustentável do meio ambiente” (CALDAS, 2001, p. 66). A relação de proximidade cultural com a natureza, e todos os bens naturais, é marca distintiva, pois deles dependem para a sobrevivência.

As Comunidades tradicionais historicamente se relacionam com o meio ambiente de modo muito íntimo, em simbiose e dependência, conhecendo os mistérios e propriedades medicinais das plantas, domesticando os animais e espécies vegetais para a agricultura, cultivando e selecionando sementes, fazendo da natureza parte da sua própria vida contexto e história. A condição de vida desses povos, em especial os índios e quilombolas, fez com que desenvolvessem conhecimentos únicos sobre a utilização da imensa e ainda não totalmente conhecida diversidade biológica existente no país (STEFANELLO, 2013, p. 51).

Portanto, é clara a relação de proximidade das comunidades tradicionais para com a natureza; mas não é só a relação de proximidade a característica marcante, mas também o modo do conhecer, ou seja, o de extrair benefícios do patrimônio genético da biodiversidade local, sejam das espécies locais, ou daquelas introduzidas e já adaptadas ao ecossistema local, produzidas através de conhecimentos inter-geracionais, que se traduzem em modo de vida e sobrevivência para os habitantes locais.

Interessante notar que a tônica não está no proveito econômico, embora este possa ser feito em pequena escala, geralmente em comércios locais, entre comunidades ou populações próprias, nem no produto produzido, mas sim no conhecimento associado ao modo de fazer, de manipular, de trabalhar com os conteúdos e bens naturais para extrair o proveito para a comunidade local. Desta forma, resta evidente que a prática e a manipulação é derivada de um conhecimento tradicional associado a um modo de fazer.

Ao tratar do conhecimento tradicional associado, a Lei 13.123/2015 o define como “informação ou prática de população indígena, comunidade tradicional ou agricultor tradicional sobre as propriedades ou usos di-

retos ou indiretos associada ao patrimônio genético” (art. 2º, inc. II). De qualquer forma, a nota distintiva marcante ao conhecimento tradicional cultivado nas comunidades tradicionais é o caráter compartilhado, comum e coletivo.

O “comum” refere-se à impossibilidade de sua apropriação privada. O “coletivo” remete à forma de construção dos mesmos no âmbito das coletividades organizadas a partir de regras por elas mesmas construídas e legitimadas, afastada a possibilidade de fixação da origem desses conhecimentos em indivíduos isolados, o “compartilhado” tem como referente a ideia de que os conhecimentos tradicionais associados estão nas coletividades, nelas diluído de tal forma que é impossível a apropriação exclusiva, excludente (TARREGA, 2012, p. 53)

Desta forma, tem-se que o caráter distintivo do uso da biodiversidade, incluído neste o patrimônio genético, não está no proveito individual e econômico, mas sim na coletividade, pois assim foi construído o conhecimento local e é fruto da dinâmica do conhecimento tradicional associado como que em simbiose da população com o meio ambiente; desta forma, “sempre possuem a característica de serem utilizados em benefício de todos, sem intenção de comércio ou de exploração, que é justamente um dos grandes diferenciais entre o conhecimento tradicional e o conhecimento científico” (STEFANELLO, 2013, p. 56).

Por outro lado, o interesse econômico costuma ver no patrimônio genético, especialmente o associado ao conhecimento tradicional, apenas um meio ou como instrumento para o desenvolvimento de novos produtos biotecnológicos para incrementar lucros. Desta forma, verifica-se que a tônica está na lógica capitalista, que é diversa do processo da lógica das comunidades tradicionais, pois a apropriação dos bens genéticos volta-se ao aproveitamento individual, pois passível de ser tornado como bem de propriedade individual, o que diverge do interesse coletivo.

### 3.2 O Acesso ao Patrimônio Genético regulamentado pela Lei 13.123/2015

Conforme afirmado anteriormente, por suas características, os bens genéticos de “posse” das comunidades tradicionais possuem por característica essencial serem coletivos, ou seja, por tornarem-se acessíveis a todos da

comunidade por práticas tradicionais. Desta forma, não possuem a titularidade em um único indivíduo, mas fazem parte da comunidade como um todo, e mesmo até de várias comunidades, quando determinado conhecimento é disseminado a outros povos. A tônica distintiva destes bens é que estão a disposição da comunidade como bem de sobrevivência e não com finalidades econômicas e comerciais, como é a lógica do sistema capitalista.

A própria Lei n.º 13.123/2015 reconhece que todo conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético possui natureza coletiva quando afirma no § 1º do art. 10 que “para fins desta Lei, qualquer conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético será considerado de natureza coletiva, ainda que apenas um indivíduo de população indígena ou de comunidade tradicional o detenha”. Tal afirmativa vai ao encontro do reconhecimento da natureza coletiva da biodiversidade e do patrimônio genético conforme estabelecido no art. 225 da Constituição Federal. Tal caráter deriva do fato, conforme exposto acima, de que o conhecimento tradicional associado se trata de bem comum para as comunidades tradicionais, não havendo a possibilidade de individualizar a titularidade, mesmo que, e concorda-se com a Lei, apenas um indivíduo o detenha.

Portanto, todo conhecimento tradicional associado é de titularidade da comunidade como bem comum e de natureza coletiva, e desenvolvido através de práticas solidárias e de vivência passadas de geração a geração, mesmo que não seja possível a identificação da fonte originária de tal conhecimento, tendo em vista que as práticas independem da origem e se imbricam com o modo de fazer atual, bem como por muitas vezes, e por oportuno destacar, não se prendem aos saberes de apenas uma comunidade, mas se espalham por várias comunidades, pois o que interessa na prática não é a aferição do ganho econômico, mas sim o ganho da coletividade.

Embora as considerações tracejadas, verifica-se que este não foi bem o caminho seguido pela Lei 13.123/2015 ao garantir o acesso ao patrimônio genético por empresas privadas e pessoas físicas, com interesses particulares nos bens genéticos e conhecimentos tradicionais, tendo em vista que em alguns casos acaba por permitir o acesso sem o consentimento das comunidades tradicionais, deixando em outros de retornar os benefícios às comunidades tradicionais pelos benefícios auferidos da agregação do conhecimento tradicional em produtos. Desta forma, verifica-se que a tônica do interesse privado ainda prevalece sobre o interesse coletivo na Lei de Biodiversidade, conforme se passa a tracejar algumas considerações.

### 3.3 Da prevalência do interesse econômico sobre o coletivo

Sob o viés liberal, a Lei 13.123/2015 pode ser considerada como um avanço ao acesso por entes públicos aos bens e patrimônio genético da biodiversidade resguardada por povos tradicionais, pois simplificou os procedimentos de liberação e autorização de pesquisas, bem como de bens identificáveis ou não. Ocorre que sob o viés da preservação dos bens coletivos das populações tradicionais, conforme estabelece o art. 225 da Constituição Federal, alguns dispositivos da nova Lei de biodiversidade podem ser prejudiciais às comunidades tradicionais, especialmente em relação ao consentimento sobre uso do conhecimento tradicional, sua identificação e a repartição dos benefícios pelo acesso.

Conforme destacado acima, os povos tradicionais produzem conhecimentos que são imbricados às suas práticas e vivências, portanto, os conhecimentos tradicionais fazem parte e se inter-relacionam com sua cosmologia. Neste sentido, exemplifica Souza Filho que

As populações tradicionais, isto é, aquelas que vivem vida coletiva e solidária e que conhecem e praticam seus processos comunitários e suas tradições, convivem com as plantas e dialogam com os animais, dominam os segredos das pedras e encontram nos sonhos seus antepassados e deles recebem informações e ensinamentos. Por isso têm ainda, e diariamente reproduzem, um conhecimento não sabido pela culta, sábia, e não raras vezes pedante, civilização ocidental (SOUZA FILHO, 2009, p. 13).

Todo conhecimento é posto a serviços da coletividade, ou seja, do bem comum, uma vez que não se costuma haver proprietário do conhecimento, ou seja, que detenha sua titularidade. Mesmo que determinado conhecimento precise ser aplicado por determinada autoridade comunitária, não fica proprietária deste, pois o mesmo é fruto de conhecimentos antepassados, passados de geração a geração.

Há que se ter cuidado com este aspecto, tendo em vista que o conhecimento tradicional associado faz parte de um contexto, e não é fenômeno em si isolado, mas fruto de práticas específicas, e em alguns casos, chegando a envolver mais de uma comunidade tradicional. Desta forma, além da relação com outros elementos internos de determinada comunidade, ainda se revela em relação com várias comunidades. Desta forma, o

cuidado com as práticas locais, que atingem vários fatores e várias comunidades, há que ser resguardado. Tal fenômeno é de difícil compreensão à civilização ocidental, pois pautada sobre o interesse do lucro capital muitas vezes não costuma verificar tais fatores, pois tende a tudo simplificar de modo a individuar os bens a fim de tornar-lhes apropriáveis.

Embora a Lei de biodiversidade reconheça que todo conhecimento tradicional deve ser considerado compartilhado, conforme o § 5º do art. 25, a mesma legislação apresenta limitação ao reconhecimento amplo neste sentido, o que poderia abrir brechas para a sobreposição dos interesses econômicos sobre a proteção do conhecimento tradicional associado, bem como de apropriá-lo para interesses particulares e econômicos sem a contrapartida suficientemente necessária. O próprio conceito de conhecimento tradicional associado é um exemplo disto, pois o define como “informação ou prática de população indígena, comunidade tradicional ou agricultor tradicional sobre as propriedades ou usos diretos ou indiretos associada ao patrimônio genético” (art. 2º, inc II, Lei 13.123/2015).

Em sua acepção no singular, a conceituação pode abrir margem à desconsideração do universo complexo de repercussão onde o conhecimento tradicional se encontra inserido e imbricado, e mesmo de que este conhecimento possa dizer respeito à prática de mais de uma população indígena, comunidade tradicional ou agricultor tradicional, nem sempre sendo, por tal motivo, de fácil identificação da fonte originária do conhecimento, tendo em visto que este se desenvolve em prevalência de seu aspecto coletivo.

Nestes casos, a Lei, ainda pautada sobre o prisma individualizador da propriedade e individualização do conhecimento, como o manda o paradigma civilizacional ocidental, pois deixa de reconhecer a relação íntima entre os “componentes tangíveis ou materiais (territórios e recursos naturais) e intangíveis (conhecimentos, inovações e práticas)” (CUNHA, 2009, p. 364), e trata do conhecimento como se fosse fenômeno isolado das práticas sociais e culturais da comunidade tradicional, ou melhor dizendo, das comunidades tradicionais, relação no plural, conforme acima exposto.

Desta forma, verifica-se que, embora reconhecendo a coletividade dos bens genéticos e da biodiversidade local, a Lei de biodiversidade seguiu em vários pontos a lógica protetiva individual de prática coletiva ao valorizar somente determinados aspectos ou substâncias ao que pode ser útil às formas de produção e aos interesses econômicos da indústria de

biotecnologia (Cf.: SANTOS, 2010, p. 25), o que em si desconsidera todo o arcabouço de inter-relações comunitárias do conhecimento tradicional associado à biodiversidade<sup>113</sup>.

É interessante destacar que o conhecimento tradicional não se associa a somente espécies da fauna e flora local, mas também a modos específicos de criação e adaptação de espécies introduzidas e também das chamadas crioulas, introduzidas pelo agricultor tradicional (art. 2º, inc. XXXI), conforme o reconhecem e estabelecem os incisos XXVI, XXXII e XXXIII do artigo 2º da Lei de Biodiversidade, ou seja, é entendido em amplitude, abrangendo diversos conhecimentos.

Outra problemática está em relação ao acesso ao patrimônio genético, à necessidade de consentimento e à repartição de benefícios, estabelecidos pela nova Lei de Biodiversidade. Para gerir todo o processo, e evitar remessa ilegal de bens genéticos ao exterior, bem como para cuidar da repartição de benefícios, a lei criou, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (cGEn), formado pela participação de 60% de órgãos da administração pública, e de 40% restante distribuídos entre o setor empresarial, acadêmico e populações indígenas, comunidades tradicionais e agricultores tradicionais, conforme o artigo 6º; desde a composição do órgão já se verifica a disparidade de interesses.

Quanto à participação das comunidades e povos tradicionais no processo de tomada de decisões quanto ao acesso ao patrimônio genético da biodiversidade por entes particulares, a legislação estabelece, no artigo 8º, § 1º, que

O Estado reconhece o direito de populações indígenas, de comunidades tradicionais e de agricultores tradicionais de **participar da tomada de decisões**, no âmbito nacional, sobre assuntos relacionados à conservação e ao uso sustentável de seus conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético do País, nos termos desta Lei e do seu regulamento.

---

<sup>113</sup> Neste sentido, Santilli (2004, p. 342) esclarece que os conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade “vão desde as técnicas de manejo de recursos naturais, métodos de caça e pesca, conhecimentos sobre os diversos ecossistemas e sobre propriedades farmacêuticas, alimentícias e agrícolas de espécies e as próprias categorizações e classificações de espécies de flora e fauna utilizadas pelas populações tradicionais. As técnicas de manejo tradicional incluem domesticação e manipulação de espécies da fauna e flora, vinculadas às atividades relacionadas à agricultura itinerante, à introdução de espécies e árvores frutíferas nas roças de mandioca, à caça de subsistência, às técnicas de pesca, à construção de pesqueiros e à utilização de calendários complexos de atividades que reúnem coleta e cultivo”.

Ainda, o art. 10, inciso IV, destaca:

Art. 10. Às populações indígenas, às comunidades tradicionais e aos agricultores tradicionais que criam, desenvolvem, detêm ou conservam conhecimento tradicional associado são garantidos os direitos de:

IV - participar do processo de tomada de decisão sobre assuntos relacionados ao acesso a conhecimento tradicional associado e à repartição de benefícios decorrente desse acesso, na forma do regulamento;

Destacamos o termo “participar da tomada de decisões” e “participar do processo de tomada de decisão” pelo fato de que a lei garante apenas a participação na tomada de decisões, e não a participação efetiva e última das comunidades e povos tradicionais nesta tomada. O problema está em que à comunidade ou povo tradicional pertence a titularidade sobre o direito coletivo a ser cedido. Se assim o for, conforme exposto acima, a palavra última na decisão em relação do acesso ao conhecimento tradicional associado deveria pertencer à comunidade/povo ou comunidades/povos tradicionais de cujo conhecimento está associado. A nosso ver, o termo “participar” retira efetivamente da comunidade o poder de decisão final sobre o conhecimento tradicional desenvolvido no seio dela gestado por gerações; é quase que uma autorização legal para o saque de bens imateriais (conhecimento e patrimônio genético).

Aqui se encontra mais uma brecha para a facilitação ao acesso do interesse econômico privado sobre o bem coletivo, bem como da apropriação deste para finalidades de interesse de lucros privados. Cabe um esclarecimento, não significa a impossibilidade de acesso, mas sim que a proteção essencial e mesmo a decisão final em relação à permissão de acesso deveria estar em quem detém a titularidade, ou seja, os povos e comunidades tradicionais. Neste sentido, Stefanello (2013, p. 60) esclarece que

A invisibilidade que por séculos acometeu estes povos lhes ensinou, não sem novos sofrimentos, que os seus conhecimentos tradicionais se manterão protegidos das apropriações indevidas enquanto estiverem apenas no âmago das suas comunidades, cabendo a elas decidir o momento e a forma de compartilhar estes saberes, quando entenderem que for o caso.

Portanto, os territórios tradicionais dos povos indígenas, quilom-

bolas e demais comunidades são *locus* de refúgio e proteção destes saberes secularmente preservados da destruição ocidental, constituindo-se em abrigo da cultura e da biodiversidade em interação e harmonia com o humano.

Algo mais grave ocorre, a nosso ver, o que demonstra ainda a prevalência do interesse econômico sobre o bem coletivo, ainda em relação à permissão de acesso e à repartição dos benefícios auferidos. Segundo a legislação, somente é exigido o consentimento prévio informado para acesso ao conhecimento tradicional associado quando o mesmo for de origem identificável, dispensando-o quando o conhecimento tradicional é de origem não identificável, conforme prevê o art. 9º, *caput* e § 2º.

Por conhecimento tradicional de origem não identificável conceitua a lei: “conhecimento tradicional associado em que não há a possibilidade de vincular a sua origem a, pelo menos, uma população indígena, comunidade tradicional ou agricultor tradicional” (artigo 2º, inc. III). Veja-se que mais uma vez se encontra facilitado o acesso do interesse econômico privado sobre o patrimônio genético coletivo, tendo em vista que basta que um conhecimento tradicional associado seja partilhado por mais de uma comunidade, como é de sua essência, conforme explanada anteriormente, para que o mesmo seja considerado de origem não identificável, estando o acesso liberado, ou seja, não necessitando de consentimento prévio informado.

Isto se configura em contrassenso com a própria lei que esclarece que qualquer conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético será considerado de natureza coletiva (Cf.: art. 10, § 1º), mesmo que este seja partilhado por mais de uma comunidade ou povo tradicional. Ademais, e além de coletivos, os próprios conhecimentos, por fazerem parte da prática e dos afazeres dos povos tradicionais, são imemoriais, pois o que importa é a prática, e não a origem da mesma. Tal previsão poderá abrir brechas para que a maioria dos acessos aos conhecimentos tradicionais sejam feitos sem o consentimento prévio informado, tendo em vista que em sua essência e sua origem não são facilmente identificáveis.

O mesmo ocorre com a necessidade de repartição de benefícios pelo acesso ao conhecimento tradicional associado. Prevê o art. 17 que

Os benefícios resultantes da exploração econômica de produto acabado ou de material reprodutivo oriundo de acesso ao patrimônio

genético de espécies encontradas em condições *in situ* ou ao conhecimento tradicional associado, ainda que produzido fora do País, serão repartidos, de forma justa e equitativa, sendo que no caso do produto acabado o componente do patrimônio genético ou do conhecimento tradicional associado deve ser um dos elementos principais de agregação de valor, em conformidade ao que estabelece esta Lei.

Tal dispositivo abre brechas interpretativas importantes para a isenção da necessidade de repartição de benefícios às comunidades ou povos tradicionais titulares do conhecimento tradicional associado e do bem genético, ou mesmo quando o feito, de o ser de forma irrisória, tendo em vista que prevê a repartição de forma justa e equitativa, porém sem estabelecer parâmetros objetivos para tal, deixando aberto a discricionariedade, até o pagamento do teto monetário de 1% da receita líquida anual obtida com a exploração econômica, conforme prevê o artigo 20, quando o correto seria o estabelecimento de um piso mínimo. Ademais, o § 5º do mesmo artigo isenta da repartição de benefícios as microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais.

Outro ponto é que a obrigatoriedade de repartição somente se dá quando o componente do patrimônio genético ou o conhecimento tradicional associado é o elemento principal criador de valor ao produto. Se for considerado secundário, igualmente não há a necessidade de repartição de benefícios, conforme se verifica. O mesmo há que ser verificado no § 1º do citado artigo, o qual prevê que a repartição somente se dará quando de produtos acabados, o que exclui os demais processos da cadeia produtiva.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Resta claro que a Lei 13.123/2015 é um importante marco para a legislação brasileira, bem como para a finalidade de regulamentar o acesso ao patrimônio genético, sobretudo aquele ligado ao conhecimento tradicional. Tal instrumento, portanto, é essencial para a dinâmica da proteção à biodiversidade nacional, estando, inclusive, em consonância com as finalidades do art. 225 do Constituição Federal.

No entanto, e embora haja avanço na preocupação da proteção ao patrimônio genético e biodiversidade, ligados neste os conhecimentos dos povos tradicionais, após os estudos realizados, verifica-se que a tônica ain-

da permanece na esfera do interesse privado, como as brechas relativas ao consentimento.

Desta forma, a sobreposição da atividade econômica pode trazer riscos tanto à biodiversidade quanto às comunidades tradicionais exploradas. Isto não significa negar o acesso ao patrimônio genético, mas de que o desenvolvimento biotecnológico, a efetivação da intenção da lei n.º 13.123/2015, deve cuidar e priorizar os interesses na natureza coletiva da biodiversidade e do patrimônio genético, e da comunidade tradicional, sobre os interesses econômicos, e não o inverso.

O acesso ao patrimônio genético deve efetivar, portanto, o objetivo da cooperação sustentável e divisão dos benefícios para a preservação da biodiversidade e das comunidades tradicionais, associando os aspectos econômicos com os sociais, colocando-se acima do interesse particular (econômico) a manutenção do bem comum e coletivo, ou seja, a proteção da diversidade biológica e do patrimônio genético.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Diversidade biológica e conhecimento tradicional associado**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n.º 2.519**, de 16 de março de 1998. Brasília, 1998.

BRASIL. **Decreto n.º 6.040, de 07 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília, 2007.

CALDAS, Andressa. **Regulação jurídica do conhecimento tradicional: a conquista dos saberes**. Dissertação de Mestrado. Curitiba: Universidade Federal do Paraná. 2001.

CUNHA, Maria Manuela Carneiro da. **Cultura com aspas e outros ensaios**. São Paulo: Cosac Naify, 2009.

SANTILLI, Juliana. Conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade: elementos para a construção de um regime jurídico *sui generis* de proteção. *In*: PLATIAU, A. F. B.; VARELLA, M. D. **Diversidade biológica e conhecimentos tradicionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 342 – 369.

SANTOS. Boaventura de Souza. Para além do Pensamento Abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. *In*: SANTOS, B. S.; MENESES, M. P. (orgs.). **Epistemologia do Sul**. São Paulo: Cortez, 2010.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Prefácio. *In*: WANDSCHEER, Clarissa Bueno. **Patentes e Conhecimento tradicional**. Uma abordagem socioambiental da proteção jurídica do conhecimento tradicional. Curitiba: Juruá, 2009, p. 13.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito. Curitiba: Juruá, 1998.

STEFANELLO, Alaim Giovanni Fortes. **A proteção dos conhecimentos tradicionais no contexto dos direitos da sociobiodiversidade e dos direitos de propriedade intelectual**. 2013. 259 p. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2013.

TARREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco; FRANCO, Rangel Donizete. **Propriedade intelectual de biotecnologia e os conhecimentos tradicionais associados**: reflexões a partir do caso Murumuru. *Revista do Instituto Brasileiro de Propriedade Intelectual*, v.1, 2012, p. 53.

TOLEDO, André de Paiva. **Marco da Biodiversidade é contrário aos interesses nacionais**. Entrevista especial com André de Paiva Toledo. IHU online. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/540369--marco-da-biodiversidade-e-contrario-aos-interesses-nacionais-entrevista-especial-com-andre-de-paiva-toledo>>. Acesso em: 20/10/2015.

## É PARQUE, MAS NEM TÃO PARQUE ASSIM: REPRESENTAÇÕES ACERCA DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO CIPÓ<sup>114</sup>

*Is Park, but not as well park: representations  
about the Serra do Cipó National Park*

Leonardo Vasconcelos de Souza<sup>115</sup>

**RESUMO:** A prática de cercar territórios baseando-se em seus aspectos naturais é percebida desde o século XVII, mas ganhou novos significados na virada dos séculos XIX e XX quando ocorreram mudanças nos processos de transformação humana do espaço, sobretudo referentes à produção industrial. A relação homem/natureza também foi se transformando e surgiram preocupações quanto à manutenção dos aspectos naturais dos territórios, desencadeando a criação de políticas de conservação. A política de conservação brasileira foi criada unindo-se ideais conservacionistas e preservacionistas, duas linhas de pensamento que, em muitos casos, são tratadas como conflitantes. No caso brasileiro, percebe-se que a política de conservação envolve interesses baseados em diferentes ideais de conservação que geram diferentes uso dos territórios que se almeja conservar. Esse estudo teve como objetivo identificar a representação de moradores locais e funcionários do Parque Nacional da Serra do Cipó sobre o conflito entre a população local e a área protegida, identificando assim a representação desses atores sobre o que é um parque. Tais representações foram colhidas através de metodologias qualitativas que incluíram: realização de grupos focais e entrevistas com base em roteiros semiestruturados onde se objetivou captar a história de vida dos entrevistados; observação participante, realizada tanto através do convívio com os moradores, quanto durante estágio realizado no Parque. Como resultado, são apontados paradoxos entre a concepção legal e a aplicação prática do modelo brasileiro de parque. Já

---

<sup>114</sup> Esse estudo consiste em parte de minha monografia apresentada ao curso de Ciências Socioambientais da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), em 2014, e também é um dos produtos do projeto de pesquisa e extensão *O Parque Nacional da Serra do Cipó (MG) e populações locais: desvelando conflitos e histórias marginalizadas*, ainda em andamento, realizado no âmbito do Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais e do Programa Cidade e Alteridade, ambos da UFMG.

<sup>115</sup> Mestrando em Geografia (2º semestre), Universidade Federal de Minas Gerais, leodesouza.90@hotmail.com.

que a definição do que são nossos parques não é consensual dentre os sujeitos da pesquisa, o Parque Nacional da Serra do Cipó é interpretado como um território onde se desenrolam diferentes conflitos, sobretudo o conflito ideológico acerca da própria ideia do que seja “parque”. Essas diferentes formas de se perceber o Parque Nacional da Serra do Cipó refletem as diferentes formas de se compreender e implantar práticas de conservação da biodiversidade no Brasil, o que, por sua vez, refletem as diferentes representações do ser humano sobre o conceito de natureza e de seus diferentes modos de se relacionar com o ambiente do qual faz parte.

**PALAVRAS-CHAVE:** Parque Nacional da Serra do Cipó; Conflitos socioambientais; Relação homem/natureza.

**ABSTRACT:** The practice to encircle territories and to assign them specific uses gained new meanings at the turn of the nineteenth and twentieth centuries, when there were major changes in human space transformation processes. This new relationship man/nature brought concerns about environmental conservation, which made necessary the creation of conservation policies. It is noticed that the Brazilian conservation policy involves interests based on different ideals of conservation that generate distinct territorial uses. This study aimed to identify the representation of Serra do Cipó National Park's local residents and staff about what the conflict between the local population and the protected area, identifying these peoples' representation about what is a “park”. Such representations were collected through qualitative methodologies that included; conducting focus groups and semi-structured interviews, which aimed to capture the life story of the interviewees; participant observation, performed through the conviviality with residents and during an internship at the Park. As a result, are pointed out certain paradoxes between the ideological conception and the practical application of the Brazilian park model; the Serra do Cipó National Park is interpreted as a territory where unfold different conflicts, especially the ideological conflict about the idea of what is a “park”. These different ways of perceiving the Serra do Cipó National Park reflect the different ways to understand and implement biodiversity conservation practices in Brazil, which, in turn, reflect the different representations of human beings about the concept of nature and their different ways of relating to the environment to which it belongs.

**KEYWORDS:** Serra do Cipó National Park; Environmental conflicts; Relation man/nature.

## INTRODUÇÃO

Existem diferentes concepções sobre como se pensar e implementar a proteção da biodiversidade e cada uma delas relaciona-se às diferentes concepções sobre a relação humanidade/natureza e sobre o próprio conceito de ambiente presentes em nossa sociedade.

Keith Thomas (2010) demonstra que, por volta do século XVII, era comum a prática de definir e delimitar espaços destinados a usos humanos específicos, como a caça e a extração de madeira. Esses espaços eram definidos de acordo com seus aspectos “mais naturais” e serviam como reservas de recursos a serem utilizados racionalmente. Entre as racionalidades da época, o autor inclui a garantia de estoque de madeira para cortes futuros, o que ressalta a valorização dos processos de transformação da natureza; e a garantia da presença de animais a serem “utilizados” pelos ricos durante as temporadas de caça, o que indica certa elitização do processo de delimitação desses espaços (Ibid).

O início do processo de Revolução Industrial, em meados do século XVIII, fez com que as dinâmicas entre humanidade/natureza fossem alteradas, reduzindo a disponibilidade desses espaços “mais naturais”. Já no século XIX, fatores como a diminuição de áreas florestadas e a poluição atmosférica se tornaram tão evidentes que geraram um sentimento saudosista em parcelas da sociedade que viam os cenários selvagens como refúgios bucólicos e mesmo espirituais a serem protegidos contra os processos de transformação da natureza efetuados pela humanidade (Ibid).

Keith Thomas mostra como a criação desses espaços protegidos teve início como uma estratégia de salvaguardar fontes de recursos naturais a serem usufruídas pela humanidade e que, posteriormente, surge uma outra lógica, aparentemente antagônica, que visa proteger a natureza do usufruto humano. Isso demonstra que os interesses de definição desses espaços selvagens atrelam-se nas representações do conceito de natureza vigente em nossa sociedade.

A delimitação de espaços protegidos, com a presença e os usos da espécie humana controlados (ou mesmo inviabilizados), ganha força como mecanismo de proteção da biodiversidade no final do século XIX; a criação do Parque Nacional Yellowstone, em 1872, nos Estados Unidos, é tida como

seu marco histórico. A criação dessas áreas protegidas é, atualmente, a principal estratégia de proteção ambiental adotada mundialmente. Para Drummond e colegas (2010), depois de Yellowstone, os parques tornaram-se a principal forma de proteção ambiental e se expandiram para outros países.

A linha de pensamento que rege os parques (denominada preservacionista) parte do princípio que a humanidade é naturalmente devastadora da natureza. Ao ser expandido pelo mundo, esse ideal preservacionista promoveu a segregação entre humanidade/natureza como único modo de garantir a proteção ambiental e, atualmente, esse ideal é amparado pelos discursos do interesse público e do direito difuso a um ambiente de qualidade. Contudo, a criação de áreas protegidas de caráter preservacionista tem privado populações do acesso, do uso e do controle da natureza que garante sua sobrevivência, o que atrela a preservação ambiental à promoção de injustiças ambientais (ROJAS, 2014) e deixa no ar questões como: Não estariam o direito difuso e o interesse público sendo negados a essas populações?

Para os autores mais adeptos à concepção preservacionista, a resposta a essa questão tende a ser negativa, pois, embora populações locais possam trazer benefícios às áreas protegidas, caso estejam ligadas a ela por um sentimento de lugar (TERBORGH & PERES, 2002), elas também não deixam de ser degradantes ao ambiente. Comprometer o direito difuso de toda a humanidade em prol da garantia de direitos de um grupo social específico (local) seria inviável, sendo mais aceitável que este pequeno grupo se reorganize espacial e socialmente em benefício do interesse público nacional.

Já outros autores, com os quais me identifico mais, ressaltam que a segregação entre pessoas e territórios pode comprometer os objetivos ambientais planejados (MENDES, 2011; PIMENTEL et al., 2011) além de ferir sim com direitos, sobretudo de populações diferenciadas, negando-lhes a prática e a reprodução de seus modos de vida específicos.

As linhas de pensamento sobre a temática de populações locais e áreas protegidas não devem ser compreendidas pela simples separação dicotômica entre esses dois pontos de vistas (esteriotipicamente) apresentados acima, já que existem multivisões sobre questões mais específicas que dificultam fixar distinções ou proximidades entre os atores envolvidos (GERHARDT, 2008). A diferenciação dessas concepções se dá, portanto, muito mais através de fronteiras tênues do que de limites bem definidos (HISSA, 2006). Buscando compreender melhor como essas múltiplas visões e diferentes concepções se relacionam no cotidiano da proteção am-

biental, propus-me pesquisar um caso de conflito ambiental em área protegida, mais precisamente envolvendo o Parque Nacional da Serra do Cipó (PARNA Cipó), localizado em Minas Gerais. Meu objetivo era entender (a) pontos de vistas dos atores envolvidos acerca de ideais da preservação ambiental e (b) como esses (possíveis) diferentes pontos de vistas refletem as diferentes formas de se representar o conceito de ambiente (natureza).

Os atores envolvidos nesse estudo são pessoas que saíram, foram expulsas ou ainda vivem dentro dos atuais limites do PARNA Cipó, englobando também seus descendentes. Os relatos de entrevistas e as anotações em caderno de campo sobre a observação participante realizada incluem apenas o contato com aqueles que vivem atualmente no distrito da Serra do Cipó, em Santana do Riacho/MG. Esse grupo foi escolhido pela sua concentração na localidade, a mais utilizada pelos turistas que visitam a Serra do Cipó. Esse foco dos turistas pelo distrito da Serra do Cipó se dá devido ao número de hotéis/pousadas que ali foram abertos e sua proximidade a Belo Horizonte e também pela maior proximidade da sede do PARNA Cipó e dos atrativos turísticos que o Parque engloba.

Contudo, a proposta apresentada foi para melhor compreender as múltiplas visões e as diferentes concepções dos atores envolvidos no contexto da preservação ambiental. Sendo assim, decidiu-se por ampliar a diversidade de atores envolvendo não apenas os pontos de vistas dos moradores locais, mas também dos sujeitos que praticam essa preservação: os servidores do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), agentes do Estado responsáveis pela gestão do PARNA Cipó.

As representações desses atores foram colhidas através de metodologias qualitativas que incluíram a realização de entrevistas com base em roteiro semi-estruturado, onde objetivou-se captar sua história de vida, no contexto da observação participante e da pesquisa-ação, totalizando cerca de 20 atores entrevistados em um total de quinze entrevistas realizadas entre janeiro e outubro de 2014. Algumas representações também foram colhidas a partir de conversas informais onde foram feitas anotações em caderno de campo. Todos os nomes dos entrevistados, população local ou agentes do Estado, foram alterados

Existem muitos estudos sobre os aspectos biológicos e o contexto turístico da Serra do Cipó e seu Parque Nacional, contudo percebe-se uma lacuna sobre as questões sociais relatadas que envolvem a criação e gestão do PARNA Cipó, entre elas: famílias que alegam não terem sido indenizadas por suas terras, relatos de casos de violência promovidos por agentes

do Estado para expulsar os moradores da área, a execução de obras, em área destinada às famílias que ainda moram no interior do Parque, sem o respeito e o diálogo com os moradores locais, entre outros. Apesar da grande visibilidade biológica e turística da região, as histórias das famílias que viveram e ainda vivem ali, que foram expulsas de suas casas, que tiveram direitos seus atropelados e que ainda aguardam uma resposta do Estado permanecem veladas, escondidas atrás de cachoeiras e espécies endêmicas. Essa pesquisa também se propõe como uma tentativa de se fazer ver esses invisíveis e de se fazer ouvir esses inaudíveis.

Este texto inicia-se apresentando a história da criação e implementação do PARNA Cipó e revela a existência de conflito entre população local e Estado. Posteriormente, apresenta-se as representações sobre os significados que o PARNA Cipó assume para os sujeitos da pesquisa. Por fim, apresentam-se reflexões sobre os paradoxos que constituem o modelo de parque brasileiro.

## 1 O PARQUE NACIONAL DA SERRA DO CIPÓ

Segundo relato de um ex-morador local, por volta da segunda metade da década de 1960, iniciaram-se as primeiras discussões a respeito da criação de um parque na região. Como resultado deste movimento, o Parque Estadual da Serra do Cipó (PE Cipó) foi criado através da lei Nº 6.605/1975, contudo, o governo só iniciou a realização de estudos objetivando sua consolidação fundiária no ano seguinte (SOCT/CETEC, 1982a).

A criação de áreas protegidas sem a execução de estudos sobre seus aspectos ecológicos e socioculturais era comum no Brasil, fato que só foi proibido (mas não necessariamente cumprido) com a promulgação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), lei Nº 9.985/2000, que definiu como dever a realização de tais estudos (MENDES, 2011). Para Dourojeanni (2002), estudos sobre os custos relacionados à consolidação fundiária dessas Unidades de Conservação (UCs) também deveriam ser obrigatórios, já que, dentro do contexto de criação de Parques, o direito à indenização da população residente constitui processo moroso que pode levar anos até ser efetivado (RIBEIRO & DRUMOND, 2013), tornando-se uma “promessa” do Estado que quase nunca é cumprida.

Em 1981, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) iniciou um trabalho para transformar o PE Cipó em Parque Nacional (SOCT/

CETEC, 1982b). O PARNA Cipó foi criado através do Decreto 90.223, de 1984, contando com cerca de 40% de suas terras já adquiridas pelo Estado no momento de sua criação (ICMBio, 2009c). Através do Decreto 94.984/1987, foi declarada a desapropriação do restante das terras contidas dentro dos limites do PARNA Cipó (BRASIL, 1987).

Segundo o Plano de Manejo do PARNA Cipó, do total de terras que compõem a unidade, metade foi adquirida através de acordos de compra e venda com os moradores. A outra parte precisou ser desapropriada via processos judiciais. Ainda segundo o documento, houve uma mudança na legislação brasileira que só permitia a desapropriação de terras mediante a apresentação de suas escrituras. Como muitas das famílias eram posseiras, o valor de suas indenizações passou a ser bem menor já que apenas suas benfeitorias eram passíveis de indenização. Outros fatores complicadores foram a instabilidade econômica da época (que transformava as indenizações pagas em valores irrisórios), a situação dos documentos de algumas propriedades/posses (como terras a serem inventariadas) e desavenças familiares.

A junção desses fatores implica em que parte dos processos de desapropriação permaneça em aberto, fazendo com que moradores e ex-moradores do território hoje delimitado como PARNA Cipó estejam ainda reivindicando por seus direitos, que incluem indenizações justas e a garantia ao acesso e ao uso das terras.

Os servidores lotados no PARNA Cipó alegam não compreender a totalidade da situação fundiária da unidade, uma vez que muitos documentos sequer estão sob seu domínio, e um deles acredita que o melhor caminho para a resolução do problema seria a anulação do processo “para que então a gente tenha oportunidade de trazer essas famílias pra que sejam citadas da forma correta e para que recebam aquilo que tem direito” (Gerald, servidor do PARNA Cipó. Depoimento colhido em 28/10/2014).

O Ministério Público Federal (MPF) alega ser preciso investigar melhor a situação, pois alguns ex-moradores podem já ter sido indenizados, porém, o fato do pagamento ter sido realizado em parcelas pode ter gerado esse sentimento entre as famílias de que elas não receberam os valores devidos. Ainda segundo o MPF, é preciso confirmar se os representantes legais desses proprietários/posseiros repassaram os valores indenizados a seus clientes e se, no caso das propriedades em espólio, esses valores foram distribuídos entre os herdeiros<sup>116</sup>.

<sup>116</sup> Questões discutidas em reunião, realizada em março de 2014, entre representantes da Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão do MPF-MG, representante de uma das famílias atingidas e pesquisadores.

Diante desse caos fundiário, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), órgão gestor da unidade à época, solicitou, em 1989, a imissão de posse do território delimitado como PARNA Cipó (MPF, 2013), tendo sido esta obtida em 1990 (ICM-Bio, 2009b). Contudo, injustiças ainda foram identificadas também neste processo. O MPF alega que houve irregularidades na citação de proprietários de terras no processo de regularização fundiária do PARNA Cipó, sendo que alguns deles só tomaram conhecimento da ação quando notificados pelo IBAMA para retirarem-se do terreno, o que já enquadra como nula a imissão de posse para o órgão ambiental (MPF, 2013).

Quatro famílias ainda residem dentro dos limites do Parque na chamada Zona de Ocupação Temporária (ZOT), delimitada na região conhecida como Retiro (ICM-Bio, 2009c). O uso do território por parte dessas famílias é limitado conforme as especificações da ZOT, o que não as agrada por inviabilizar algumas de suas práticas.

Esses e outros impasses, causados pelas diferentes visões dos atores envolvidos, geram um cenário de conflito ambiental, não existindo consenso sobre as formas de se efetuar a proteção ambiental da região. Os vários sentidos dados a uma UC consistem em “uma tradução de imagens sob o viés das representações individuais sobre as relações do ambiente e da sociedade” (PIMENTEL et al., 2011:145). Esse cenário de subjetividade também se faz presente no PARNA Cipó, onde buscou-se aqui compreender as diferentes representações que o Parque possui para cada um dos grupos sociais envolvidos em seu contexto.

## **2 O PARQUE E SUAS REPRESENTAÇÕES**

A chegada de um parque na Serra do Cipó foi sentida por seus moradores antes mesmo de sua criação, quando ainda do levantamento de proprietários e posseiros a serem desapropriados, processo realizado sem muitas explicações às famílias. O próprio ICM-Bio admite que “a criação do Parque Nacional da Serra do Cipó produziu uma série de expectativas e reações, positivas e negativas” (ICM-Bio, 2009b:75). Entre as promessas que lhes foram feitas, os moradores listam, além das indenizações, a oferta de empregos e terras.

“[...] já vinha notícia que tava chegando o Parque (na época falava IBAMA; nem IBAMA, IBDF) e acharam que era um bicho que tava chegando. Eles não sabiam, não tinha informação. Chegou pessoal pra fazer medição [...]. Demarcaram as terras e eles ficaram esperando a resposta. E falou que ia ter indenização, que eles iam receber rápido por aquilo, por o que eles tavam cercando ali. Aguardaram, aguardaram. Não tiveram resposta [...]. Mas desceram com aquele pensamento: “Nós vamos receber um dinheiro. Então nós vamos poder reconstruir uma vida aqui em Cardeal Mota” (Ofélia, descendente de família atingida pelo PARNA Cipó. Depoimento colhido em 17/01/2014).

A situação fundiária do PARNA Cipó permanece irregular e é causa de atritos entre população local e Estado. A solução encontrada pela gestão da unidade para lidar com essas famílias foi a criação, em 2009, de uma Zona de Ocupação Temporária (ZOT) dentro do Parque em um local conhecido como Retiro, onde essas famílias sempre viveram. O zoneamento estabelece normas de ocupação a serem seguidas pelos moradores atuais, mas sem estender tal direito a seus sucessores. Conforme os termos definidos no Plano de Manejo do PARNA Cipó, essas famílias podem viver nos limites das ZOT, mas, quando verem a falecer, suas casas não poderão ser ocupadas por seus herdeiros (ICMBio, 2009d). Entende-se que o Estado vem tolerando a presença dos residentes, sem deixar de considerar sua permanência como ilegal e inapropriada, aguardando que o problema seja resolvido pelo tempo, pois, uma vez que esses residentes venham a falecer, a questão da ocupação irregular (ou seja, o problema constituído pelo ser humano) no Parque estará resolvido.

Apesar de regulamentar o direito à moradia dessas pessoas, a ZOT não contribui para a resolução do conflito. Os problemas enfrentados por essas famílias não são referentes ao acesso, mas também envolvem seus desejos e necessidades referentes ao uso do espaço. Essas pessoas não querem deixar seu lugar de vivência, de morada, mas também não podem vive-lo tendo algumas de suas práticas inviabilizadas pelo novo sentido dado ao território, no caso, a preservação ambiental.

Existem mecanismos que podem assegurar uma melhor convivência dos moradores no Parque, dando-lhes garantia legal do direito de morar dentro da UC, algo que o zoneamento não garante. Um desses mecanismos seria a adoção de um Termo de Compromisso (TC) entre o órgão ambiental e as famílias residentes. Esse TC constitui um instrumento de

caráter transitório para a mediação de conflitos em UCs (ICMBio, 2012), que, segundo Ribeiro e Drumond (2013), também consiste em um mecanismo legal de promoção do diálogo entre população e Estado. Para alguns dos servidores entrevistados, o TC pode solucionar o conflito existente no PARNA Cipó uma vez que traria maior segurança para os processos de gestão da unidade, formalizando a condição de moradia e definindo as atividades que podem, ou não, ser realizadas pelos moradores.

Um ex-chefe do PARNA Cipó conta que tentou criar um TC com os moradores, mas a proposta foi barrada pelo escritório central do ICMBio, pois, à época, não havia uma diretriz que definia os critérios para se redigir tal Termo. A Instrução Normativa Nº 26 do ICMBio foi criada em 2012, contudo, os servidores afirmam que criá-la não basta, sendo necessário capacitar a equipe para redigir e aplicar os TCs, aplicabilidade essa que também é dificultada pela negação da população em participar de sua elaboração, conforme é previsto na Instrução Normativa. Os servidores alegam que essa negação desses moradores em dialogar com os agentes ambientais é devido à desconfiança dessas pessoas para com o Estado, o órgão ambiental e mesmo os gestores da unidade. “Desconfia com razão? Sim, desconfia com razão. Nós temos um histórico de relação de conflito com essas populações” (Geraldo, servidor do PARNA Cipó. Depoimento colhido em 28/07/2014).

Contudo, “a solução jurídica não resolve o problema histórico cultural” (Fernando, servidor do PARNA Cipó. Depoimento colhido em 20/01/2014). O desejo de se manter no território (ou mesmo de retornar, como foi afirmado por alguns ex-moradores) não vem sozinho, sendo almejada a liberdade para manterem práticas que lhes foram transmitidas por seus pais e avós, que sustentaram o modo de vida das famílias da região por gerações e que agora são postas na ilegalidade.

É preciso reforçar que esses TC só são previstos para o caso de residentes enquadrados como populações tradicionais, contudo o reconhecimento dessa tradicionalidade não é tão simples (RIBEIRO & DRUMOND, 2013). A legislação que garante o direito dessas populações exige, além de seu autoreconhecimento como tradicionais, um laudo antropológico que ateste sua tradicionalidade, mas julgar e comprovar essa tradicionalidade permanece como tarefa difícil (Ibid). Essa dificuldade se reflete nas falas dos servidores que não entendem totalmente os procedimentos para que as famílias sejam enquadradas como populações tradicionais e tenham direito a firmarem um TC.

Esse distanciamento dos agentes ambientais com relação às questões socioculturais é um dos questionamentos que se faz ao modelo de proteção integral adotado no Brasil, já que os órgãos ambientais parecem não incluir outras legislações que não aquelas atribuídas exclusivamente aos órgãos ambientais no processo de gestão do patrimônio ambiental. Percebe-se que esses servidores são direcionados a cumprir apenas um certo contingente legal, não recebendo formação a respeito de outros campos legais, como, por exemplo, o que envolve os aspectos culturais dos territórios.

A dificuldade em lidar com as diversas formas de conflito envolvendo populações diferenciadas, que ainda residem e resistem dentro do território do PARNA Cipó, aparece constantemente durante as conversas com os servidores. O próprio ICMBio admite que os problemas de relacionamento existentes entre o PARNA Cipó e a população são devidos, entre outros fatores, à falta de treinamento adequado dos servidores (ICMBio, 2009d:2). Esses servidores demonstram, em diversos momentos, compreender que as populações residentes do Parque “querem continuar fazendo o que faziam, inclusive em grande parte em nome da sua sobrevivência” (Geraldo, servidor do PARNA Cipó. Depoimento colhido em 28/07/2014). Contudo, eles alegam que a inclusão desse novo universo legislativo no contexto de quem trabalha com conservação é muito recente, algo que eles estão aprendendo agora e ainda têm muitas dúvidas.

Entre as imposições previstas na ZOT, a restrição da prática do cultivo é uma das que mais limita as famílias do Retiro. “A área da gente plantar foi só diminuindo, foi só ficando lá pra perto da porta, na beira, aqueles pezinhos de manga... O lugar que a gente plantava um arroz, um feijão foi fechando...” (Hugo, morador do Retiro. Depoimento colhido em 20/01/2014). O próprio ICMBio atesta que a agricultura, se implementada de modo tradicional, “é um tipo de atividade com maior possibilidade de conviver em harmonia com os objetivos de unidades de conservação” (ICMBio, 2009b: 43). No entanto, a prática não foi conciliada com os objetivos do PARNA Cipó, havendo ainda a proibição de se abrir novas roças, o que fez com que o cultivo de alimentos fosse substituído pelas idas e vindas aos supermercados do distrito para a compra de mantimentos.

O cultivo também constituía parte importante do processo de geração de renda das famílias atingidas e também um modo de interação solidária desses indivíduos em comunidade, uma vez que “quando cê não tinha as coisa aí, cê emprestava com o outro” (Jorge, morador do Retiro. Depoi-

mento colhido em 28/07/2014). Não que esses moradores não estivessem envolvidos com o mercado no passado, mas sua dependência dos produtos industrializados e agrícolas comercializados nunca foi tão alta. “Hoje, tudo nós temos que comprar” (Jorge, morador do Retiro. Depoimento colhido em 28/07/2014). A inviabilização do cultivo dentro das necessidades dessas famílias, além de não ser justa a elas, não compromete apenas seu direito de produção de alimentos, mas impede que elas coloquem em prática o trabalho no qual se ocupavam há anos, pelo qual construíam suas identidades com o território e pelo qual construíam suas histórias. “A vontade que a gente tem, eu não sei não. É de poder ficar no lugar da gente. [...] A gente sai do lugar, a gente não tem costume do lugar, não tem lugar pra fazer nada” (Mário, morador do Retiro. Depoimento colhido em 28/07/2014).

É difícil para essa população compreender a situação legal referente a suas terras, principalmente pelo fato de algumas dessas pessoas terem tido pouco ou nenhum estudo formal. Quando perguntados sobre a situação jurídica de suas terras, muitos declaram não compreender tais questões; por outro lado, os servidores do PARNA Cipó alegam que também não estão em uma condição muito diferente: “Nós desconhecemos uma parte dessa história daqui” (Bernardo, servidor do PARNA Cipó desde 2010. Depoimento colhido em 20/01/2014). Nem o Estado está totalmente ciente da situação dos processos fundiários cuja sua ação (de criar um parque) gerou. Devido ao número de processos e das diferentes instâncias em que eles estão (alguns são do âmbito administrativo do ICMBio, outros são processos judiciais), os servidores alegam ser difícil encontrar todos os documentos que compõem o quadro da situação fundiária do parque.

“Isso aqui é uma infinidade de situações que, às vezes, pra gente que tá no executivo aqui, é muito difícil buscar essas informações porque quem dialoga com a justiça é a Procuradoria e muitas vezes a gente tem procuradores que não necessariamente dialogam com a gente, assim, de um modo muito fácil. Têm situações e situações, claro” (Queila, servidora do PARNA Cipó. Depoimento colhido em 20/01/2014).

Percebe-se no contexto do PARNA Cipó a ocorrência de um processo autoritário e intolerante de criação, implementação, implantação e gestão de UC, o que pode ser associado ao “engessamento da unidade regulatória em contraposição à diversidade de situações” (PIMENTEL et al., 2011) que se apresentam localmente. Existe um cenário político de ressentimentos (LO-

BÃO, 2006) por parte dos moradores, que se sentem prejudicados pela chegada do Parque, o que pode resultar na rejeição dessas famílias a quaisquer práticas conservacionistas adotadas pelo poder público (MENDES, 2011), o que é evidenciado pela fala de Nelson: “Quando nós estávamos lá, nós tentávamos conservar a natureza lá, olhar, dar notícia e tudo. Mas tiraram as pessoas! Agora não tem nada disso não. Agora por mim pode queimar até o mundo todo” (Morador do Retiro. Depoimento colhido em 19/01/2014).

Embora um morador local enxergue os parques nacionais como “um produto do Governo Federal que mais se vende hoje pro turismo” (Denis, membro da associação de moradores local. Depoimento colhido em 03/10/2014), outros acreditam na importância biológica da unidade e a avaliam como necessária para a Serra do Cipó, sobretudo para a organização da atividade turística na região. Em alguns depoimentos, os moradores me deixam a entender que ainda existe muito a ser revisto sobre os ideais dos parques, tanto em seu conceito difundido pela sociedade quanto na legislação, pois “eles [os órgãos ambientais] já chegaram com uma referência que o problema na natureza é a comunidade, onde que eu falo que a biologia, às vezes, errou muito” (Denis, membro da associação de moradores local. Depoimento colhido em 03/10/2014). Para Ofélia, descendente de família atingida pelo PARNA Cipó, a questão está centrada “sobre o modelo de parque que a gente tem. Poderia aceitar-se as pessoas sim dentro do parque” (Depoimento colhido em 03/10/2014).

Embora percebam que a concepção de UCs de Proteção Integral gere conflitos territoriais, os discursos de parte dos servidores do PARNA Cipó entrevistados exprimem sua crença de que a eficaz proteção da biodiversidade, inclusive para sua utilização pelas populações humanas, só pode ser alcançada através da preservação, ou seja, da proteção restritiva. Contudo, um desses servidores alega que “a humanidade está em todo lugar. Então, essa história de que tem terra sem gente não existe mais. [...] Botar uma cerquinha, pegar uma carabina e falar que é só não deixar ninguém entrar que isso aqui está protegido é uma ilusão” (Geraldo, servidor do PARNA Cipó. Depoimento colhido em 28/07/2014), o que realça certa contradição entre as concepções subjetivas desses gestores sobre a relação humanidade/natureza e os ideais preservacionista que eles devem assegurar em sua função como agentes do Estado.

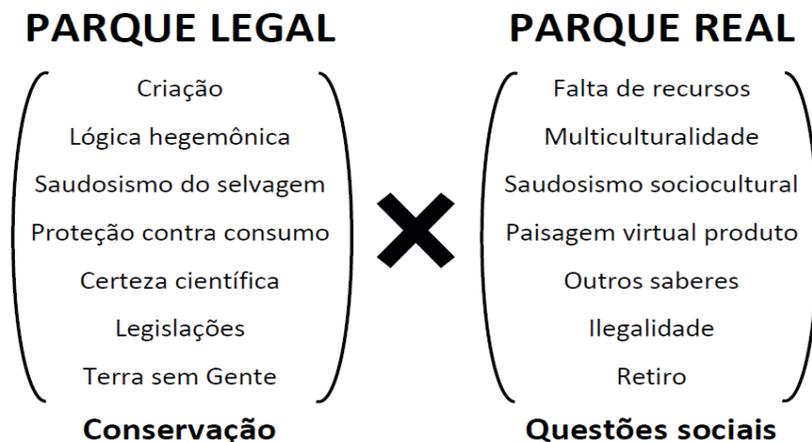
Nesse sentido, associa-se o conflito na Serra do Cipó entre ICMBio e população local a outro conflito que se dá no campo das ideias sobre o que é preservação ambiental e o que é a relação humanidade/natureza. Percebe-se que a categoria parque é compreendida, hegemonicamente, por esses servidores como

um espaço destinado a dois usos somente: preservação ambiental e visitação (turismo). Contudo, parte da equipe também encara o PARNA Cipó como um território de conflito que envolve interesses conservacionistas, turismológicos, econômicos, de moradia e de adoção de práticas tidas como tradicionais.

Para a comunidade local, o PARNA Cipó é representado como uma extensão do Estado que, em prol da proteção ambiental, promove injustiças sociais. Apesar da UC ser considerada uma instituição importante para a Serra do Cipó, tanto por fomentar sua economia, quanto por ordenar o turismo local, o sentimento de indignação é presente em muitas dessas pessoas. Indignação pela forma como tiveram suas identidades atropeladas, pelo descaso que sentem por parte do Estado e por crerem que sua situação não será resolvida.

### 3 LEGALIDADE X REALIDADE

As intenções de meu projeto de pesquisa foram praticamente satisfeitas com as representações apresentadas no item anterior. Contudo, durante o trabalho de escrita da monografia, entrei em outro processo que me permitiu visualizar que havíamos reunido mais informações do que as que estavam até então expostas. Esse processo terminou com a elaboração de um quadro comparativo que sintetiza paradoxos, percebidos para o caso do PARNA Cipó, entre o modo como os parques são desenhados na política de proteção ambiental brasileira (Parque Legal) e a forma como o são consolidados no âmbito do local (Parque Real) (Figura 1).



Apesar de ter sido moldado por mim, o quadro surge a partir de uma construção coletiva feita através do diálogo entre diferentes mundos, entre diferentes visões de mundo: 1) o mundo transmitido oralmente por cada sujeito da pesquisa durante as entrevistas formais, rodas de conversas e conversas individuais realizadas em campo e que foi armazenado, seja através de gravações em áudio e ou vídeo, seja através de anotações no caderno de campo; 2) o mundo observado por mim durante cada uma dessas atividades de campo e que retrata, também através do caderno de campo, comportamentos, gestos e movimentos que só puderam ser degustados com os olhos; 3) o mundo dado pelos documentos institucionais, como o Plano de Manejo do PARNA Cipó e legislações, e que, tendo sido desvendado utilizando-se o máximo da crítica que me foi possível, muitas vezes supriu lacunas, sobretudo históricas, encontradas junto aos dados colhidos em campo; e 4) o mundo em construção pelos acadêmicos, cuja uma pequena parcela foi utilizada como referência bibliográfica para este texto.

É preciso lembrar ainda que o diálogo entre esses quatro mundos se deu em um tempo-espaço bem definido: o mundo da minha cabeça no final do ano de 2014. Ou seja, esse texto trata-se do diálogo entre quatro espaços-tempos inseridos em um quinto espaço-tempo que, contudo, não consegue abranger a totalidade desses quatro mundos, sendo capaz apenas de fazer dialogar pequenas partes de cada um deles. O diálogo produto é, portanto, uma fração possível desse diálogo e não se pretende como verdade absoluta ou como capaz de descrever toda a realidade estudada.

Nesse sentido, percebe-se que os moradores locais da Serra do Cipó, outrora tratados aqui como invisíveis e inaudíveis, possuem sim sua visibilidade e audibilidade, que tentei expressar, mesmo que em parte, neste texto. Contudo, as histórias dessas pessoas estão sim veladas quando consideramos sua inserção política na sociedade, uma inserção que, na verdade, quase não as insere, mas as coloca às margens do interesse público e do direito difuso. Sem a presunção de enquadrar esse texto como uma tentativa pós-moderna de etnografia (CALDEIRA, 1988), o quadro síntese apresentado (Figura 1) reúne questões apresentadas por outros autores acadêmicos e também pelos sujeitos desta pesquisa acerca do contexto político que envolve moradores locais e o PARNA Cipó.

Nesse sentido foi possível perceber que, apesar de ser perceptível a disposição de alguns policy makers brasileiros em criar parques (assim como outras áreas protegidas), percebe-se que esses atores não se preocupam em (ou ao menos não têm sido capazes de) destinar os recursos financeiros neces-

sários para a eficaz implementação e gestão desses territórios de conservação (ICMBio, 2009a), o que pode ocorrer devido ao baixo poder político que a temática ambiental possui frente a interesses econômicos. Isso tem resultado em um cenário político brasileiro onde é comum que o Estado não seja eficaz em concretizar a implantação das UCs que cria (MENDES, 2011).

A implantação e gestão de UCs no Brasil, sobretudo as de Proteção Integral, têm gerado diversos episódios de conflitos em que se disputa o poder pelo controle do ambiente (ABAKERLI, 2001). Os conflitos na Serra do Cipó também são causados pela existência de diferentes modos de representação e apropriação do ambiente, o que é evidenciado não somente através das entrevistas e da observação realizada junto aos atores entrevistados, mas também na legislação ambiental brasileira.

Para as famílias que viviam e vivem no território tido hoje como PARNA Cipó, há o comprometimento da continuidade de sua reprodução social, que passa a ser limitada ou mesmo inviabilizada pela categoria de UC criada. Considerando-se que a cultura de um grupo humano não é estática já que, durante seu processo de transmissão hereditária, os códigos culturais que a formam podem permanecer, ser recodificados ou mesmo perdidos em prol da adoção de outros (CLAVAL, 1999), não é possível afirmar que a mudança nas vidas dessas pessoas se deva exclusivamente à chegada do PARNA Cipó, visto que seus valores e comportamentos estavam sujeitos a sofrer alterações com o decorrer do tempo. O que se percebe no contexto do PARNA Cipó é que, ao se impor uma prática de conservação ambiental baseada no saudosismo do selvagem (THOMAS, 2010), criou-se um outro saudosismo entre a comunidade atingida; um saudosismo sociocultural referente ao modo de vida no qual essas famílias iam se reproduzindo socialmente e no espaço.

Esse risco à continuidade de práticas sociais é ainda mais ressaltado quando atinge comunidades que possuem modos de vida que promovem usos e significações diferenciados de se apropriar do ambiente (DIEGUES, 2001). Para Arruda (1999), esses modelos próprios de desenvolvimento criados temporal e espacialmente por essas comunidades diferenciadas não são valorizados e a expulsão desses grupos sociais de seus territórios acaba constituindo uma ação do Estado que incentiva a integração ou a marginalização dessas pessoas no padrão hegemônico de sociedade. Como resultado, tem-se não somente a perda do patrimônio cultural que esses modos de vida diferenciados constituem, mas também a expansão de dinâmicas predatórias pela sociedade, o que, em um contexto geral, vai contra os objetivos de conservação promovidos pelo próprio Estado.

A questão central que causa todos esses conflitos de interesses está ligada às diferentes visões que se tem sobre como implementar a proteção da biodiversidade, protegendo-a frente aos impactos causados pela expansão do modelo urbano e industrial de sociedade. Mais do que promover a segregação entre humanidade/natureza, conforme é colocado pelo conceito legal de parque, é preciso compreender as diferentes transformações que os diferentes grupos humanos promovem no espaço em que vivem, para então analisar quais medidas devem ser tomadas em cada caso.

Mesmo em meio a críticas negativas aos parques brasileiros, não defendo aqui a extinção desse ou de qualquer outro tipo de área protegida, uma vez que tomo como necessária a delimitação de áreas com usos restritos e controlados em prol da manutenção de ecossistemas. Contudo, meu objetivo com esse texto é incentivar o movimento de reflexão sobre nossos parques de modo a incorporar-lhe saberes e usos locais demonstrando a fragilidade de se implementar a proteção ambiental da forma que é proposta, uma vez que ela limita sua própria gestão, diminui o espaço cultural nacional e baseia-se em medidas administrativas desconexas com as realidades que visa conservar (PIMENTEL et al., 2011).

Como exemplo dessa desconexão entre Parque Legal e Parque Real estão as populações que residem ou fazem uso dentro de territórios transformados em Parques, o que representa um grande antagonismo entre o conceito de Proteção Integral definido teórica e legalmente e sua aplicação real (PIMENTEL et al., 2011).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

**Leonardo:** Se você pudesse resumir em uma frase o conceito de Parque, qual seria?

**Ofélia:** Mudança. Tanto no modelo, quanto no que a gente tem aqui.

(Ofélia, descendente de família atingida pelo PARNA Cipó. Depoimento colhido em 03/10/2014 por Amanda Pacífico e Leonardo de Souza).

A política de conservação ambiental brasileira é relativamente recente, sendo necessário promover constantes reavaliações com o intuito de melhorar sua eficácia para a proteção de nossos ecossistemas já tão fragili-

zados. A discussão dos ideais de proteção ambiental pode diminuir contradições existentes entre os discursos e suas aplicações práticas, contradições que são percebidas no atual cenário brasileiro de proteção ambiental.

É claro que o desenho de parque expresso na legislação jamais poderá ser aplicado sem ajustes às diferentes realidades às quais for submetido, o que exige tanto uma visão mais ampla sobre o que são as práticas de proteção ambiental quanto uma maior inserção da população local nessa discussão.

Uma vez que a gestão do PARNA Cipó não consegue fazer valer mecanismos que promovam melhores condições de vida às populações locais atingidas pelo Parque, como o Termo de Compromisso, o PARNA Cipó torna-se replicador de uma política preservacionista que é no mínimo utópica já que não consegue conciliar-se com as realidades locais. É preciso construir outras possibilidades de conservação para o PARNA Cipó, valorizando as tentativas de resolução dos conflitos fundiários e culturais existentes, sem deixar de cobrar empenho para que um TC seja celebrado entre as partes. Mesmo servindo como paliativo, os TCs podem satisfazer as necessidades e desejos da população que aguarda as indenizações por suas terras, assegurando-lhes mais qualidade de vida e segurança jurídica. Ressalta-se que a adoção de um TC, ou mesmo da ZOT, não constitui benefício, mas sim direito legitimamente assegurado à população e estabelecidos como dever do Estado.

Conclui-se, portanto, que o PARNA Cipó é um parque, mas, ao mesmo tempo, não é tão parque assim, pois não consegue se manter dentro do desenho de parque previsto em nossa legislação nem mesmo nos ideais de conservação que o moldaram. Como consequência, a consolidação prática do PARNA Cipó se torna não somente ilegal em diversos termos, como também um mecanismo que cria questões sociais ao ferir direitos da população local.

## REFERÊNCIAS

ABAKERLI, Stefania. **A critique of development and conservation policies in environmental sensitive regions in Brazil.** Geoforum, v.32, 2011.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **A presença do autor e a pós-modernidade em antropologia.** Novos Estudos/CEBRAP, n.21, 1988, pp.133-157.

CLAVAL, Paul. **A Geografia Cultural.** Florianópolis: Editora UFSC, 1999.

DIEGUES, Antônio Carlos Sant’Ana. **O Mito Moderno da Natureza Intocada**. São Paulo: HUCITEC / NUPAUB-USP, 3.ed, 2001.

DOUROJEANNI, Marc Jean. **Vontade política para estabelecer e manejar Parques**. In: TERBORGH, J. et al. (Orgs.) Tornando os parques eficientes: Estratégias para conservação da natureza nos trópicos. Curitiba: Editora da UFPR / Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002.

GERHARDT, Cleyton Henrique. **Pesquisadores, populações locais e áreas protegidas: entre a instabilidade dos “lados” e a multiplicidade estrutural das “posições”**. Tese (doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, 2008.

HISSA, Cássio Eduardo Viana. Parte I: Fronteiras. In: \_\_\_\_\_. **A mobilidade das fronteiras: Inserções da geografia na crise da modernidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

LOBÃO, Ronaldo Joaquim da Silveira. **Cosmologias Políticas do Neocolonialismo: Como uma política pública pode se transformar em uma Política do Ressentimento**. Tese (doutorado) – Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais, 2006.

MENDES, Ana Beatriz Vianna. **Protegendo diversidades: Entre ambientes e culturas no Estado brasileiro**. Teoria & Sociedade, n.19(2), Belo Horizonte, jul. /dez. 2011.

PIMENTEL, Douglas de Souza et al. **Imagens da conservação: Em busca do apoio público para a gestão de unidades de conservação**. Teoria & Sociedade, n.19(2), Belo Horizonte, jul./dez. 2011.

RIBEIRO, Bianca Guimarães & DRUMOND, Maria Auxiliadora. **O Termo de Compromisso como ferramenta para a gestão de conflitos em Unidades de conservação**. In: GONTIJO, B. et al. (Orgs.) Anais do VI Seminário Brasileiro sobre Áreas Protegidas e Inclusão Social: Áreas protegidas e inclusão social – Tendências e perspectivas, v.6(1), Belo Horizonte, 15-20 set. 2013.

ROJAS, Claudia Marcela Orduz. **Os conflitos ambientais da Serra do Gandarela na perspectiva das comunidades locais**. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Instituto de Geociências, 2014.

TERBORGH, John & PERES, Carlos. **O problema das pessoas nos Parques.** In: TERBORGH, J. et al. (Orgs.) Tornando os parques eficientes: Estratégias para conservação da natureza nos trópicos. Curitiba: Editora da UFPR / Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002.

THOMAS, Keith. **O Homem e o Mundo Natural: Mudanças de atitude em relação às plantas e aos animais (1500-1800).** São Paulo: Cia das Letras, 2010.

## LEGISLAÇÕES

BRASIL. **Decreto Nº 90.223, de 25 de setembro de 1984.** Cria, no Estado de Minas Gerais, o Parque Nacional da Serra do Cipó e dá outras providências. Brasília, 25 set. 1984.

BRASIL. **Decreto Nº 94.984, de 30 de setembro de 1987.** Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, áreas de terras e benfeitorias, integrantes do perímetro abrangido pelo Decreto nº 90.223, de 25 de setembro de 1984, que criou o Parque Nacional da Serra do Cipó, no Estado de Minas Gerais. Brasília, 30 set. 1987.

BRASIL. **Lei Nº 9.985, de 18 de julho de 2000.** Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e dá outras providências. Brasília, 18 jul. 2000a.

BRASIL. **Decreto Nº 4.340, de 22 de agosto de 2002.** Regulamenta o SNUC e dá outras providências. Brasília, 22 ago. 2002.

MINAS GERAIS. **Lei Nº 6.605, de 14 de julho de 1975.** Autoriza o Poder Executivo a criar o Parque Estadual da Serra do Cipó. Belo Horizonte, 14 jul. 1975.

## DOCUMENTOS, REPORTAGENS E SITES

ICMBio. Portaria n.55: **Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra do Cipó e Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira – Encarte 1.** Diário Oficial da União, n.127. Brasília, 6 jun. 2009a.

ICMBio. Portaria n.55: **Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra do Cipó e Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira – Encarte 2.** Diário Oficial da União, n.127. Brasília, 6 jun. 2009b.

ICMBio. Portaria n.55: **Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra do Cipó e Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira – Encarte 3.** Diário Oficial da União, n.127. Brasília, 6 jun. 2009c.

ICMBio. Portaria n.55: **Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra do Cipó e Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira – Encarte 4.** Diário Oficial da União, n.127. Brasília, 6 jun. 2009d.

ICMBio. **Instrução Normativa Nº 26, de 4 de julho de 2012.** Estabelece diretrizes e regulamenta os procedimentos para a elaboração, implementação e monitoramento de termos de compromisso entre o Instituto Chico Mendes e populações tradicionais residentes em unidades de conservação onde sua presença não seja admitida ou esteja em desacordo com os instrumentos de gestão. Diário Oficial da União, n.130. Brasília, 6 jul. 2012a.

MPF. **Cumprimento da Sentença em Ação de Desapropriação** – Processo nº 2000.38.00.08183-3. Belo Horizonte: Ministério Público Federal, 4 out. 2013.

SOCT/CETEC. **Relatório das principais atividades realizadas para a implementação do Parque Estadual da Serra do Cipó.** Belo Horizonte: Sistema Operacional de Ciência e Tecnologia (SOCT) / Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais (CETEC), ago. 1982a.

SOCT/CETEC. Anexo 8.1. In: \_\_\_\_\_ **Relatório das principais atividades realizadas para a implementação do Parque Estadual da Serra do Cipó.** Belo Horizonte: Sistema Operacional de Ciência e Tecnologia (SOCT) / Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais (CETEC), ago. 1982b.