



NATUREZA, POPULAÇÕES TRADICIONAIS E SOCIEDADE DE RISCO

VOLUME II

ORGANIZAÇÃO
ANDREIA MENDONÇA AGOSTINI
ANDREW TOSHIO HAYAMA
DIOGO ANDREOLA SERRAGLIO

COORDENAÇÃO CIENTÍFICA
CLARISSA BUENO WANDSCHEER
HELINE SIVINI FERREIRA



Diagramação
Letra da Lei

Foto de capa

Visita a cultivo agroecológico de família autossuficiente.
San Martin de Jilotepec - Guatemala, 2014.
Por: Danielle de Ouro Mamed

B615

Natureza, populações tradicionais e sociedade de risco: volume II [livro eletrônico] / coordenação científica Clarissa Bueno Wandscheer e Helene Sivini Ferreira / organização Andreia Mendonça Agostini, Andrew Toshio Hayama e Diogo Andreola Serraglio. – Curitiba: Letra da Lei, 2017.

312p.

ISBN 978-85-61651-24-4

1. Direito ambiental. 2. Direitos sociais. I. Agostini, Andreia Mendonça. II. Ferreira, Helene Sivini. III. Hayama, Andrew Toshio IV. Serraglio, Diogo Andreola. V. Wandscheer, Clarissa Bueno. 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



FORD FOUNDATION



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
Helene 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.....	7
PREFÁCIO.....	11
ÁGUA, ENERGIA E HIDRELÉTRICAS: O ECOLOGISMO DOS POBRES E O MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS NO BRASIL <i>WATER, ENERGY AND HIDROELECTRIC POWER STATIONS: THE ENVIRONMENTALISM OF THE POOR AND THE PEOPLE AFFECTED BY DAMS IN BRAZIL</i>	
Natália Jodas.....	16
ANÁLISE DOS PARECERES EMITIDOS PELA COMISSÃO TÉCNICA NACIONAL DE BIOSSEGURANÇA SOB A PERSPECTIVA DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE SADIO <i>ANALYSIS OF OPINIONS ISSUED BY THE TECHNICAL COMMISSION NATIONAL BIOSAFETY UNDER THE PERSPECTIVE OF THE FUNDAMENTAL RIGHT TO A HEALTH ENVIRONMENT</i>	
Heloise Buss Morvan e Helene Sivini Ferreira.....	39
CANAL DO SERTÃO: UMA ANÁLISE DA (IN)EFICÁCIA DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE NO PROJETO DE TRANSPOSIÇÃO DO SÃO FRANCISCO E O DIREITO AO FUTURO DAS COMUNIDADES RIBEIRINHAS DE ALAGOAS <i>CANAL FUERA DE PISTA: UN ANÁLISIS DE LA (IN) EFECTIVIDAD DEL PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SON FRANCISCO Y EL DERECHO PARA EL FUTURO DE LAS COMUNIDADES COSTERAS DE ALAGOAS</i>	
Viviane da Silva Wanderley, Mariana Amorim Pontes e Alyshia Karla Gomes da Silva Santos.....	54
COMMUNITY OU COMMODITY? SABERES TRADICIONAIS ENTRE TERRITÓRIOS, CDB E MERCADO <i>COMMUNITY OR COMMODITY? TRADITIONAL KNOWLEDGE BETWEEN TERRITORIES, CBD AND MARKET</i>	
Vincenzo Maria Lauriola.....	73
DESEMPENHO DO CADASTRO AMBIENTAL RURAL (CAR) EM TERRAS PRIVADAS E TERRAS OCUPADAS TRADICIONALMENTE <i>DESEMPEÑO DEL CATASTRO AMBIENTAL RURAL (CAR) EN TIERRAS PRIVADAS Y TIERRAS CON OCUPACIÓN TRADICIONAL</i>	
Claudia Sonda, Angelaine Lemos e Jéssica Fernanda Maciel da Silva.....	101

DO CONSERVACIONISMO DOS POVOS TRADICIONAIS AOS PADRÕES SUSTENTÁVEIS DE PRODUÇÃO E CONSUMO DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS <i>CONSERVATIONISM OF PEOPLES TO TRADITIONAL STANDARDS OF SUSTAINABLE PRODUCTION AND CONSUMPTION OF SOLID WASTE OF NATIONAL POLICY</i>	
José Querino Tavares e Fábila Ribeiro Carvalho de Carvalho.....	121
JUSTIÇA AMBIENTAL, VULNERABILIDADE E RISCOS NO ESPAÇO URBANO: UM ESTUDO DA CIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL (RS) <i>ENVIRONMENTAL JUSTICE, VULNERABILITY AND RISKS IN URBAN SPACE: A STUDY OF SANTA CRUZ DO SUL CITY (RS)</i>	
Tábata Aline Bublitz e Ana Flávia Marques.....	142
MOBILIZAÇÃO DE CAMPONESES E INDÍGENAS AMEAÇADOS PELA UHE SÃO JERÔNIMO, NO VALE DO RIO TIBAGI, REGIÃO DE LONDRINA-PR: MEMÓRIA DE LUTAS, RESISTÊNCIAS E DE CONQUISTAS <i>MOBILIZATION OF PEASANTS AND INDIGENOUS THREATENED BY HPP SÃO JERÔNIMO, IN TIBAGI RIVER VALLEY, LONDRINA-PR REGION: MEMORY OF FIGHTS, RESISTANCE AND ACHIEVEMENTS</i>	
Wagner Roberto do Amaral e Miguel Etinger de AraujoJunior.....	167
O AGRAVAMENTO DA VULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR NA ATUAL SOCIEDADE DE RISCO E TECNOLÓGICA <i>THE ESCALATION OF CONSUMER VULNERABILITY IN THE CURRENT RISK AND TECHNOLOGICAL SOCIETY</i>	
Leonardo Lindroth de Paiva, Caroline Belletti e Carlos Henrique Camargo Pereira.....	200
O DIREITO DOS POVOS TRADICIONAIS DIANTE DO NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO AMERICANO: UMA REFLEXÃO SOBRE A (RE) CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA NAS NOVAS CONSTITUIÇÕES <i>THE RIGHT OF TRADITIONAL PEOPLE BEFORE THE NEW LATIN AMERICAN CONSTITUTIONALISM: A REFLECTION ON (RE)CITIZENSHIP OF THE BUILDING IN NEW CONSTITUTIONS</i>	
Lucimara Deretti.....	222
O IMPACTO SOCIOAMBIENTAL DO ESTALEIRO JURONG NA COMUNIDADE PESQUEIRA TRADICIONAL DE BARRA DO SAHY E BARRA DO RIACHO <i>THE SHIPYARD JURONG ENVIRONMENTAL IMPACT ON TRADICIONAL FISHING COMMUNITY OF BARRA DO SAHY AND BARRA DO RIACHO</i>	
Julia Lofêgo Chaia e Livia Welling Lorentz.....	244

O REFÚGIO AMBIENTAL CLIMÁTICO DE POPULAÇÕES TRADICIONAIS
NO ÂMBITO INTERNACIONAL

*THE ENVIRONMENTAL CLIMATE REFUGE OF TRADITIONAL POPULATIONS IN THE
INTERNATIONAL CONTEXT*

Helene Sivini Ferreira, Diogo Andreola Serraglio e Rullyan Levi Maganhati Mendes.....264

O RESGATE DOS SABERES TRADICIONAIS COMO
ALTERNATIVA À CRISE GERADA PELO SISTEMA
AGRÍCOLA DOMINANTE NA SOCIEDADE DE RISCO

*THE RECURRENCE OF TRADITIONAL KNOWLEDGE AS AN ALTERNATIVE TO THE
CRISIS GENERATED BY DOMINANT AGRICULTURAL SYSTEM ON THE RISK SOCIETY*

Ana Paula Rengel Gonçalves e Paula Galbiatti Silveir.....290

PESCADORES ARTESANAIS, SOCIEDADE DE RISCO
E OS IMPACTOS AMBIENTAIS

ARTISAN FISHING, RISK SOCIETY AND ENVIRONMENTAL IMPACTS

Natasha Alessandra Fabrício Dutra e Silvane Tibes Evangelista.....311

POLÍTICA AGRÍCOLA DO BANCO MUNDIAL E AS POPULAÇÕES
TRADICIONAIS: MODELOS DE DESENVOLVIMENTO

*POLITIQUE AGRICOLE DE LA BANQUE MONDIALE ET LES POPULATIONS
TRADITIONNELLES: MODELES DE DEVELOPPMENT*

José Anselmo Curado Fleury.....325

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 Direitos 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, Helene 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 Povos 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 Helene 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 Caleiro

PREFÁCIO

Tenha-se presente que a sociedade industrial, a qual resultou de um longo processo de modernização capaz de alterar a ordem política e econômica mundial nos últimos dois séculos, logrou êxito ao atingir todos os objetivos que lhe foram propostos, dado que, diante do seu desenvolvimento científico, possibilitou o surgimento de uma sociedade conduzida pelo progresso tecnológico e econômico.

Todavia, ao alcançar as suas premissas, os institutos criados nesse período não foram capazes de acompanhar a capacidade de previsão das consequências do processo de modernização do planeta. Quer dizer, a sociedade que, a princípio, controlou as forças do meio ambiente por intermédio das conquistas tecnológicas, defrontou-se com a difícil tarefa de gerir os riscos produzidos por uma industrialização desenfreada. É quanto basta para concluir que a visão de progresso almejada pela sociedade industrial mostrou-se, então, controversa.

Desponta, a partir de então, a chamada *sociedade de risco*: além da preocupação com a repartição dos benefícios advindos do processo de modernização, a sociedade passou a se inquietar, nesse momento, com a administração dos riscos gerados no curso de uma modernidade avançada. Em epítome, esse período se caracteriza pelo atrofamento da sociedade industrial, mostrando-se incapaz de inspecionar, por intermédio de seus aparatos, as ameaças ocasionadas no percurso de uma modernidade simples.

Ao mesmo tempo em que se convive com os constantes prenúncios de um desenvolvimento industrial descontrolado, preponderam, em meio à complexidade social, as incertezas científicas, a globalidade e a invisibilidade dos riscos, o medo, a dubiedade do paradigma positivista e, sobretudo, a emergência de uma crise socioambiental.

É nesse contexto que o Grupo de Trabalho intitulado *Natureza, populações tradicionais e sociedade de risco*, desenvolvido durante o V Congresso Brasileiro de Direito Socioambiental, ganha relevância. Frente ao reconhecimento da imprevisibilidade das ameaças desencadeadas pelo desenvolvimento técnico-industrial, busca-se um novo diálogo intercultural e uma nova legitimação social de responsabilidade e solidariedade universal, ou seja, a auto-reflexão das bases que alicerçam a sociedade contemporânea, enfatizando-se a proteção do meio ambiente e o amparo às populações

tradicionais que dele dependem. Assim, a temática principal dos artigos objetiva a compreensão dos principais entraves jurídicos para a implementação dos direitos socioambientais em uma sociedade pautada no risco.

Iniciando os debates do grupo, Natália Jodas, em seu artigo *Água, energia e hidrelétricas: o Ecologismo dos Pobres e o Movimento dos Atingidos por Barragens no Brasil*, problematiza a questão da matriz energética brasileira, a qual se encontra assentada na construção de barragens e no consequente deslocamento de populações atingidas por empreendimentos hidrelétricos, sem perder de vista o impacto ambiental decorrente dessa atividade econômica.

Em seu artigo *Análise dos pareceres emitidos pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança sob a perspectiva do direito fundamental ao meio ambiente sadio*, Heline Sivini Ferreira e Heloise Buss Morvan partem do pressuposto da responsabilidade compartilhada com vistas à defesa do meio ambiente sadio, estipulada no *caput* do artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, para examinar as decisões proferidas pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) referentes a autorização do cultivo e comercialização de organismos geneticamente modificados (OGMs) no país, tendo como escopo a Lei n. 11.105/2005, a qual apresenta o sistema de competências administrativas em matéria de biossegurança e a centralidade da CTNBio nos processos decisórios que envolvem organismos transgênicos no Brasil.

Na sequência, Alyshia Karla Gomes da Silva Santos, Mariana Amorim Pontes e Viviane da Silva Wanderley, no artigo *Canal do Sertão: uma análise da (in)eficácia do princípio da sustentabilidade no projeto de transposição do São Francisco e o direito ao futuro das comunidades ribeirinhas de Alagoas*, questionam a construção de canais no Rio São Francisco e seus impactos socioambientais, com especial enfoque na colônia de pescadores localizada cidade de Traipu, em Alagoas.

Vincenzo Maria Lauriola, em *Community ou Commodity? Saberes tradicionais entre territórios, CDB e mercado*, analisa, à luz da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), os impasses entre conhecimento tradicional e o regime de propriedade intelectual, apontando que o possível ganho comercial (*commodity*) pode ocasionar perdas à determinada comunidade (*community*), local em que o conhecimento tradicional se desenvolve, se reproduz e se renova. Dessa forma, relata a incompatibilidade de adaptação à lógica contratual privada da propriedade intelectual pelas populações tradicionais.

Em *Desempenho do Cadastro Ambiental Rural (CAR) em terras privadas e terras ocupadas tradicionalmente*, Angelaine Lemos, Claudia Sonda e Jéssica Fernanda Maciel da Silva discutem a implementação do Cadastro Ambiental Rural (CAR), instituído pelo atual Código Florestal, evidenciando que a maioria dos cadastros efetivados até o momento corresponde a imóveis rurais com área de até 04 (quatro) módulos fiscais e ilustrando, deste modo, o parco desempenho dessa ferramenta jurídica.

Por sua vez, Fábيا Ribeiro Carvalho de Carvalho e José Querino Tavares examinam a Política Nacional de Resíduos Sólidos à luz da ideologia conservacionista implementada pelas comunidades tradicionais, conforme propõe seu artigo *Do conservacionismo dos povos tradicionais aos padrões sustentáveis de produção e consumo da Política Nacional de Resíduos Sólidos*.

Com *Justiça ambiental, vulnerabilidade e riscos no espaço urbano: um estudo da cidade de Santa Cruz do Sul (RS)*, Ana Flávia Marques e Tábata Aline Bublitz permeiam a justiça ambiental mediante a análise dos conflitos socioambientais decorrentes da desigualdade econômica, assim como de políticas públicas incompatíveis com as necessidades da localidade escolhida para o estudo de caso.

Também por intermédio de estudo de caso, Miguel Etinger de Araújo Junior e Wagner Roberto do Amaral, em *Mobilização de camponeses e indígenas ameaçados pela UHE São Jerônimo, no vale do Rio Tibagi, região de Londrina-PR: memória de lutas, resistências e de conquistas*, examinam a sustentabilidade do empreendimento hidrelétrico em comento, enfatizando o desenvolvimento do processo participativo da comunidade diretamente envolvida e impactada pela edificação da hidrelétrica e de outras construções, como ferrovias e rodovias.

Considerando *O agravamento da vulnerabilidade do consumidor na atual sociedade de risco e tecnológica*, Caroline Belletti, Carlos Henrique Camargo Pereira (*in memoriam*) e Leonardo Lindroth de Paiva registram a condição de consumidor de todo indivíduo inserido na sociedade moderna e a sua vulnerabilidade perante a complexidade dos novos arranjos sociais e da massificação da informação, especialmente com relação aos riscos criados pelo desenvolvimento tecnológico. Propõem, assim, o fortalecimento dos instrumentos de conscientização do consumidor, almejando-se a sustentabilidade no campo das relações consumeristas.

Lucimara Deretti analisa, em *O direito dos povos tradicionais diante do Novo Constitucionalismo Latino Americano: uma reflexão sobre a (re)*

construção da cidadania nas novas constituições, a evolução do constitucionalismo na América Latina e os novos direitos plurais, assim como a consequente construção da cidadania dos povos tradicionais.

Perfilhando a linha de estudos de caso, Julia Lofêgo Chaia e Livia Welling Lorentz, com o artigo *O Impacto socioambiental do Estaleiro Jurong na comunidade pesqueira tradicional de Barra do Sahy e Barra do Riacho*, avaliam a instalação do empreendimento em questão por meio da análise do procedimento de licenciamento ambiental realizado, a fim de perquirir a eficácia desse instrumento de proteção da biodiversidade e da população tradicional da região.

Diogo Andreola Serraglio, Helene Sivini Ferreira e Rullyan Levi Maganhati Mendes, no artigo intitulado *O refúgio ambiental climático de populações tradicionais no âmbito internacional*, problematizam a questão dos refugiados ambientais climáticos, com ênfase no exame do caso de uma família pertencente à população tradicional de Kiribati – país insular que compõe a Oceania –, que recentemente teve negado pedido de reconhecimento do *status* de refugiado ambiental, analisando, a partir disso, o posicionamento da comunidade internacional acerca do tema.

Em *O resgate dos saberes tradicionais como alternativa à crise gerada pelo sistema agrícola dominante na sociedade de risco*, Ana Paula Rengel Gonçalves e Paula Galbiatti Silveira constataam a necessidade de resgate dos saberes tradicionais como forma de superação da crise ecológica, sobretudo no que tange a produção de alimentos, uma vez que as técnicas agrícolas empregadas pelas comunidades tradicionais privilegiam a preservação dos processos ecológicos essenciais, tal como prenuncia o artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Ainda sob a ótica da teoria da sociedade de risco, Natasha Alexsandra Fabrício Dutra e Silvane Tibes Evangelista avaliam, no artigo intitulado *Pescadores artesanais, sociedade de risco e os impactos ambientais*, a mitigação da pesca artesanal em razão do desequilíbrio ambiental provocado pela ação humana, levando em consideração a legislação atinente à regulação e fiscalização da pesca, com enfoque na extração advinda da pesca industrial.

Finalmente, em *Política agrícola do Banco Mundial e as populações tradicionais: modelos de desenvolvimento*, José Anselmo Curado Fleury, tendo como escopo de análise as populações tradicionais, propõe o exame comparativo do modelo de desenvolvimento proposto pela instituição financeira em comento, a qual visa o resguardo do direito de propriedade

e a inserção no mercado desses pequenos agricultores, com a proposta de desenvolvimento descrita na Resolução n. 41/128 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), a qual prioriza um desenvolvimento fundamentado na autonomia e emancipação dos povos.

Esses foram os quinze trabalhos acadêmicos apresentados à mesa para discussão, os quais foram, por unanimidade de votos, considerados aprovados. Reitera-se que os trabalhos selecionados não representam a posição ou o pensamento dos organizadores dessa obra e são de inteira responsabilidade dos respectivos autores, cujos contatos encontram-se informados em notas de rodapé dos respectivos artigos.

Andréia Mendonça Agostini

Andrew Toshio Hayama

Diogo Andreola Serraglio

Coordenadores do Grupo de Trabalho “Natureza, Populações Tradicionais e Sociedade de Risco” V Congresso Brasileiro de Direito Socioambiental

ÁGUA, ENERGIA E HIDRELÉTRICAS: O ECOLOGISMO DOS POBRES E O MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS NO BRASIL

*WATER, ENERGY AND HIDROELECTRIC POWER STATIONS:
THE ENVIRONMENTALISM OF THE POOR AND THE PEOPLE
AFFECTED BY DAMS IN BRAZIL*

Natália Jodas¹

RESUMO: O processo de privatização da natureza trouxe à tona um cenário de conflitos socioambientais decorrente da violação dos modos de vida de minorias sociais, como as populações tradicionais e ribeirinhas. A presente pesquisa tem o propósito de discutir a matriz energética brasileira, a qual tem na água sua principal fonte de geração, bem de uso comum do povo e indispensável à vida humana. Problematisa-se, nesse contexto, a construção de barragens para a geração de eletricidade no Brasil e, como consequência, o deslocamento de milhares de pessoas junto à produção de danos irreparáveis à biodiversidade, aos processos ecológicos e à própria qualidade dos recursos hídricos. Desse panorama, refletir-se-á acerca da ocorrência de desastres sociais e ambientais como uma realidade não fortuita, mas derivada de um modelo de crescimento econômico desproporcional e injusto, percepção difundida pela corrente teórica do Ecologismo dos Pobres. Serão delineadas as principais concepções atreladas ao Ecologismo dos Pobres, com vistas a correlacioná-las ao Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), organização popular e autônoma, que luta contra a mercantilização da água e da energia, na perspectiva de rediscutir uma estrutura energética direcionada aos interesses do povo e comprometida com a preservação do meio ambiente. A metodologia de pesquisa adotada é a revisão bibliográfica jurídica, econômica e sociológica, nacional e estrangeira, bem como a pesquisa documental de relatórios institucionais e de jurisprudências dos Tribunais Brasileiros.

¹ Mestre em Direito, Meio Ambiente e Ecologia Política pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Especialista em Direito Constitucional pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Advogada e Professora da Universidade Paulista (UNIP), campus São José do Rio Preto/SP. Tem experiência na área do Direito, com ênfase em Direito Constitucional e Direito Ambiental. E-mail: najodas@gmail.com.

PALAVRAS-CHAVE: privatização da natureza; ecologismo dos pobres; Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB).

ABSTRACT: The privatization process of our natural resources has brought upon us a scenario of continuous violation of the rights of social minorities, mainly from traditional and riverine populations. This research intends to discuss the Brazilian energetic matrix, which has in water its main source of energy, an asset which is indispensable to human life and a public property. In this context, the building of dams to produce electricity and its consequences such as the dislodging of thousands of citizens, environmental damages, and worsening of hydrous resources are problematized. Continuing, it is reflected that the occurrence of social and natural disasters must not be seen as a random event, but as the natural consequence of unjust and disproportional economic growth. These conclusions are broadcast by the theory known as Environmentalism of the Poor, and will be correlated with the Movimento por Atingidos por Barragens - MAB (People Affected by Dams), a popular organization that fights the commodification of water and energy, seeking to discuss and energetic structure that benefits the commoners and is committed to protecting the environment. The methodology used in this article in the review of law, sociology and economic bibliography, and also document research of institutional documents and legal precedents.

KEYWORDS: privatization of nature; environmentalism of the poor; people affected by dams.

1 INTRODUÇÃO

Vivemos em uma época na qual os danos causados ao meio ambiente pelo homem são incontestavelmente perceptíveis. Convivemos com poluição generalizada e com a imensa perda de espaços verdes. Consumimos mais do que qualquer geração anterior, tendo um modo de vida que corresponde à ampla deterioração do meio ambiente.

As promessas difundidas pelos defensores do crescimento econômico colidem, no presente, com a crescente concentração de renda, pobreza e destruição da natureza. O modelo de produção capitalista proporciona consequências negativas e, por vezes, irreparáveis aos grupos sociais vulneráveis e aos ecossistemas.

Esta pesquisa tem o escopo de discutir a matriz energética brasileira, a qual tem na água sua principal fonte de geração elétrica, bem de uso comum do povo e indispensável à vida humana. Desse modo, problematiza-se a privatização desse bem ecológico e, conjuntamente, o deslocamento de milhares de pessoas ocasionado pela construção das barragens.

A princípio, delimita-se o cenário de crise ecológica vivenciado na contemporaneidade, destacando-se o modo de produção capitalista e globalizado como protagonista da dizimação dos recursos naturais e condutor das desigualdades sociais sentidas no presente. Assim, coteja-se a economia de mercado e os valores do capital infundidos sobre o meio ambiente, com vistas a desmistificar a tese de que o crescimento econômico foi capaz de maximizar o bem-estar e erradicar a pobreza na sociedade.

No segundo tópico será analisado o *Ecologismo dos Pobres*, corrente teórica desenhada por Joan Martínez Alier, oportunidade em que serão abordados os conceitos desenvolvidos pelo economista, com o intuito de enfatizar a importância de se elencar novos pressupostos à economia, como a ecologia e os *oprimidos* da economia de mercado.

Na terceira parte refletir-se-á sobre a matriz energética brasileira e a participação popular nas discussões tocantes ao seu planejamento e impactos. Levantar-se-ão posicionamentos críticos sobre o modelo energético reformulado a partir da década de 1990 no Brasil.

Na última parte deste trabalho dissertar-se-á sobre o Movimento dos Atingidos por Barragens no contexto internacional e nacional, de modo a enfatizar essa organização popular como uma resistência legítima na luta contra a mercantilização da água, correlacionando-o com as principais concepções atreladas ao Ecologismo dos Pobres.

Utiliza-se como metodologia a revisão bibliográfica da literatura jurídica, econômica, sociológica nacional e estrangeira e a pesquisa documental em sítios eletrônicos de dados produzidos por instituições públicas e privadas.

2 CRESCIMENTO ECONÔMICO E PRIVATIZAÇÃO DA NATUREZA: ELEMENTOS DA DEGRADAÇÃO SOCIOAMBIENTAL

Em relação aos demais períodos evolutivos da humanidade, o século XX destacou-se pelo acelerado ritmo da produção industrial e, em contrapartida, pela intensidade no uso e esgotamento dos recursos advindos da natureza. O sistema capitalista enraizou-se na organização e no desenvolvimento das nações, de modo que os seus valores e princípios imprimiram-se no modo de vida e nas relações sociais e trabalhistas dos seres humanos.

O capitalismo inaugurou um modelo de produtividade cujo objetivo não é a satisfação direta das necessidades, mas a obtenção de um lucro em dinheiro, por meio da concorrência de mercado, no qual as consequências diretas das suas relações geram a pobreza e o incremento populacional (FOLADORI, 1999, p. 33). Conjuntamente, sua lógica essencial foi expandir em quantidade e valor, exaurindo desenfreadamente a natureza sem ter em conta a regulação inerente dos próprios ecossistemas (KOVEL, 2008, p. 05).

A industrialização e a tecnologia, principiadas nas potências mais ricas, foram alimentadas essencialmente pelo carvão, petróleo, gás e a biodiversidade, localizados, em grande parte, nos países periféricos. A busca por mão-de-obra barata, legislações flexíveis, fontes de matérias-primas e novos comércios, conduzida pelas grandes corporações e conglomerados econômicos, desencadeou a globalização dos mercados e uma ingerência econômica cada vez maior na atuação e na política dos Estados.

A concentração de renda acentuou-se nas décadas de 1980 e 1990 nas nações desenvolvida², o que levou à distorção da representação política nas sociedades democráticas, em razão do aumento do controle das elites locais sobre os processos de concepção e implementação de políticas públicas, em prejuízo dos interesses coletivos (DIEESE, 2014, p. 03 e 10). O subdesenvolvimento acabou sendo uma criação do próprio desenvolvimento, isto é, uma “consequência do impacto, em grande número de sociedades, de processos técnicos e de formas de divisão do trabalho irradiados do pequeno número de sociedades que se haviam inserido na revolução industrial em sua fase inicial” (FURTADO, 2011, p. 88).

² O termo *países desenvolvidos* foi aqui empregado para indicar aquelas nações com elevado índice de industrialização, produção de riquezas e tecnologias.

É possível inferir que essas as duas sociedades, ricas e pobres, envolvem formas de dependência que tendem a autopropetuar-se: o subdesenvolvimento não é uma *fase* do processo de desenvolvimento, já que desenvolvimento e subdesenvolvimento devem ser considerados dois aspectos de um mesmo processo histórico, ligado à criação e forma de difusão da tecnologia moderna (FURTADO, 2011, p. 88). Esse *lado ordeiro* do Norte perpetrado pela industrialização não foi universalizável, em virtude de não ser possível espalhar pelo mundo todo um modo de vida e trabalho baseado em um elevado consumo energético e material, dependente de sistemas energéticos e de transformação eficientes, e que precisa organizar uma prática de viver ocidental, com os correspondentes modelos ideológicos e de pensamento (ALTVATER, 1995, p. 25).

O nivelamento *prometido e aguardado* entre o Norte e o Sul não parece ser a tendência da contemporaneidade. Na verdade, as desigualdades são os custos do progresso, porque a riqueza medida pelo grau da industrialização e pelo que ela possibilita em termos de oferta de bens de consumo e utensílios aumenta na mesma proporção que a pobreza (ALTVATER, 1995, p. 23).

No caso da América Latina, por exemplo, a industrialização veio de um impulso após o período de depressão iniciado em 1929, como forma de substituição das importações, para que a oferta interna pudesse satisfazer o mercado de manufaturas externo. A assimilação de tecnologia realizada pelos países latino-americanos é fruto de um processo histórico peculiar dos países desenvolvidos, sendo que a sua aquisição como um fator exógeno engendrou problemas de amplas repercussões (FURTADO, 2011, p. 96-97).

A discrepante evolução histórica no processo econômico fez com que, nos países desenvolvidos, os conflitos sociais busquem soluções facilitadas pelo progresso tecnológico, enquanto que nos países subdesenvolvidos³, ao contrário, o progresso tecnológico constitui fonte dos conflitos, cuja resolução deve ser buscada no plano político (FURTADO, 2011, p. 99). Esses aspectos auxiliam na reflexão de que as teorias da economia tradicional são deveras otimistas em relação ao crescimento econômico e seus possíveis efeitos sobre a diminuição da miséria e das injustiças sociais.

³ O termo *países subdesenvolvidos* adotado neste artigo tem a finalidade de indicar aquelas nações com baixo índice de industrialização ou com industrialização recente; com baixo desenvolvimento tecnológico (tecnologia geralmente importada), com alta dependência econômica de países ricos, entre outros.

Em pleno século XXI, a ausência de políticas ativas contra a desigualdade demonstra que os Estados mais ricos (na Europa e nos Estados Unidos) retornarão a um patamar de desigualdade semelhante àquele do final do século XIX e início do século XX, em que o 1% mais rico (classes dominantes) detinha metade de toda a riqueza, enquanto que os 50% mais pobres (classes populares) ficavam com menos de 5% (GLOBAL WEALTH REPORT, 2015). Desde o início da era neoliberal, a riqueza acumula-se cada vez mais no topo da pirâmide, enquanto que as maiorias empobrecem em termos relativos e absolutos: para conter as falências, altos valores são mobilizados pelos Estados para financiar aqueles com maior poder econômico, enquanto as massas pagam a conta com salários reduzidos ou congelados e impostos mais altos (CARTA CAPITAL, 2015, p. 28).

É difícil manter a crença de que o crescimento econômico contínuo é necessário para uma distribuição de renda mais equitativa. Apesar da ampla e decisiva intervenção governamental, o crescimento econômico dos últimos decênios não tem afetado significativamente para uma melhor repartição de renda real disponível (MISHAN, 1989, p.281).

A mercantilização das relações sociais trouxe duas degradações simultâneas: uma de ordem social e outra de cunho ambiental (HARIBEY, 2001, p. 183). O cenário comum nas diversas regiões do globo é uma proporção cada vez maior de disparidades sociais, miserabilidade e um progressivo esgotamento e contaminação de matéria e energia, situadas nos biomas da Terra, verdadeiros motores das atividades humanas.

O crescimento infinito em um sistema finito (planeta) é um objetivo impossível e que conduzirá a um malogro (DALY, FARLEY; 2004, p.23). Quaisquer estratégias de crescimento e industrialização trazem consequências diretas para a natureza em todas as outras regiões do mundo. É por isso que Elmar Altvater (1995, p. 26) acredita que o desenvolvimento e a biosfera encontram-se em uma relação recíproca: “atividades econômicas transformam o meio ambiente e o ambiente alterado constitui uma restrição externa para o desenvolvimento econômico e social”.

Os recursos naturais, uma vez utilizados nos ciclos produtivos, não estarão disponíveis uma segunda vez para compor os planos do desenvolvimento, evidência clara de que o processo econômico não é equilibrado e linear, devido ao caráter substancialmente entrópico. A energia e a matéria do universo movem-se sempre para um estado menos útil, tornando-se indisponíveis, porque se dissipam (GEORGESCU-ROEGEN, 2012, p. 58-60).

O sistema de produção e consumo demanda uma parcela crescente do produto primário bruto da Terra, já que realiza uma interferência cada vez maior e mais destrutiva nos ecossistemas. O ambiente natural torna-se mais uniforme, menos articulado, mais monótono e sensível aos choques externos, em virtude de que a entropia cresce com a diminuição da complexidade de uma ordem (ALTVATER, 1995, p. 30).

A entropia (Segunda Lei da Termodinâmica) representa um limite ao crescimento econômico e à legalidade do mercado, ao mesmo tempo em que estabelece um vínculo com as leis da natureza, que, por sua vez, constituem as condições físico-biológicas, termodinâmicas e ecológicas à economia (LEFF, 2006, p. 174). A negação da atuação da termodinâmica na ciência econômica, influenciada pela mecânica e pelo pensamento cartesiano, contribuiu à propagação da crise ecológica atual, na qual a elevação da produtividade é timidamente questionada e a privatização dos bens coletivos espalha-se nas múltiplas realidades do globo.

A terra, base maior das necessidades humanas, foi transformada em mercadoria no momento em que a propriedade privada tornou-se transferível e alienável àqueles que não a usavam. Isso porque, a antiga exigência do uso da propriedade retirava-lhe o caráter capitalista de ser um bem disponível à vontade do titular e, conseqüentemente, a terra deixava de significar um mero valor de transação, tal como visto no presente (MARÉS, 2010, p. 188).

A ideia de Garrett Hardin (1968) acerca da necessidade de estender o alcance da propriedade privada sobre os espaços coletivos traduz a lógica da economia neoliberal perenizada nos últimos séculos. A utilização da matéria-prima, existente nos lugares públicos, expressa a privatização dos bens ambientais, visto que estes reaparecem no produto final vendido como propriedade privada no mercado (FOLADORI, 2001, p. 165).

Em distintos contextos a apropriação privada sobre elementos da natureza passou a ser habitual. A própria água, riqueza pública e base ecológica de toda a vida, embora tenha sido gerida como uma provisão comum na história humana de diferentes culturas, tem sido objeto de contundente privatização (SHIVA, 2006, p. 40).

A colonização privada da natureza, sentida no século XXI, propiciou inúmeros efeitos negativos sobre os pobres e as minorias sociais, dado que o desenvolvimento neoliberal tem um fundamento perverso que ignora a ideia de equidade na repartição dos custos sociais decorrentes do processo

produtivo (RAMMÊ, 2013, p. 02). As atividades dos agentes privados, em geral, vitimam as comunidades carentes que, inabilitadas a escolherem e participarem das decisões políticas, acabam oneradas diretamente pelos riscos ambientais derivados da produção econômica.

Com base nessa conjuntura, discorre-se, no tópico subsequente, sobre os conflitos ecológicos distributivos derivados do sistema capitalista, com vistas a destacar os movimentos por justiça ambiental como protagonistas de uma reformulação paradigmática necessária à edificação de uma equidade socioambiental.

3 CONFLITOS ECOLÓGICOS DISTRIBUTIVOS E ECOLOGISMO DOS POBRES

A racionalidade econômica vigente manobrou a natureza por meio da sua apropriação e codificação em elementos servíveis ao capital globalizado, de maneira que os ecossistemas pudessem ser colonizados e convertidos em *capital natural* (LEFF, 2006, p. 142). O apoderamento dos bens da natureza é tomado pela economia como *bens livres*, à medida que não recebem do mercado sua devida tradução em valor monetário e não entram na contabilidade do produto social (DERANI, 1997, p. 104).

A privatização dos bens coletivos é o pilar de todo o sistema capitalista, haja vista que a utilização de fontes públicas, enquanto recursos naturais ou recipiente de rejeitos, ampliou o potencial de lucro individual. Os lucros privados também aumentaram ao passo que os custos socioambientais de sua produção foram externalizados à sociedade.

Os custos sociais foram definidos por Karl William Kapp (1975, p. 13) como “todas as perdas diretas e indiretas sofridas por terceiros ou pelo público geral como resultado das atividades econômicas privadas”. Em outras palavras, expressam as perdas sociais que podem ser refletidas em danos à saúde humana, na destruição ou deterioração dos valores da propriedade e no esgotamento prematuro das riquezas naturais (KAPP, 1975, p. 13).

Os riscos sociais e ambientais originados pelas operações empresariais são repassados diretamente à população, a qual não detém, na maior parte das vezes, instrumentos participativos ou democráticos para deliberar sobre as escolhas realizadas pelos agentes econômicos. A poluição não in-

cide de maneira democrática e uniforme, muito embora os seus impactos sejam difusos e globais. Na verdade, os danos ecológicos atuam em maior intensidade sobre as populações mais vulneráveis, cujas condições de vida são essencialmente precárias.

A poluição resultante das atividades industriais, os agrotóxicos empregados no agronegócio, a contaminação proveniente da mineração e o próprio deslocamento compulsório provocado pelas hidrelétricas atingem a sociedade de maneira diferenciada (ACSELRAD, 2011, p. 23). Como explica Henri Acselrad (2011, p. 23):

Ao contrário de um certo “senso comum” ambiental muito difundido nos meios de comunicação hegemônicos, a poluição não é democrática, não atinge a todos de maneira uniforme e não submete todos os grupos sociais aos mesmos riscos e incertezas. O que se observa nas atividades econômicas intensivas em uso dos recursos naturais, em geral, e no caso dos grandes projetos de desenvolvimento, em particular, é que são desiguais as condições de acesso dos diferentes setores da população à proteção ambiental.

Ressalta-se que a ocupação do solo urbano do Brasil ocorreu de forma desordenada e junto de uma expressiva demanda social por emprego nas cidades, em virtude do êxodo rural da década de 1960. A escassez de oportunidades de renda nos centros urbanos fez com que muitos grupos sociais afixassem residências em áreas afastadas e de riscos diante das dificuldades de inclusão social. Retratos antagônicos são sentidos no espaço da urbe: periferias e favelas contrastam com mansões, edifícios empresariais, loteamentos fechados e fragmentos florestais.

Essa realidade continua presente nas grandes metrópoles, onde os seus serviços ambientais são alvos de disputa de monopólio pelos mais ricos. O foco imobiliário tem sido a proximidade a parques, áreas verdes e praias, locais que acabam sendo *cercados* por sujeitos e incorporadoras interessadas em reduzir a acessibilidade pública ao bem comum.

Os mais pobres sujeitam-se a condições ambientais degradantes devido à ação de um duplo mecanismo: a um, as populações de menor renda são pressionadas a se localizar em locais de maior risco e com menor infraestrutura; a dois, as fontes de risco e de grande impacto ecológico tendem a se concentrar em áreas habitadas por comunidades menos capazes de se fazerem ouvir no espaço público (ACSELRAD, 2011, p. 43).

Os riscos ecológicos alvejam, assim, aqueles que têm menos acesso aos processos de decisão política, sobretudo, quanto à localização das atividades potencialmente danosas ao meio ambiente e à vida humana (ACSELRAD, 2011, p. 23-24). É nesse contexto que os movimentos por justiça ambiental florescem, com o escopo de enfrentar as desigualdades socioambientais em meio a um sistema econômico desproporcional e injusto.

Assim, os movimentos por justiça ambiental ou *ecologismo dos pobres* ou ainda *ecologismo da sobrevivência humana*, termos igualados por Joan Martínez Alier⁴, lutam contra os impactos ambientais que ameaçam os pobres (ALIER, 2014, p. 35). O propósito é demonstrar que a exposição humana aos riscos ecológicos está longe de ser equitativa (RAMMÊ, 2013, p. 03), sendo as minorias e os pobres os principais grupos suscetíveis à deterioração dos ecossistemas.

Os afetados, marginalizados pelo sistema econômico, têm sua subsistência ameaçada por minas, poços de petróleo, barragens, desflorestamento, plantations florestais para alimentar o crescente uso da energia e matérias-primas dentro ou fora dos seus próprios países (ALIER, 2014, p. 38). As lutas socioambientais variam de acordo com o contexto circundante: por exemplo, na Índia, o movimento Chipko, liderado por mulheres, contra as monoculturas de eucaliptos; no Brasil, as lutas encabeçadas por Chico Mendes, nos anos 1970 e 1980, em busca da preservação das reservas extrativistas às populações tradicionais (ALIER, 2014, p. 38).

Esses movimentos têm em comum o fato de nascerem de conflitos ambientais de nível local, regional, nacional ou global causados pelo crescimento econômico e pela desigualdade social. Nas palavras de Joan Martínez Alier (1998, p.37):

Os movimentos sociais dos pobres são lutas pela sobrevivência, sendo, portanto, movimentos ecológicos (qualquer que seja o idioma que se expressem), porquanto seus objetivos são as necessidades ecológicas para a vida: energia [...], água, ar limpos, espaço para

⁴ Na obra *Ecologismo dos Pobres*, o autor compara o movimento por justiça ambiental com o ecologismo dos pobres, na tentativa de explicar que ambos podem ser entendidos como integrantes de uma só corrente. Para ele, um livro sobre movimento por justiça ambiental poderia facilmente ser intitulado como *ecologismo dos pobres e as minorias*, pois esse movimento luta em favor de grupos minoritários e contra o racismo ambiental. Assim, o Martínez Alier acredita que o ecologismo dos pobres preocupa-se com a maioria da humanidade, com aqueles que, na contramão, dispõem de pouco espaço ambiental. O movimento por justiça ambiental teria uma noção urbana enquanto que o ecologismo dos pobres originaria de uma noção rural terceiro-mundista. (ALIER, 2014, p. 37).

abrigar-se. Também são movimentos ecológicos porque habitualmente tratam de manter ou devolver recursos naturais à economia ecológica, fora do sistema de mercado generalizado, da valoração crematística, da racionalidade mercantil, o que contribui para a conservação dos recursos naturais.

Sublinha-se também que a luta por justiça ambiental denota uma marcha de ressignificação da questão ecológica, resultante de uma “apropriação singular da temática do meio ambiente por dinâmicas sociopolíticas tradicionalmente envolvidas com a construção da justiça social” (ACSELRAD, 2010, p. 28). Os conflitos ecológicos distributivos compreendem as disputas entre os padrões sociais, espaciais e temporais de acesso aos benefícios obtidos dos recursos naturais e aos serviços proporcionados pelo ambiente (ALIER, 2014, p. 113).

A clássica dicotomia entre as dimensões social e ambiental precisa ser superada, na medida em que as raízes da miséria e do subdesenvolvimento derivam-se do mesmo modo de produção calcado no crescimento econômico, cuja base está assentada na dizimação do sustentáculo da vida humana, qual seja, a natureza. A pobreza e a degradação ecológica são as duas faces da *moedado* capitalismo, sendo que, somente por meio de uma autêntica luta das classes desfavorecidas a favor de uma bandeira ecologista encontrar-se-á um caminho alternativo e semeador de mudanças.

A *ecologia da sobrevivência* torna os pobres conscientes da necessidade de conservar os ecossistemas. Há muitos conflitos sociais dirigidos a manter o acesso popular aos recursos naturais frente à privatização a fim de que o seu uso seja regulado fora da economia mercantil, o que acaba convergindo para a preservação da natureza (ALIER, 1992, p. 05).

Dessa forma, com o propósito de examinar possíveis movimentos socioambientais no contexto brasileiro, a presente pesquisa parte para a investigação do panorama energético no Brasil, com a intenção de discutir, mais à frente, os atingidos por barragens como uma legítima luta por equidade e justiça ambiental.

4 ÁGUA E ENERGIA ELÉTRICA: A CARÊNCIA DE UM DEBATE CRÍTICO E PARTICIPATIVO NO BRASIL

O Balanço Energético Nacional (BEN) publicado em 2015 (ano base 2014) indicou que a matriz energética brasileira, em termos de eletricidade, tem ainda nas hidrelétricas sua principal fonte (65,2%), seguida pelo gás natural (13%), biomassa (7,4%), derivados do petróleo (6,8%), carvão e derivados (3,2%), energia nuclear (2,5%) e eólica (2%) (BEN, 2015, p. 35). Nos últimos três anos o país teve uma redução na oferta de energia hidráulica no setor elétrico, já que em 2012 a oferta hídrica correspondia a 84,5% da matriz elétrica; em 2013 esse índice foi para 79,3%; enquanto que em 2014 caiu para 65,2% (BEN, 2015, p. 10).

Esse recuo na produção hidráulica não se deveu a maiores investimentos em fontes de energia renováveis e limpas, mas a condições hidrológicas desfavoráveis observadas ao longo do período, tendo em vista que houve, inclusive, incremento na potência instalada do parque hidrelétrico (BEN, 2015, p. 10). Por tabela, essa recessão foi suprida pela expansão térmica, especialmente das usinas movidas a carvão mineral, gás natural e biomassa (BEN, 2015, p. 10).

Paralelamente, na última década, houve um empenho do governo federal em estabelecer como potenciais hidrelétricos *a aproveitar* as regiões da Amazônia e Centro-Oeste, mesmo se reconhecendo a biodiversidade intrínseca destas áreas, a predominância indígena e a limitação da extensão dos reservatórios decorrente do relevo (MME, EPE; 2007, p. 26). A estratégia de utilização da região Norte como palco de empreendimentos hidrelétricos integra a política estatal da próxima década, uma vez que a sua contribuição passará de 14% (2015) para 23% em 2024, totalizando 27.111MW de expansão (MME, EPE; 2015, p. 82). Citam-se como exemplo a construção das usinas de Santo Antônio/RO; Jirau/RO; Santa Isabel – TO/PA; Rondo II/RO; Estreito – TO/MA; Belo Monte/PA.

Deduz-se que o encolhimento da base hidrelétrica na geração elétrica, como mencionado acima, não tem como causa uma maior reflexão das autoridades e organismos privados sobre os efeitos lesivos proporcionados a milhares de pessoas, alvos de deslocamento compulsórios e da quebra de perspectiva de vida e antepassados. Nem mesmo devido à conscientização acerca das perdas irreversíveis da diversidade biológica, do equilíbrio dos ecossistemas e da qualidade da água.

Constata-se a existência, há décadas, de uma supervalorização no setor hidrelétrico em virtude de fatores variados que vão desde as potencialidades hidráulicas nacionais a interesses econômicos que envolvem concessionárias, empresas da construção civil ou mesmo indústrias consumidoras dos grandes centros urbanos que exercem pressão sobre a política nacional, estudos de impacto ambiental e até mesmo sobre o licenciamento (GIL, 2011, p. 316).

Para Vandana Shiva (2006, p. 107), os “projetos de água gigantes, na maioria dos casos, beneficiam os poderosos e despojam os fracos”. Regra geral, os empreendimentos hidrelétricos são financiados por recursos públicos e têm como beneficiários as construtoras, as indústrias e os grandes proprietários (SHIVA, 2006, p. 107).

O Banco Mundial, desde os anos 1990, tem incentivado e investido em projetos que envolvem a privatização da água. Seu impulso protagonizou programas ambiciosos de privatização em muitos países: Argentina, México, Chile, Malásia, Nigéria e Índia (SHIVA, 2006, p. 111). O Brasil, seguindo a tendência global, abriu o setor elétrico para a atuação da iniciativa privada em 1995, a partir da promulgação da Lei n.º 8.987/1995 (Concessão dos Serviços Públicos), quando foram estabelecidos os fundamentos básicos do novo modelo.

Segundo Carlos Vainer (2007, p. 120), a privatização da estrutura elétrica ocorreu sem critérios no que se refere às empresas de geração e distribuição de energia, o que levou ao favorecimento de grupos privados quanto aos direitos de exploração de potenciais hidrelétricos. Ademais, os consórcios privados, adquirentes das empresas elétricas, raramente têm experiência ou qualificação no tratamento das questões socioambientais:

[...] O processo de licenciamento ambiental foi subvertido sem que ficassem claras as responsabilidades e atribuições do poder concedente e da agência que o representa (ANEEL), da empresa concessionária e das agências ambientais (estaduais ou nacional), criando uma terra de ninguém na qual passou a vigorar a improvisação, cujos custos passaram a recair, como de hábito, sobre as populações atingidas e sobre o meio ambiente (VAINER, 2007, p. 121).

Não houve, assim, um diálogo público abrangente sobre o novo formato institucional, bem como uma discussão profunda sobre as implicações sociais e ambientais no cenário nacional, o que sinalizou, de certo modo, a privatização como um meio de limitar o controle social (VAINER, 2007, p. 120).

Pode-se dizer que o país ainda não despertou um debate relativo às usinas hidrelétricas quando se trata de examinar todas as consequências de sua construção, em especial os impactos socioambientais (CAUBET, 2006, p. 82). A ausência de uma maior abertura política em relação às diretrizes do planejamento energético nacional acarreta a perpetuação de um cenário descompassado com os fundamentos da justiça ambiental (JODAS, 2013, p. 149).

O Ministério das Minas e Energia (MME) é a instituição responsável por formular os princípios básicos e definir as diretrizes da política energética nacional. Junto do MME atua a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), empresa pública instituída pela Lei n. 10.847/2004, cuja finalidade é prestar serviços na área de estudos e pesquisas para subsidiar o planejamento da energia e elaborar e publicar o Balanço Energético Nacional (BEN).

Além desses órgãos, há o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), criado pela Lei n. 9.478/1997, entidade de assessoramento do Presidente da República, destinado a formular políticas e diretrizes de energia, entre outros; o Comitê Gestor de Indicadores de Eficiência Energética, implementado pelo Decreto n. 4.059/2001, ao qual compete estabelecer programa de metas, elaborar planos e programas tocantes ao consumo e uso racional de energia, entre outros; e, por fim, o Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE), instaurado pela Lei n. 10.848/2004, que tem a função de acompanhar e avaliar permanentemente a continuidade e a segurança do suprimento eletroenergético no território nacional.

Apenas o Conselho Nacional de Política Energética e o Comitê Gestor de Indicadores de Eficiência Energética prevêem, nas suas composições, representantes da sociedade civil. No primeiro, possibilita-se a participação de um membro da sociedade civil e de um representante de universidade brasileira, desde que ambos sejam especializados em matéria de energia (art. 2º, incisos, XI e XII, Decreto n. 3.520/2000); enquanto que, no segundo, permite-se um representante de universidade brasileira e um cidadão brasileiro, ambos especialistas em matéria de energia, mas estes devem ser designados pelo Ministro de Estado de Minas e Energia (art. 2º, VI, Decreto n. 4.059/2001).

Constata-se, dessa leitura, o quanto o debate sobre o planejamento energético brasileiro está distante da população. Logo os grupos sociais mais vulneráveis, como os indígenas, quilombolas, ribeirinhos, principais afetados pelos empreendimentos hidrelétricos, ficaram excluídos desses recintos de interesse público.

A exigência de profissionais especialistas sobre a temática energética, embora relevante, não pode ser a única forma de representatividade social. O saber científico, de certo modo, isola-se da sociedade, de maneira que o conhecimento especializado torna-se, não raras vezes, uma abstração que rejeita as interações com o seu meio, com o seu contexto (MORIN, 2011, p. 151).

A ausência da participação popular constitui um dos pilares da injustiça socioambiental no contexto de instalação de usinas hidrelétricas, posto que a participação dos grupos fragilizados contribua diretamente ao seu emponderamento frente ao cenário desigual e degradante. Trata-se, portanto, de garantir às populações atingidas e à sociedade, como um todo, uma participação efetiva nos processos decisórios a fim de que haja, de fato, um controle social sobre os novos projetos hidrelétricos.

Dessas premissas, aborda-se, nas linhas seguintes, o surgimento e a atuação do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), discutindo-se seu relevante papel no fortalecimento dos atores sociais afetados pelos impactos das usinas hidrelétricas.

5 MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS (MAB) E A JUSTIÇA AMBIENTAL

Nas últimas décadas, milhões de pessoas vêm sendo deslocadas de suas casas e modos de vidas com a promessa de progresso à região abarcada pelos grandes projetos hidrelétricos (JODAS, 2013, p. 152). Em termos mundiais, de quarenta a oitenta milhões de pessoas já foram desalojadas por causa de projetos de represas (WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000, p. XVIII). No Brasil, estima-se que as barragens para fins de geração de energia elétrica, irrigação, abastecimento de água e contenção de inundações já prejudicaram um milhão de pessoas (NOBREGA, 2011, p. 126).

A Comissão Mundial de Barragens (*World Commission on Dams*) define *atingido* como “as populações que enfrentam ou enfrentaram um ou outro tipo de deslocamento”. Nessa linha, “deslocamento” engloba tanto o “deslocamento físico” quanto o “deslocamento dos modos de vida” (WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000, p. 102).

Relevante anotar que o deslocamento físico impelido ao atingido interrompe em decorrência deste viver na área onde será edificado o reservatório

ou nas regiões adjacentes a este, já que o alagamento de terras e a alteração do ecossistema dos rios alcançam diversos recursos disponíveis em outras áreas. Devido a isso, a construção da barragem provoca não apenas rupturas na economia local, por erradicar as atividades produtivas na região afetada (agricultura, pesca, pecuária, extração vegetal, etc.), como, de fato, desloca essas populações de seus hábitos, costumes e vivências (WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000, p. 102).

Aponta-se como consequências diretas e indiretas aos atingidos por barragens a *deestruturação social*, expressada no aumento das tensões e conflitos derivados da violência e da inexistência de diálogo dos empreendedores com os moradores locais; a indução de desarticulação nos grupos afetados, provocados pelas empresas interessadas, o que acaba levando à perda da identidade social e do sentimento comunitário; mudanças no contexto socioeconômico, devido às modificações nas interações sociais cotidianas; movimentos migratórios das pessoas que saem da área a ser construída e alagada e dos trabalhadores que chegam; aumento do alcoolismo, prostituição, violência, causados pela destrutura econômica e social (LIMA, VASCONCELOS; 2013, p. 181-182).

Igualmente, anota-se uma significativa *deestruturação cultural*, vinculada à perda dos marcos históricos dos atingidos, como as igrejas, as praças, os monumentos, entre outros; perda de valores e sentimentos atrelados a lugares e paisagens, muitas vezes incorporados por histórias contadas de geração para geração (LIMA, VASCONCELOS; 2013, p. 181-182). No que concerne às populações indígenas e tradicionais, registra-se, muitas vezes, a dizimação completa de sítios arqueológicos; a discrepância e extrema dificuldade de encontrar um novo lugar para cultivar suas crenças, tradições, e costumes inerentes à natureza.

Sublinha-se que os impactos gerados pelas usinas hidrelétricas, como já comentado alhures, evidencia uma indissociabilidade das dimensões social e ambiental. Como indica Lima e Vasconcelos (2013, p. 183):

Os seres humanos, em seus grupos sociais, são dependentes dos espaços e recursos naturais de um território. A perda desse território via alagamento e desapropriação, bem como as obras associadas, causam impactos diretos na sociedade, além de impactos que afetam o ambiente natural e, como consequência, também acabam por impactar a comunidade local que dele depende.

Difícilmente a sociedade e o Estado assimilam e compreendem que os atingidos por barragens nutrem autêntico valor a terra, ao trabalho desenvolvido junto dos ecossistemas e que valorizam a natureza por enxergarem nela suas sobrevivências. A histórica imagem da fonte hidrelétrica como *limpa* afastou dos olhos da sociedade a dura realidade vivida pelos atingidos, que perdem, anualmente, a capacidade de escolha sobre os seus futuros.

Como agravante, o quadro indenizatório está longe de ser justo e razoável para esses grupos. A Comissão Mundial de Barragens afirma que muitas pessoas já deslocadas dos seus ambientes de convívio não foram cadastradas, logo, reassentadas ou indenizadas pelos empreendedores interessados, sendo que, nos casos em que houve indenização, esta quase sempre se mostrou inadequada (WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000, p. 20). Além disso, aqueles que conseguiram ser reassentados raramente tiveram seus meios de subsistência restaurados, em virtude de que os programas concentram-se em fornecer mudanças físicas, sem garantir sua recuperação econômica e social (WORLD COMMISSION ON DAMS, 2000, p. 20).

As *compensações* financeiras não conseguem reconstruir a liberdade dos grupos atingidos optarem pelos seus próprios modos de vida e trabalho, já que a barragem aniquila a sua principal fonte de sobrevivência, encontrada na natureza. O deslocamento dos *refugiados do desenvolvimento* consagra a perda de acesso destes aos recursos produtivos, ou seja, ao desaparecimento de alternativas de vida e trabalho, em razão da diversidade e biodiversidade estarem sendo diminuídas ou excluídas (SHIVA, 2003, p. 15).

No Brasil, após praticamente esgotados os potenciais hidrelétricos da região Sudeste, a indústria barrageira volta-se para a região Amazônica, exatamente para áreas caracterizadas pelo elevado número de povos indígenas e ribeirinhos localizados às margens dos rios Tocantins, Xingu, Madeira, Tapajós e afluentes (NOBREGA, 2011, p.135). No âmbito dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA-RIMA), é constante a ausência de um conhecimento profundo das relações e interações atinentes aos sujeitos sociais envolvidos na região do empreendimento, os quais não são devidamente considerados os saberes e os códigos coletivos que regulam os manejos e usos dos recursos naturais, assim como os diversos sistemas de posse comunal relacionados aos modos como esses grupos ou comunidades estruturaram-se historicamente (MPU, MPF; 2004, p. 27).

No Brasil, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) iniciou sua organização no final da década de 1970, durante a ditadura mili-

tar, período marcado pelo fortalecimento de vários movimentos sociais importantes até o presente (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST; Central Única dos Trabalhadores – CUT, entre outros). Também foi nesse momento que o Estado passou a investir no painel energético, por força dos investimentos em infraestrutura e industrialização (MAB, 2011).

Nesse contexto, o MAB tornou-se um movimento nacional e autônomo, com direção coletiva, espalhado nas diversas regiões do país, com o propósito de consolidar uma resistência popular e política frente aos projetos desenvolvimentistas do setor elétrico brasileiro (MAB; 2011). O MAB é hoje uma legítima força de resistência, integrada por famílias ameaçadas ou atingidas direta ou indiretamente por barragens, que luta pela divulgação e acesso à informação sobre os impactos socioambientais gerados pelas barragens e, conjuntamente, pela construção de um cenário nacional sustentável e respeitador dos direitos humanos.

Os conflitos ecológicos distributivos tocantes às represas e às transposições de águas colocam em choque, de um lado, o crescimento econômico (e a demanda por energia) e, de outro, a preservação da vida (humana e ecológica). Embora na última década os movimentos socioambientais contrários aos megaprojetos hidrelétricos tenham se fortalecido, a violência e injustiça ainda perfazem a realidade desses grupos sociais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Deparamo-nos, ainda no século XXI, com a mesma proposta do sistema capitalista da Revolução Industrial: o crescimento econômico é a chave para o progresso e desenvolvimento sociais. Também durante séculos, as universidades de Economia propagaram nos seus diagramas um processo econômico mecânico e estático, sem considerar a finitude dos ecossistemas e o caráter entrópico das relações humanas.

A percepção tardia sobre o crescente esgotamento dos recursos da Terra acarretou uma assimilação lenta de que a dicotomia entre os problemas sociais e ambientais é equivocada. Ainda que os danos ambientais sejam transfronteiriços, transgeracionais e globais, eles atingem as pessoas com intensidade diferente. Isso ocorre tanto no âmbito internacional, no qual os países ricos enxergam os países pobres como fontes de matérias-primas e *lixeiros*; como internamente, na constatação de que os grupos sociais

mais vulneráveis (pobres, negros, indígenas, quilombolas, ribeirinhos, populações tradicionais) são os mais afetados com a expansão econômica e com a degradação do meio ambiente.

A lógica dos colonizadores, de explorar ao máximo suas colônias e privatizar os bens públicos, continua a existir na sociedade capitalista, em virtude dos Estados e das corporações empresárias *legitimarem* o protótipo do desenvolvimento como um fato natural e irrepreensível. Nesse quadro, o Ecologismo dos Pobres, na contramão dessa tendência, questiona o crescimento econômico neoclássico e as desigualdades perpetradas à natureza e aos grupos sociais fragilizados.

A pobreza e a deterioração ecológica caminham de mãos dadas na trajetória comandada pelo capitalismo. O percurso *alternativo*, capaz de modificar essa realidade, encontra-se na autêntica luta das classes desfavorecidas em favor de uma bandeira ambiental, é por isso que o Ecologismo dos Pobres parece ser um caminho promissor de resistência a essas injustiças. Essa marcha tem sido capitaneada pelo Movimento dos Atingidos por Barragens no Brasil.

REFERÊNCIAS

ALIER, Juan Martinez. **Ecologismo dos Pobres**. São Paulo: Contexto, 2014.

_____. **Da Economia Ecológica ao Ecologismo Popular**. Blumenau: FURB, 1998.

_____. El ecologismo de los pobres, **Revista Wani**, n. 125, p. 2-50, abr., 1992.

ALTVATER, Elmar. **O preço da riqueza**. São Paulo: Unesp, 1995.

ACSELRAD, Henri. Introdução por Henri Ascelrad. In: _____. Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional – Fase. Relatório Síntese: **Projeto de avaliação de equidade ambiental como instrumento de democratização dos procedimentos de avaliação de impacto de projetos de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fase/ETTERN/IPPUR/ UFRJ, 2011.

_____.Ambientalização das lutas sociais o caso do movimento de justiça ambiental. **Estudos Avançados** (USP. Impresso), v. 24, p. 103-120, 2010.

BALANÇO ENERGÉTICO NACIONAL (BEM). **Relatório Síntese:** Ano base 2014. Rio de Janeiro: EPE, 2015. Disponível em: <https://ben.epe.gov.br/downloads/S%C3%ADntese%20do%20Relat%C3%B3rio%20Final_2015_Web.pdf> Acesso em 01 de outubro de 2015.

CARTA CAPITAL.**No mundo de “Os Miseráveis”:** A concentração de riqueza no mundo é hoje semelhante à da Inglaterra de Charles Dickens ou da França de Victor Hugo. Ano XXI, n. 873, 28 de outubro de 2015.

CAUBET, Christian. **A água doce nas relações internacionais.**Barueri: Manole, 2006.

DALY, Herman; FARLEY, Joshua. **Economia Ecológica.** Princípios e Aplicações. Lisboa: Instituto Piaget, 2004.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico.** São Paulo: Max Limonad, 1997.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E DE ESTUDOS ECONÔMICOS (DIEESE).**O avanço das desigualdades nos países desenvolvidos: lições para o Brasil.** Número 138, julho, 2014.

FOLADORI, Guillermo. O capitalismo e a crise ambiental. **Raízes**, Ano XVIII, n.19., maio, 1999. Disponível em: <http://www.ufcg.edu.br/~raizes/artigos/Artigo_42.pdf>. Acesso em 27 de setembro de 2015.

_____. **Limites do Desenvolvimento Sustentável.** Campinas: Unicamp, 2001.

FURTADO, Celso. **Raízes do Subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas. **O decrescimento:** entropia, ecologia, economia. São Paulo: Senac, 2012.

GIL, Gustavo Luz. Atividades em expansão na Amazônia Brasileira: a construção de hidrelétricas na região norte do Brasil e a (ir)responsabilidade socioambiental do Estado brasileiro no contexto interno e internacional. **Revista de Direito Ambiental**, vol. 63, jul.-set., p. 315-348, 2011.

GLOBAL WEALTH REPORT. **World Wealth Report**. Research Institute: Credit Suisse, 2015. Disponível em: <<https://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file/?fileID=F2425415-DCA7-80B8-EAD989AF-9341D47E>>. Acesso em 29 de outubro de 2015.

HARDIN, Garrett. The tragedy of the commons. **Science**. vol. 162, p. 1243-1248, 1968.

HARRIBEY, Jean- Marie. **Marxismo ecológico ou ecologia política marxiana**. Dictionnaire Marx Contemporain. Paris: Actuel Marx Confrontation, 2001, p. 183-200. p. 183. Disponível em: <http://www.hdbr.org.br/data/site/uploads/arquivos/Marxismo_...pdf>. Acesso em 29 de outubro de 2015.

JODAS, Natália. A Utilização da Suspensão de Segurança nas demandas envolvendo empreendimentos hidrelétricos brasileiros: um desafio à efetividade dos direitos socioambientais. In: MARÉS, Carlos Frederico; SILVA; Liana Amin; WANDSCHEER, Clarissa Bueno (coords.). **Biodiversidade, Espaços Protegidos e Populações Tradicionais**. Curitiba: Letra da Lei, 2013.

KAPP, K. William. **The social costs of private enterprise**. New York: Schocken, 1975.

KOVEL, Joel. Ecosocialism, Global Justice, and Climate Change. **Capitalism Nature Socialism**, vol. 19, n. 2, june, 2008.

LEFF, Enrique. **Racionalidade Ambiental: a reapropriação social da natureza**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LIMA, Paulo Cesar Vicente de Lima; VASCONCELOS, Vitor Vieira. Impactos sociais de hidrelétricas: avaliação dos Planos de Assistência Social

– PAS – no Estado de Minas Gerais, Brasil. In: MAIA, Leonardo Castro; CAPPELLI, Sílvia; PONTES JÚNIOR, Felício (Org.). **Hidrelétricas e atuação do Ministério Público na América Latina**. Porto Alegre: Letra&Vida: Red Latinoamericana de Ministério Público Ambiental, 2013.

MARÉS, Carlos Frederico. Função Social da Propriedade. In: Claudia Sonda; Silvia Cristina Trauczynski. (Org.). **Reforma Agrária e Meio Ambiente**. Curitiba: ITCG, 2010, v. 1, p. 181-198.

MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA. EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA. **Plano Decenal de Expansão de Energia 2024**. Brasília: MME/EPE, 2015.

_____. **Plano Nacional de Energia 2030**. Brasília: MME:EPE, 2007.

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO; MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental**. Síntese de uma Experiência. Brasília: Ministério Público Federal, 4ª Câmara de Coordenação e Revisão: Escola Superior do Ministério Público da União, 2004.

MISHAN, E. J. El crecimiento de la abundancia y la disminución del bienestar. In: DALY, Herman (org.). **Economía, ecología, ética**. Ensayos hacia una economía en estado estacionario. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1989.

MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra-Pátria**. Porto Alegre: Sulina, 2009.

NOBREGA, Renata da Silva. Os atingidos por barragem: refugiados de uma guerra desconhecida. **REMHU** (Brasília), v. 19, p. 10-25, 2011.

RAMMÊ, Rogério Santos. A justiça ambiental e sua contribuição para uma abordagem ecológica dos direitos humanos. **Revista de Direito Ambiental**, v. 69, p. 85-103, 2013.

SHIVA, Vandana. **Guerras por Água:** privatização, poluição e lucro. São Paulo: Radical Livros, 2006.

_____. **Monoculturas da mente:** perspectivas da biodiversidade e da biotecnologia. São Paulo: Gaia, 2003.

VAINER, Carlos B. Recursos hidráulicos: questões sociais e ambientais. **Revista Estudos Avançados** nº. 59, Dossiê Energia. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da USP, 2007. Disponível em: <<http://periodicos.usp.br/eav/article/view/10210/11810>>. Acesso em 30 de outubro de 2015.

WORLD COMMISSION ON DAMS. **Dams and Development:** a new framework for decision making. Relatório da Comissão Mundial de Barragens. London: Earthscan, 2000.

ZHOURI, A. LASCHEFSKI, K. ; PAIVA, A. M. T. Uma Sociologia do Licenciamento Ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais. In: **XII Congresso Brasileiro de Sociologia:** GT 10 -Conflitos Ambientais, Territorialidades e Estado, 2005, Belo Horizonte. XII Congresso Brasileiro de Sociologia. Belo Horizonte: Sociedade Brasileira de Sociologia, 2005. v. 1.

**ANÁLISE DOS PARECERES EMITIDOS PELA COMISSÃO
TÉCNICA NACIONAL DE BIOSSEGURANÇA SOB A
PERSPECTIVA DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO
AMBIENTE SADIO**

*ANALYSIS OF OPINIONS EMITTED BY NATIONAL BIOSAFETY
TECHNICAL COMMISSION FROM THE PERSPECTIVE OF THE
FUNDAMENTAL RIGHT TO A HEALTHY ENVIRONMENT*

Heloise Buss Morvan⁵

Heline Sivini Ferreira⁶

RESUMO: A Constituição Federal de 1988 reconhece o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental e de natureza difusa (artigo 225, *caput*), atribuindo ao Poder Público, ao lado do sistema de responsabilidades compartilhadas, deveres específicos que visam assegurar a efetividade deste direito (artigo 225, §1º). Partindo-se deste pressuposto, a presente tese propõe-se a analisar as decisões proferidas pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) que autorizam o cultivo em escala comercial de sementes transgênicas no país. Inicialmente, examinam-se os organismos geneticamente modificados (OGMs) como construções artificiais que podem impactar o equilíbrio dos ecossistemas. A introdução de DNA exógeno em organismos vivos ocorre de forma aleatória, podendo criar combinações genéticas distintas daquelas inicialmente programadas. Quando esses organismos são liberados em ecossistemas complexos e passam a interagir com outras formas de vida, impactos significativos podem ser causados, provocan-

⁵ Graduanda em Direito na Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica Do Paraná (PUCPR). E-mail: heeloise@hotmail.com.

⁶ Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), tendo realizado seu estágio de doutoramento no *Centre for Environmental Law*, da *Macquarie University*, em Sidney, Austrália; Mestre em Direito pela UFSC; Graduada em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB); Professora Adjunta do Curso de Graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR); Professora Colaboradora do Curso de Pós-Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco (UFSC); do Grupo de Pesquisa Meio Ambiente: Sociedades Tradicionais e Sociedade Hegemônica (PUCPR); e do Grupo de Investigação Jurídica e Ambiental da Universidade Lusíada de Lisboa; Coordenadora Regional da Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil (APRODAB); Membro da *Commission on Environmental Law (International Union for Conservation of Nature)*. E-mail: hsivini@yahoo.com.br.

do a degradação da qualidade do meio ambiente. Na sequência, adentra-se no estudo da Lei n. 11.105/2005, particularizando-se o sistema de competências administrativas em matéria de biossegurança e procurando-se demonstrar a centralidade da CTNBio nos processos decisórios que envolvem organismos transgênicos no Brasil. A Lei n. 11.105/2005, ao regulamentar os incisos II, IV e V do §1º do artigo 225 da CF/88, determina que a atuação de qualquer de suas instâncias decisórias e fiscalizatórias deve estar adstrita ao cumprimento do dever de proteger o meio ambiente sadio para as gerações presentes e futuras, observando, nessa perspectiva, também o princípio da precaução. Por fim, passa-se à análise dos pareceres técnicos favoráveis à liberação de sementes transgênicas para fins comerciais, examinando-se em que medida a CTNBio, como parte integrante do Poder Público, tem observado o seu dever de assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

PALAVRAS-CHAVE: direito ambiental; organismos geneticamente modificados (OGMs); CTNBio; biossegurança.

ABSTRACT: The Federal Constitution of 1988 recognizes ecologically balanced environment as a fundamental right (article 225), attributing to the government, alongside with the system of joint liabilities, specific duties in order to guarantee the effectiveness of this right (article 225, § 1º). Starting from this premise, this thesis proposes to analyze the decisions emitted by National Biosafety Technical Commission (CTNBio) that allow the crops on a commercial scale of transgenic seeds in Brazil. Firstly, it examines the genetically modified organisms (GMOs) as artificial constructions that may impact the equilibrium of ecosystems. The introduction of exogenous DNA into living organisms occurs randomly and may create genetic combinations that differs from those initially programmed. When these organisms are released in complex ecosystems and they begin to interact with other forms of life, some significant impacts can occur and deteriorate the quality of the environment. Furthermore, it deepens on the Law n. 11.105/2005, distinguishing the system of administrative attributions in matters of biosafety and seeking to demonstrate the relevance of CTNBio in cases involving GMOs in Brazil. The Law n. 11.105/2005 regulates article 225, § 1º, itens II, IV and V, Federal Constitution/1988. In doing so, it determines that the procedures of its judiciary and supervisory instances must be committed to comply the duty to protect the right to a healthy environment to present and future generations, noting to the precautionary principle. Ultimately, it makes

an analysis of favorable technical opinions to the release of genetically modified seeds for commercial purposes, examining to what extent the CTNBio, as a part of the Government, has attended to its duty of ensure the effectiveness of the right to an ecologically balanced environment.

KEYWORDS: environmental law; Genetically Modified Organisms (GMOs); CTNBio; biosafety.

1 INTRODUÇÃO

Partindo-se do pressuposto de que a ordem constitucional brasileira reconhece o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental e de natureza difusa, a presente tese propõe-se a analisar as decisões proferidas pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) que autorizam o cultivo em escala comercial de sementes transgênicas no país. Inicialmente, examinam-se os organismos geneticamente modificados (OGMs) como construções artificiais que podem impactar significativamente o equilíbrio dos ecossistemas. Na sequência, adentra-se no estudo da Lei n. 11.105/2005, particularizando-se o sistema de competências administrativas em matéria de biossegurança e procurando-se demonstrar a centralidade da CTNBio nos processos decisórios que envolvem organismos transgênicos no Brasil. Por fim, passa-se à análise dos pareceres técnicos favoráveis à liberação de sementes transgênicas para fins comerciais, examinando-se em que medida a CTNBio, como parte integrante do Poder Público, tem observado o seu dever de assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

2 ORGANISMOS TRANSGÊNICOS E RISCOS AMBIENTAIS

As técnicas utilizadas para a construção de um organismo transgênico podem variar em razão do gene a ser transferido ou do organismo receptor, no entanto, algumas etapas elementares são comuns ao processo. Nesse sentido, tem-se: é necessário encontrar e isolar o gene de interesse; copiá-lo e manipulá-lo; inseri-lo nas células do organismo receptor e, finalmente, identificar os indivíduos que apresentam as características desejadas (MACKENZIE, 2003).

Genes de interesse podem ser localizados em qualquer ser vivo. Uma vez definidos, devem ser isolados do organismo doador para que possam ser manipulados e então inseridos no organismo receptor. São as enzimas de restrição que cortam as moléculas de DNA em pontos específicos, permitindo que os fragmentos desejados possam ser então separados. Uma vez identificado e isolado, o gene de interesse é copiado e, se necessário, modificado para aumentar o seu potencial de expressão. Após a introdução de alguns outros elementos, a construção gênica será incorporada a um vetor de clonagem molecular. Esse vetor, por sua vez, encarregar-se-á de facilitar a transferência do material genético para o interior da célula por meio da sua replicação, um processo que promove a amplificação da informação genética que transporta (MALAJOVICH, 2004).

Uma vez concluída essa etapa, o DNA recombinante deverá ser introduzido nas células do organismo hospedeiro. Dependendo do gene a ser inserido e do organismo receptor, diferentes métodos poderão ser empregados. A tecnologia do DNA recombinante, entretanto, está baseada em fenômenos que ocorrem em frequências muito baixas. Por essa razão, também um marcador seletivo é comumente adicionado à construção gênica, permitindo que os organismos modificados sejam identificados com sucesso. Uma vez incorporado ao genoma do organismo hospedeiro, o gene deverá multiplicar-se e, através da síntese de determinadas proteínas, expressar as características de interesse (ALCAMO, 2000).

Importante mencionar que a incorporação de genes no genoma de organismos hospedeiros ocorre de forma aleatória. Essa aleatoriedade, assinala Ho (2009, p. 96-107), é considerada causa de muitos dos riscos e impactos associados aos organismos transgênicos. A despeito dos efeitos negativos indesejados, os genes continuam a ser considerados agentes determinantes de todo e qualquer fenômeno biológico, enquanto a complexidade dos organismos é reduzida a um conjunto de genes cujo desenvolvimento depende exclusivamente de um programa genético. Nessa perspectiva, Strohmman (1997, p. 194-200,) considera que “a extensão ilegítima de um paradigma que passa do nível relativamente simples da codificação e da decodificação genética para o nível do comportamento celular representa um erro epistemológico de primeira ordem”. E acrescenta-se: os resultados desse erro poderão ter consequências desastrosas para o meio ambiente.

Através de fenômenos como o fluxo gênico e a transferência horizontal de genes, por exemplo, os organismos transgênicos podem contami-

nar outros seres vivos da mesma espécie ou de espécies relacionadas, criando condições favoráveis para a degradação ambiental. Muito embora os primeiros impactos sejam, via de regra, sentidos nos ecossistemas agrícolas, nada obsta que alcancem também comunidades de plantas silvestres, provocando, dentre outras possibilidades, a redução ou perda da diversidade biológica ali existente. Ainda que a maioria das plantas daninhas encontradas em lavouras seja considerada impotente para a colonização de vegetações nativas, deve-se considerar que a tecnologia do DNA recombinante já começa a ser aplicada a uma maior diversidade de espécies, incluindo árvores e arbustos. Tais modificações poderão implicar a transferência de genes modificados para plantas mais competitivas e estas, certamente, poderão invadir comunidades que até o momento resistiram a invasões (THE ROYAL SOCIETY OF CANADA, 2001, p. 1-212).

Além das plantas, os animais também podem ser afetados pela introdução de organismos transgênicos no meio ambiente. Nesse sentido, faz-se referência ao caso da borboleta monarca. Conforme mencionam Losey *et al.* (199, p. 144), experimentos conduzidos em laboratório demonstraram que larvas da borboleta monarca cultivadas em folhas de serralha pulverizadas com o pólen do milho Bt alimentavam-se menos, cresciam mais lentamente e apresentavam maior índice de mortalidade do que aquelas cultivadas em folhas pulverizadas com o pólen não-transgênico ou em folhas sem pólen. Os resultados obtidos no ano de 1999, inicialmente refutados por Wraight *et al.* (2000, p. 7700-7703), foram posteriormente confirmados e estendidos por Jesse e Obrycky (2000, p. 241-248), os primeiros a evidenciar que o pólen do milho Bt naturalmente depositado em serranhas causava significativa mortalidade das larvas da borboleta monarca.

Diante desse contexto, percebe-se que os problemas decorrentes do emprego da agricultura, tais como desmatamento e poluição, podem ser ainda potencializados através do cultivo de organismos transgênicos. Por essa razão, ressalta-se a importância de se analisar as decisões que estão sendo proferidas no Brasil com o propósito de autorizar o cultivo em escala comercial de sementes transgênicas, o que se fará adiante.

3 A COMISSÃO TÉCNICA NACIONAL DE BIOSSEGURANÇA NA LEI 11.105/2005

Para se proceder a uma análise sobre os pareceres que vem sendo emitidos pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança nos casos envolvendo sementes transgênicas, é necessário previamente compreender a estrutura de competências administrativas estabelecida pela Lei n. 11.105/05.

Nesse sentido, convém mencionar que a Lei n. 11.105/05 estabeleceu uma nova organização institucional para o setor de biossegurança, atribuindo a gestão dos potenciais riscos ambientais associados aos organismos transgênicos a três instâncias específicas, a saber: o Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS), representando a instância superior de decisão; a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, como segunda instância decisória; e os órgãos e entidades de registro e fiscalização do Ministério da Saúde, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério de Pesca e Aquicultura, representando a instância de fiscalização e controle.

Vinculado à Presidência da República, o Conselho Nacional de Biossegurança é um órgão de assessoramento do Presidente da República para a formulação e implementação da Política Nacional de Biossegurança (PNB). Dentro da estrutura de competências administrativas definida pela Lei n. 11.105/05, o CNBS representa a instância superior de decisão, sendo constituído por onze Ministros de Estado.

Ao contrário do CNBS, a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança não é propriamente uma inovação introduzida pela Lei n. 11.105/05. Na verdade, as primeiras disposições versando sobre a CTNBio remetem ao Projeto de Lei n. 114, de 1991, posteriormente transformado na Lei n. 8.974, de 05 de janeiro de 1995. No contexto atual, entretanto, a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança foi definida como uma instância multidisciplinar que, vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia, reúne funções consultivas e deliberativas.

Como instância multidisciplinar, é composta por vinte e sete membros “de reconhecida competência técnica, de notória atuação e saber científicos, com grau acadêmico de doutor e com destacada atividade profissional”, sendo: três especialistas da área de saúde humana; três especialistas da área animal; três especialistas da área vegetal; *três especialistas da área de*

meio ambiente; um representante do Ministério da Ciência e Tecnologia; um representante do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; um representante do Ministério da Saúde; *um representante do Ministério do Meio Ambiente*; um representante do Ministério do Desenvolvimento Agrário; um representante do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; um representante do Ministério da Defesa; um representante do Ministério das Relações Exteriores; um representante da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República; um especialista em defesa do consumidor; um especialista na área de saúde; um especialista em meio ambiente; um especialista em biotecnologia; um especialista em agricultura familiar; e, finalmente, um especialista em saúde do trabalhador.

Ainda que represente a segunda esfera de decisão na estrutura de competências administrativas definida pela Lei n. 11.105/05, a CTNBio foi delineada como a principal instância decisória do setor de biossegurança. Por essa razão, concentra um grande número de atribuições deliberativas, embora seja impróprio desconsiderar sua atuação também como instância consultiva. Dentre as várias obrigações deixadas sob a responsabilidade da CTNBio, destacam-se as seguintes: prestar apoio técnico e de assessoramento na formulação e implementação da PNB; estabelecer normas para o desenvolvimento de atividades relacionadas a OGMs; fixar critérios de avaliação e monitoramento de riscos associados a OGMs; submeter as atividades que envolvam OGMs a uma avaliação de risco; proferir decisão técnica sobre a biossegurança de OGMs; estabelecer as medidas de biossegurança necessárias para o desenvolvimento de atividades que utilizem OGMs; deliberar sobre os casos em que a atividade é potencial ou efetivamente causadora de degradação ambiental e a necessidade de licenciamento ambiental; e emitir pareceres técnicos sobre atividades de pesquisa e uso comercial que envolvam OGMs.

Por fim, tem-se a instância de controle a quem, dentre outras atribuições, compete o dever de: fiscalizar as atividades de pesquisa que envolvem OGMs; registrar e fiscalizar as atividades de uso comercial que utilizem OGMs; e emitir autorização visando a importação de OGMs para fins comerciais. Para o efetivo cumprimento de tais obrigações, complementou o legislador, deverão ser observadas as deliberações da CTNBio ou do CNBS, em caso de avocação ou recurso, assim como o campo de competências definido para a atuação de cada ente federativo.

Destituídos do poder de decisão que originariamente lhes havia sido atribuído pelo projeto de lei original, restou aos órgãos e entidades de registro e fiscalização a possibilidade de contestar as decisões técnicas da CTNBio, o que poderá ocorrer em duas hipóteses distintas: quando houver fato ou conhecimento científico novo relacionado à biossegurança do OGM, ou quando houver divergência sobre aspectos de biossegurança do organismo geneticamente modificado. Conclui-se, portanto, que os órgãos de registro e fiscalização, distintamente do CNBS e da CTNBio, encontram-se apartados do processo de tomada de decisão originário sobre as atividades que envolvem organismos transgênicos.

Uma vez examinado o sistema de competências administrativas atualmente vigente no país em matéria de biossegurança, convém mencionar que a Lei n. 11.105/05 propõe-se expressamente a regulamentar os incisos II, IV e V do §1º do artigo 225 da Constituição Federal de 1998 (CF/88). Tais dispositivos versam, respectivamente, sobre a preservação da diversidade biológica brasileira, o estudo prévio de impacto ambiental e a gestão de riscos que possam comprometer a qualidade do meio ambiente e a própria vida, aqui considerada em todas as suas formas. Esses deveres, por sua vez, foram constitucionalmente atribuídos ao Poder Público com um propósito específico, qual seja: assegurar a todos o meio ambiente ecologicamente equilibrado, um direito fundamental e de natureza difusa. Nesse contexto, oportuno ainda acrescentar que, no cumprimento dos deveres acima referidos, o Poder Público deve orientar suas ações e decisões pelo princípio da precaução como forma de evitar a consumação de danos que, ainda pouco conhecidos pela ciência, possam impactar significativamente o equilíbrio dos ecossistemas.

Uma vez que a CTNBio integra indiscutivelmente o Poder Público, vinculando-se ao Ministério da Ciência e Tecnologia, não poderá se esquivar do dever de proteger e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as gerações presentes e futuras, tal como preceitua o *caput* do artigo 225 da CF/88. Isso significa que caso autorize, sem a devida análise dos riscos envolvidos, o uso de organismos transgênicos capazes de provocar danos ambientais, haverá uma violação explícita do comando constitucional acima referido e, como consequência, a instância responsável pelo processo de tomada de decisão deverá responder pelo dano causado ou, ainda, pela possibilidade de dano futuro.

4 AS DECISÕES DA COMISSÃO TÉCNICA NACIONAL DE BIOSSEGURANÇA: UMA ANÁLISE A PARTIR DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE SADIO

Inicialmente, convém mencionar que a inovação genética introduzida nas sementes transgênicas denomina-se *evento*. Atualmente, as deliberações da CTNBio abrangem quatro espécies distintas de sementes, quais sejam: a soja, o algodão, o milho, o feijão e eucalipto. Até o presente momento, a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança emitiu 40 pareceres técnicos autorizando a liberação em escala comercial de distintos eventos de sementes transgênicas, conforme será examinado abaixo. Todas as solicitações objeto de análise nesta pesquisa foram deferidas pela CTNBio, entretanto, a autorização concedida para que a empresa Bayer S.A. comercializasse o milho *Liberty Link* (evento T25) foi contestada em juízo e recentemente anulada pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), sendo esta uma decisão inédita no ordenamento jurídico brasileiro.

4.1 AS SEMENTES E OS EVENTOS

No que se refere à soja transgênica, 05 eventos receberam parecer técnico favorável da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança. As autorizações incidem sobre livre registro, semeadura, comercialização e consumo humano ou animal. A técnica mais comumente empregada para a introdução da característica de interesse na semente é o bombardeamento de partículas, também denominada biobalística, que utiliza microprojéteis de tungstênio acelerados a uma velocidade de aproximadamente 400m/s, lançando partículas recobertas com DNA recombinante em direção à célula vegetal para que possa penetrá-la sem ocasionar sua morte. Uma vez dentro da célula, os genes de interesse podem integrar-se ao genoma do organismo a ser modificado (FERREIRA, 2010, p. 104). As alterações genéticas obtidas proporcionam a essas sementes tolerância a insetos e herbicidas.

Dos processos deliberados pela CTNBio, 12 envolvem eventos de sementes de algodão. As autorizações abrangem o registro, o comércio, o uso industrial, a liberação no meio ambiente e o consumo humano ou animal. Além da biobalística, as modificações genéticas foram também promovidas pelo cruzamento de sementes que já haviam sido geneticamente

modificadas, fazendo-se uso do melhoramento genético clássico. As características de interesse expressas pelas sementes transgênicas são: tolerância ao herbicida glifosato e resistência a insetos.

A CTNBio deliberou apenas 1 solicitação referente à semente de feijão transgênico. O processo objetivou conseguir autorização para livre uso, registro, testes, semeadura, comercialização e consumo desta semente transgênica e de seus derivados. A alteração genética é realizada por meio de biobalística, sendo introduzido o Evento Embrapa 5.1, que torna a semente resistente ao vírus do mosaico dourado do feijoeiro.

Em se tratando do milho transgênico, 21 eventos encontram-se atualmente aprovados pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança. O espectro das autorizações alcança o livre registro, o uso, realização de ensaios, a semeadura, a comercialização e o consumo. As inovações genéticas inseridas nos eventos das sementes de milho foram desenvolvidas através de melhoramento genético, seja pelo cruzamento entre linhagens geneticamente modificadas ou entre um transgênico e o seu convencional natural, assim como pela técnica de biobalística. As características de interesse expressas pelas sementes transgênicas são: resistência a insetos-praga e tolerância ao herbicida glifosato.

As empresas que mais requerem autorizações à CTNBio para manipulação de sementes geneticamente modificadas, são: a Monsanto do Brasil Ltda. e a Bayer S.A., as quais exercem monopólio mundial sobre a tecnologia de recombinação genética em sementes transgênicas, somando 24 eventos aprovados pela CTNBio até o presente momento. Consequentemente, encontram-se: a Du Pont do Brasil S.A., a Syngenta Seeds Ltda. e a Dow AgroSciences Industrial Ltda, com um total de 13 requerimentos aprovados para plantio e comercialização de sementes transgênicas no Brasil. E, por fim, tem-se a Embrapa Recursos Genéticos e Tecnologia e a Associação Avícola de Pernambuco (AVIPE) que, conjuntamente, possuem 2 aprovações junto à Comissão Técnica Nacional de Biossegurança.

4.2 OS PARECERES E OS VOTOS

Em análise dos pareceres técnicos emitidos pela CTNBio, constatou-se que as próprias empresas requerentes apresentam os estudos científicos sobre os riscos gerados pelo contato do OGM com o meio ambiente, assim como sobre os efeitos que esses organismos sintéticos podem causar

à saúde humana e animal. É extremamente incoerente que os maiores interessados na liberação comercial dos transgênicos sejam os fornecedores do conjunto probatório para atestar a seguridade desses eventos. Assim, é de se presumir que ocultem informações relevantes para o processo decisório. A ausência de sustentabilidade científica para diversas afirmações apresentadas pelas empresas requerentes, bem como a indicação de pesquisas que não podem ser verificadas em decorrência da omissão de referências bibliográficas, são veementemente contestadas por especialistas contrários às liberações. Nesse sentido, argumentam que a CTNBio não pode emitir pareceres baseando-se apenas nos dados fornecidos pela empresa e sugerem que a Comissão determine a realização de estudos independentes.

Outro fator que estimula a omissão de informações é que a realização de uma pesquisa científica adequada levaria anos para ser concluída, atrasando, em uma perspectiva estritamente comercial, a liberação desses cultivos. Para acelerar o trâmite dos seus requerimentos, portanto, as empresas realizam pesquisas de curta duração, utilizando como cobaias ratos de laboratório, os quais são alimentados com sementes transgênicas durante algumas semanas para que se avaliem possíveis riscos à saúde humana e animal. Acrescenta-se a isso o fato de que poucas plantas geneticamente modificadas são cultivadas em território nacional a fim de se verificar a dinâmica das comunidades de microrganismos do solo nos diferentes biomas brasileiros.

Importante destacar que os estudos são realizados em localidades selecionadas de forma aleatória. Como exemplo, tem-se o plantio do milho contendo o evento TC1507 x DAS-59122 em algumas cidades dos estados de São Paulo, Minas Gerais, Goiás e Paraná. Os demais estados com seus respectivos biomas não foram sequer levados em consideração. Além disso, o número de amostras cultivadas não pode ser considerado como representativo, qualificando como insuficientes os estudos apresentados em termos de sua robustez, extensão temporal e abrangência.

Em face da insuficiência de dados, dos problemas de instrução processual, da inadequação das amostras e da fragilidade dos testes, bem como do descaso às normas legais vigentes, os membros da CTNBio que representam a área de meio ambiente têm se posicionado no sentido de recomendar que as autorizações sejam negadas até que se diligencie com eficiência estudos científicos capazes de atestar a seguridade desses eventos quando em contato com o ecossistema. A liberação comercial do milho *Liberty Link*, por exemplo, foi duramente criticada por Rubens Onofre No-

dari e Lia Giraldo da Silva Augusto, ambos representantes da área de meio ambiente em composições anteriores da CTNBio, por não terem sido realizados quaisquer estudos de impacto ambiental em biomas brasileiros, não sendo possível proceder a uma avaliação adequada de riscos. Nesse sentido, argumentaram que: “os estudos ambientais são imprescindíveis para concluir se uma atividade é ou não potencialmente causadora de degradação ambiental, sem esses, não há como concluir e tomar uma decisão”.

Interessante mencionar que, mesmo deferindo todos os requerimentos acima elencados, a CTNBio não nega o risco. De forma diversa, reconhece que embora ainda não tenham sido constatados efeitos negativos resultantes do cultivo de OGMs no país, isso não significa que esses organismos sejam inofensivos e, nessa perspectiva, não há garantias da inexistência de danos. Destarte, não impõe que sejam efetuados rotineiramente monitoramentos de curto, médio e longo prazo dos possíveis impactos ocasionados a partir do contato entre os organismos sintéticos e o meio ambiente.

No caso dos distintos eventos de milho transgênico, oportuno ressaltar que a CTNBio deferiu todas as solicitações sob o argumento de que as sementes geneticamente modificadas eram substancialmente equivalentes ao milho convencional não transgênico. Assim sendo, seriam tão seguras quanto as variedades tradicionais. Entretanto, volta-se a mencionar, a autorização concedida à empresa Bayer S.A. para o uso em escala comercial do milho *Liberty Link* (evento T25) foi recentemente anulada por decisão judicial, proibindo-se a sua comercialização nas regiões Norte e Nordeste do país até que estudos apropriados pudessem demonstrar a sua inocuidade em ecossistemas ainda não analisados. No acórdão, proferido pela 2ª Seção do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, pontuou-se que:

Quando o homem lida com alterações na natureza, ainda que detalhadamente planejadas e bem estudadas, é preciso usar prudência, cautela e humildade. Afinal, ainda que nossa inteligência e nossa ciência se mostrem capazes de feitos meritórios, muitas vezes até mesmo desafiando a natureza e se apropriando dos recursos naturais do planeta, continuamos sempre sendo homens. Como homens, temos limites, ainda que muitas vezes nossa ciência e nossa técnica nos façam acreditar que possamos sempre superá-los. A verdade é que algumas vezes vamos errar e esses nossos erros podem custar muito caro ao ambiente, às espécies vivas, ao planeta, ao nosso presente e ao futuro da nossa descendência.

Reafirmando, pois, o dever que tem o Poder Público de agir antecipadamente em face do risco, o TRF4 entendeu que o estudo prévio de impacto ambiental deveria ter sido realizado em todos os biomas brasileiros, observando-se e respeitando-se as suas peculiaridades. Nesse sentido, transcreve-se: “os estudos sobre o OGM em todas as regiões do país em que se pretende a liberação comercial do milho são necessários e devem ser prévios porque a opção constitucional e legal é por pensar o futuro (prevenir), e não apenas reparar o passado (remediar)”.

Por fim, menciona-se que possíveis riscos associados à liberação do milho *Liberty Link* foram extensivamente registrados em votos e pareceres contrários ao deferimento do pedido. Como exemplo, tem-se o parecer emitido pela especialista em meio ambiente Lia Giraldo da Silva Augusto, membro da Comissão à época, alertando que: “a liberação comercial da variedade *Liberty Link* tenderá aumentar o uso de agrotóxicos, ampliar a contaminação ambiental, aumentar o risco de exposição humana e reduzir a biodiversidade dos ecossistemas”. E segue: “falta perenidade da equipe da CTNBio para responsabilizar-se no futuro pelas deliberações do presente e do passado”. A maioria dos membros da CTNBio, entretanto, desconsiderou o posicionamento e os argumentos contrários, em que técnicos especialistas em meio ambiente apontaram as fragilidades das pesquisas científicas apresentadas pela Bayer S.A. e exigiram da Comissão mais rigor no estudo de riscos que pudessem comprometer a qualidade do meio ambiente e a saúde humana.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A introdução de DNA exógeno em organismos vivos ocorre de forma aleatória, podendo criar combinações genéticas distintas daquelas inicialmente programadas. Quando esses organismos são liberados em ecossistemas complexos e passam a interagir com outras formas de vida, impactos significativos podem ser causados, provocando a degradação da qualidade do meio ambiente.

A Constituição Federal de 1988 reconhece o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental e de natureza difusa (artigo 225, *caput*), atribuindo ao Poder Público, ao lado do sistema de responsabilidades compartilhadas, deveres específicos que visam assegurar a efetividade deste direito (artigo 225, §1º).

A Lei n. 11.105/2005, ao regulamentar os incisos II, IV e V do §1º do artigo 225 da CF/88, determina que a atuação de qualquer de suas instâncias decisórias e fiscalizatórias deve estar adstrita ao cumprimento do dever de proteger o meio ambiente sadio para as gerações presentes e futuras, observando, nessa perspectiva, também o princípio da precaução.

Entretanto, a CTNBio tem concedido todas as autorizações requeridas, mesmo diante de votos contrários proferidos por representantes da área de meio ambiente questionando a inocuidade das sementes transgênicas para o meio ambiente e para a saúde humana.

Diante disso, tem-se que a CTNBio, como parte integrante do Poder Público, tem emitido pareceres que desrespeitam o direito fundamental ao meio ambiente sadio, especialmente em face da não exigência do estudo prévio de impacto ambiental como forma de assegurar o equilíbrio dos ecossistemas.

REFERÊNCIAS

ALCAMO, Edward I. **DNA technology: the awesome skill**. 2. ed. United States: Academic Press, 2000; MACKENZIE, Ruth et al. **An explanatory guide to the Cartagena Protocol on Biosafety**. Gland/Cambridge: IUCN, FIELD, WRI, 2003.

BRASIL. **Comissão Técnica Nacional de Biossegurança**. Tabela Geral de Plantas Geneticamente Modificadas Aprovadas Comercialmente. Disponível em: <http://www.ctnbio.gov.br/upd_blob/0002/2040.pdf>. Acesso em 23 mar 2015.

_____. **Comissão Técnica Nacional de Biossegurança**. Aprovações Comerciais – Plantas. Disponível em: <<http://www.ctnbio.gov.br/index.php/content/view/12786.html>>. Acesso em 23 mar 2015.

FERREIRA, Helene Sivini. **Desvendando os organismos transgênicos: as interferências da sociedade de risco no estado de direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p. 104.

GREENPEACE. **Votação sobre eucalipto transgênico é adiada**. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/Votacao-sobre-eucalipto-transgenico-e-adiada/>>. Acesso em 18 mar 2015.

HO, Mae-Wan. The central dogma of genetic determinism. In: HO, Mae-Wan. **Genetic engineering**: dream or nightmare? Gateway, 1999. p. 96-107.

JESSE, Laura C. Hansen; OBRYCKI, John J. Field deposition of Bt transgenic corn pollen: lethal effects on the monarch butterfly. **Oecologia**, Germany, v. 125, n. 2, p. 241-248, 2000.

LOSEY, John E.; RAYOR, Linda S.; CARTER, Maureen E. Transgenic pollen harms monarch larvae. **Nature**, United Kingdom, v. 339, n. 6733, p. 214, 1999.

MACKENZIE, Ruth et al. **An explanatory guide to the Cartagena Protocol on Biosafety**. Gland/Cambridge:IUCN, FIELD, WRI, 2003.

MALAJOVICH, Maria Antonia. **Biotecnologia**. Rio de Janeiro: Axcel Books do Brasil, 2004.

STROHMAN, Richard C. The coming Kuhnian revolution in biology. **Nature Biotechnology**, New York, v. 15, n. 3, p. 194-200, 1997.

THE ROYAL SOCIETY OF CANADA. **Elements of precaution**: recommendations for the regulation of food biotechnology in Canada. Journal of Toxicology and Environmental Health, United Kingdom, v. 64, n. 1-2, p. 1-212, 2001.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Consulta processual. Disponível em: <<http://www2.trf4.jus.br/trf4/>>. Acesso em 25 mar 2015.

WRAIGHT, C. L. Absence of toxicity of *Bacillus thuringiensis* pollen to black swallowtails under field conditions. **Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America**, United States of America, v. 97, n. 14, p. 7700-7703, 2000.

CANAL DO SERTÃO: UMA ANÁLISE DA (IN)EFICÁCIA DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE NO PROJETO DE TRANSPOSIÇÃO DO SÃO FRANCISCO E O DIREITO AO FUTURO DAS COMUNIDADES RIBEIRINHAS DE ALAGOAS

CANAL DO SERTÃO: UN ANÁLISIS DE LA (IN)EFECTIVIDAD DEL PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SÃO FRANCISCO Y EL DERECHO PARA EL FUTURO DE LAS COMUNIDADES COSTERAS DE ALAGOAS

Viviane da Silva Wanderley⁷

Mariana Amorim Pontes⁸

Alyshia Karla Gomes da Silva Santos⁹

RESUMO: O presente trabalho visa analisar os impactos socioambientais causados às comunidades ribeirinhas do estado de Alagoas devido à construção do canal do sertão, destacando a colônia de pescadores da cidade de Traipu como estudo de caso. Desde o descobrimento e das explorações pelo território brasileiro, o rio é de suma importância social, cultural e econômica para milhares de brasileiros. Todo o seu curso é explorado, facilitando a vida dos nordestinos que vivem às suas margens e aquecendo a economia local. A transposição do Rio São Francisco, de autoria do Governo Federal, teve como finalidade a construção de canais para levar água às bacias e açudes do Nordeste, sendo, desse modo, a *salvação* da região que, apesar da seca, vem sendo vista com bons olhos pelos responsáveis pela expansão do agronegócio. Entretanto, toda mudança acarreta em impactos e tal façanha tem complicado a situação das famílias ribeirinhas por causa da diminuição do volume de água. O assoreamento terminou por

⁷ Graduada em Letras pela Universidade Estadual de Alagoas, especialista em Psicopedagogia pela Universidade Castelo Branco/RJ e Graduada em Direito pelo Centro Universitário CESMAC e integrante do Núcleo de Pesquisa em Antropologia Jurídica no Centro Universitário CESMAC. E-mail: viviane.2001@hotmail.com.

⁸ Graduanda em Direito pelo Centro Universitário CESMAC e integrante do Núcleo de Pesquisa em Antropologia Jurídica no Centro Universitário CESMAC. E-mail: mariana_pontes@live.com.

⁹ Graduada em Direito pela Universidade Federal de Alagoas, especialista em Direito Ambiental pela Faculdade Maurício de Nassau e Mestra em Geociências do Meio Ambiente pela Universidade de Lausanne (Suíça) e professora de Direito Ambiental e de Direito Internacional Público pelo Centro Universitário CESMAC. E-mail: alyshiagomes@hotmail.com.

desencadear, além de problemas ambientais e sociais como a morte da vida aquática, o êxodo dessas famílias para as cidades e uma maior dificuldade no processo de demarcação de terras indígenas, justificando, assim, uma análise dos referidos impactos tendo como base a noção de (in)eficácia do princípio do desenvolvimento sustentável, e o questionamento de como seus efeitos poderão, ou não, permitir a construção do direito ao futuro das referidas comunidades.

PALAVRAS-CHAVE: impactos socioambientais; comunidades ribeirinhas; transposição do Rio São Francisco; direito ao futuro; princípio da sustentabilidade.

RESUMEN: Este estudio tiene como objetivo analizar los impactos sociales y ambientales a las comunidades ribereñas del estado de Alagoas ruidos de la selva virgen de canal, destacando la colonia de pescadores de la ciudad de Traipu como caso de estudio. Desde el descubrimiento y la exploración del territorio brasileño, el río es de gran importancia social, cultural y económico para millones de brasileños. Todo su curso se explora, haciendo la vida más fácil para el Noreste de los que viven en sus orillas y el calentamiento de la economía local. La transposición de río São Francisco, creado por el Gobierno Federal, tenía por objeto la construcción de canales para llevar el agua a las cuencas y presas en el noreste, y por tanto la “salvación” de la región que hace a pesar de ser larga acosado por la sequía, ha sido visto con buenos ojos por los responsables de la expansión de la agroindustria. Sin embargo, todo cambio implica impactos y tal hazaña ha complicado la situación de las familias ribereñas debido a flujo de agua disminuye. La sedimentación terminó desencadenando, así como los problemas ambientales y sociales como la muerte de la vida acuática, el éxodo de estas familias a las ciudades y una mayor dificultad en el proceso de demarcación de tierras indígenas, lo que justifica un análisis de estos impactos basa en la noción de (in) efectividad del principio de desarrollo sostenible, y la cuestión de cómo sus efectos pueden o no permitir la construcción de la derecha para el futuro de estas comunidades.

PALABRAS CLAVE: impactos socio-ambientales; comunidades ribereñas; transposición del Río São Francisco; derecho al futuro; principio de la sostenibilidad.

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa aqui apresentada analisa os impactos socioambientais causados às comunidades ribeirinhas do estado de Alagoas devido à construção do canal do sertão, impactos esses que desvelam um problema não somente para as próprias comunidades – que sofrem com a falta do produto da pesca que é meio de sua sobrevivência, mas também a todo estado e a outras regiões do país, por causa da necessidade de emprego de muitos ribeirinhos que já não conseguem sobreviver da pesca e fogem para os grandes centros em busca de condições de vida, gerando mais problemas urbanos nas grandes cidades.

Para melhor ilustrar a situação caótica das comunidades ribeirinhas de Alagoas, a colônia de pescadores da cidade de Traipu foi escolhida como estudo de caso por manter uma das maiores áreas territoriais do estado – apesar de ser uma das menores cidades de Alagoas – e ter uma grande população espalhada pela zona rural e às margens do rio. Desde o descobrimento e das explorações pelo território brasileiro, o rio é de suma importância social, cultural e econômica, com Traipu não foi diferente, devido à sua posição estratégica, a região foi alvo de disputa entre as cidades vizinhas. Outro fator primordial de escolha se deu pelo fato de que a cidade fica na região do baixo São Francisco, sendo, então, uma das mais prejudicadas pelo baixo nível das águas, que já vem ocorrendo desde a construção da hidroelétrica de Xingó e, com o Canal do Sertão, o fato intensificou-se.

O projeto audacioso de transposição do Rio São Francisco, mesmo tendo um fim altruístico – levar águas para milhares de famílias sertanejas – termina por provocar um desequilíbrio ambiental na cadeia natural do curso do rio, revelando diversas falhas e afrontando o princípio da sustentabilidade, pois devido ao desvio forçado artificialmente de suas águas, seu leito apresenta índices cada vez mais baixos no volume e grande diminuição da vida aquática, fundamental para a economia das populações ribeirinhas e para o abastecimento alimentar de todo o estado. Apesar de haver solução para o fornecimento de produtos ao comércio de peixes e crustáceos, a questão crucial discutida no trabalho acontece em assegurar o direito ao futuro das comunidades ribeirinhas, percebendo-se a (in)eficácia do princípio do desenvolvimento sustentável.

2 HISTÓRICO DE TRAIPU

Em meados do século XVI, a Coroa Portuguesa, ainda vislumbrando as atividades econômicas advindas do comércio Oriental, limitou-se às ações de intervenção no território da colônia brasileira, somente ao extrativismo dos mais variados recursos naturais presentes nas imensidões de faixas de terras. Com isso, foram realizadas pouquíssimas expedições com o intuito de proteção e reconhecimento do litoral brasileiro.

Mesmo com essas pequenas intervenções no território, houve inúmeros incidentes de invasões, principalmente francesas, que levou o governo português a alterar as políticas referentes à ocupação da colônia. As medidas tomadas para solucionar os eventuais problemas foram a divisão do território em 15 grandes faixas de terras, as denominadas Capitânias Hereditárias, que transferia as responsabilidades de explorar e colonizar a região para aqueles que fossem escolhidos entre os membros da corte.

No século XVIII, o território correspondente a Alagoas pertencia a Capitania de Pernambuco, uma das poucas a sobreviver às falhas de um complexo sistema que, mesmo contendo inúmeras regras e especificações, não conseguiu lograr o êxito esperado, fora dividida em três grandes núcleos: Vila Alagoas (atual Marechal Deodoro); Porto Calvo (ao norte); e Penedo (ao sul), estes ainda foram subdivididos em sesmarias, ocupando assim toda a extensão territorial que margeia o rio São Francisco até o atual município de Mata Grande.

Em virtude das regras que determinavam a gerência das sesmarias e levando em consideração a enorme fatia de terra que correspondia ao território que daria origem ao atual município de Traipu nesta época, e as constantes lutas com a Capitania de Sergipe por tomada de posse, houve a necessidade de povoar, e para isso instalou-se a atividade do agronegócio, destinada à criação de gados leiteiros e fabricação de queijos, visando abastecer a Capitania de Pernambuco.

2.1 POVOADO PORTO DA FOLHA

A região no qual foram exercidas as atividades pecuaristas ora mencionadas neste período recebeu o nome de *Fazenda Porto da Folha*, e sua povoação está ligeiramente ligada à crença estabelecida por meio da lenda do surgimento da *Nossa Senhora do Ó* – com a construção da capela, houve

um aumento de pessoas na localidade que vinham para cultuar a sua fé, e muitas decidiam permanecer e trabalhar na fazenda – que em 1714 seria concedido o título de Povoado. Quanto a este, só foi possível em virtude do interesse de Duarte Coelho (Capitão-donatário da Capitania de Pernambuco) em intensificar o processo de colonização nas margens do São Francisco, e para tal, disseminou a história da aparição da Nossa Senhora.

2.2 VILA PORTO DA FOLHA E A VISITA DO IMPERADOR DOM PEDRO II

No início do século XIX, registou-se um aumento na população do até então Povoado Porto da Folha com cerca de 300 famílias. Alguns anos mais tarde, especificamente em 1833, o número oficial de habitantes já havia atingindo o limite do critério quantitativo para que houvesse a declaração de independência do mesmo, ou seja, média de 1000 moradores, e, por conseguinte, o título de Vila.

De acordo com as informações colhidas na entrevista com o senhor Jenner Glauber Melo Torres, que detalhou de forma clara e didática os aspectos mais relevantes da história e cultura do município, tornando-se referência literária no referido assunto, em 28 de abril de 1835, a Assembleia Geral Provincial de Alagoas assentiu o desligamento da Vila Porto da Folha da Vila de Penedo, por meio da concessão de independência.

No mês de outubro de 1859, o Imperador Dom Pedro II e sua esposa a Imperatriz Tereza Cristina, desembarcaram na região do farol da barra, em Salvador, com a intenção de explorar os trechos correspondentes os atuais estados da Bahia, Sergipe e Alagoas, percorrendo toda a extensão do Rio São Francisco em barcos a vapor – conforme preleciona André Pessoa em seu artigo *O Imperador Aventureiro*:

Poucos dias depois, já recuperado do imenso deslocamento, dom Pedro deixou a imperatriz confortavelmente instalada em Salvador e seguiu viagem, agora em direção à foz e depois ao interior do Velho Chico. O objetivo era percorrer o Baixo São Francisco até a cidade alagoana de Piranhas, de onde seguiria a pé ou a cavalo em direção à cachoeira de Paulo Afonso, o trecho final de sua viagem àquelas bandas até então desconhecidas. (PESSOA, s/d).

Após a sua parada na região do atual município de Porto Real do Colégio (que recebeu este nome em virtude da mencionada visita) no qual desejava conhecer as obras dos missionários jesuítas, Dom Pedro II seguiu viagem e durante o traslado ocorreu uma tempestade durante a noite, fazendo com que o Imperador fosse obrigado a aportar na Vila Porto da Folha. Na oportunidade, fez algumas doações, assim como nas demais paradas, que foram utilizadas para a construção da torre sineira da matriz de Nossa Senhora do Ó, visitou algumas escolas e proferiu críticas à forma que as professoras lecionavam leitura – utilizando os jornais da época – para as garotas.

Por meio dos registros escritos pelo Imperador na oportunidade destas visitas ao longo da extensão do rio São Francisco, nota-se que os problemas de assoreamento do mesmo datam desse período histórico, qual seja, metade do século XIX, conforme decorrer André Pessoa:

Naquela época, mesmo na foz do rio, onde teoricamente sua profundidade deveria ser maior, os problemas ambientais já começavam a cobrar seu preço. “O Iguatemi [um dos barcos da comitiva] passou adiante e içou bandeira encarnada como sinal de que não havia fundo suficiente; recuamos e fundeamos.” Dali, o imperador foi obrigado a mudar de navio para seguir viagem, constatando o terrível assoreamento do rio. (PESSOA, André. *O Imperador Aventureiro*. Disponível em: <<http://gooutside.com.br/3630-o-imperador-aventureiro>>).

2.3 DE VILA PORTO DA FOLHA A TRAIPU

Em virtude de existir outro território com a denominação de Vila Porto da Folha nas localidades da Província de Sergipe, houve necessidade de alterar o nome da vila, principalmente devido às comunicações realizadas por meio do rio São Francisco e os eventuais erros que ocorriam neste período. Com isso, no ano de 1870, fazendo uma homenagem ao Rio Traipu (cuja nascente encontra-se em Pernambuco e corta o estado de Alagoas) que deságua no São Francisco, foi oficializada a mudança pela Assembleia Geral Provincial de Alagoas.

Com a proclamação da República em 1889, as províncias foram elevadas a título de Estados, e, com isso, retomam-se mais uma vez os conflitos entre os municípios de Penedo e de Traipu. Porém, em 16 de maio de 1892, o Estado de Alagoas reconhece de modo oficial a existência e garante a independência do município de Traipu.

No âmbito econômico, Jenner Glauber ressalta na entrevista que o agronegócio (pecuária), principalmente para sustento próprio, foi a base das atividades lucrativas, seguida da plantação de arroz até os anos 70, visto que a incidência das cheias do São Francisco perderam a frequência, e tal situação era primordial para alargar as determinadas áreas de plantio, e por último a pesca, que sempre esteve presente na economia local em terceiro plano, mas devido à impossibilidade de continuar o cultivo do arroz e a pecuária ter se expandido para outras regiões, tornou-se a principal atividade – dependendo exclusivamente do *Velho Chico*.

2.4 TRAIPU DA ATUALIDADE

De acordo com o censo 2010, segundo o ex-secretário de Educação, o município de Traipu detém o total de 25.702 habitantes, sendo sua grande maioria residente na zona rural. A população sobrevive da pesca, e os que não praticam essa atividade são assistidos pelos programas governamentais ou ocupam cargos públicos.

A baixa das atividades econômicas tem influenciado o aumento do êxodo rural para as grandes metrópoles, muitos deles que não conseguem uma oportunidade devido à ausência de escolaridade necessária, retornam ao município e adentram na prática delitiva, justificando os breves aumentos de delitos referentes aos crimes de cunho patrimonial (furto e roubo).

Por fim, o historiador traipuense revela-nos que nos últimos anos com a ocorrência de algumas desapropriações de propriedades privadas que não estavam no exercício de suas funções sociais conforme estabelece o texto constitucional de 1988, tem-se registrado o número de assentamentos na região.

3 O PROJETO CANAL DO SERTÃO E OS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS

3.1 O CANAL DO SERTÃO E OS SEUS OBJETIVOS

Conhecida mundialmente como sendo uma das maiores e mais moderna obra de engenharia hídrica do mundo, o projeto Canal do Sertão é uma obra planejada e executada pelo Governo Federal há aproximadamente 20

anos, com o objetivo de levar desenvolvimento socioeconômico para os municípios do sertão e agreste. De Delmiro Gouveia a Arapiraca, a obra possui 250 quilômetros de extensão, com investimento total de R\$ 1,5 bilhão com recursos do próprio estado e do Ministério da Integração Nacional – posteriormente, pelo PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), passando por 42 municípios de Alagoas, dentre eles, o empreendimento abrange os perímetros públicos dos municípios de Craíbas, Cacimbinhas, Canapi, Carneiros, Dois Riachos, Estrela de Alagoas, Mata Grande, Olho d'Água do Casado, Olho d'Água das Flores, Olivença, Palmeira dos Índios, Pariconha e Piranhas.

Um dos grandes objetivos do projeto é erradicar os problemas decorrentes da seca que sempre existiu na região, construindo grandes canais abastecidos pelo rio. O Rio São Francisco foi e é desde 1500, quando o território brasileiro começou a ser explorado, meio de desenvolvimento social e econômico para o Brasil. No estado de Alagoas, o *Velho Chico* é umas das principais fontes de renda para população, fora o cultivo da cana-de-açúcar, ele é o responsável pelo aquecimento econômico local.

3.2 A DISCUSSÃO SOBRE A INCONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO

O projeto tem gerado muita polêmica entre ambientalistas, juristas, sociedade civil, órgãos representativos das comunidades tradicionais, pesquisadores e estudiosos em geral, desde as questões referentes ao desenvolvimento sustentável e a conservação dos bens hídricos brasileiros, quanto às questões que ferem os direitos constitucionais das comunidades e povos tradicionais. De acordo com o professor Dr. Jorge Vieira, em seu artigo *Canal do Sertão: sobreposição sobre territórios indígenas efeitos socioeconômicos sobre o povo karuazu*, a obra:

Ao mesmo tempo em que a obra cria perspectivas de melhorias para a região do sertão, para os ribeirinhos, pequenos agricultores e indígenas da região, especialmente para o povo Karuazu, a construção do Canal provoca impactos de ordem social, cultural e econômico. Primeiro, onde era lugar de caça e de agricultura karuazu, território reivindicado para a demarcação, foi totalmente invadido e supervalorização economicamente o hectare. Em segundo lugar, nem sequer os indígenas estão incluídos no processo de assentamento. (VIEIRA, 2015)

O professor, engajado na luta para com os povos indígenas há cerca de 30 anos, discute a inconstitucionalidade do projeto, visto que o canal perpassa uma região em processo de demarcação territorial indígena, o que iria de encontro à Constituição Federal de 1988 que em seu artigo 231, § 2º preconiza que “as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes”. Assim, o empreendimento está em desconformidade com a lei maior do nosso país.

3.3 OS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS

3.3.1 Comunidades Ribeirinhas (estudo de caso):

Em visita à cidade de Traipu na pesquisa de campo, o presidente da Colônia de pescadores do município, senhor Luciano Galvão, junto ao seu antecessor, senhor Sebastião Tavares Galvão, foram entrevistados e relataram suas vivências com o rio. Segundo eles, após a inauguração em 2013, desde os primeiros meses do início do funcionamento, as comunidades ribeirinhas de Alagoas sofrem com os impactos trazidos através da mudança no curso das águas do *Velho Chico*. Entre os municípios banhados em Alagoas pelo São Francisco está Traipu, localizada no Baixo São Francisco, onde as principais fontes de renda da cidade dependem das águas do rio.

Desde que as atividades iniciaram, o nível da água na região traipuense baixou drasticamente, de maneira que nem na temporada de chuva (período da cheia) o nível aumenta. Período este que é de extrema importância para a reprodução das espécies aquáticas que lá vivem e que não acontece há 12 anos. E a cada dia que se passa o nível diminui ainda mais.

Segundo o presidente vigente da Associação dos Pescadores de Traipu, Luciano Galvão, a Colônia de pescadores Z18 (assim reconhecida dentre as demais do estado) possui cadastrados 406 pescadores e cerca de 300 famílias que dependem da pesca para o seu sustento, o que é um número bastante significativo, levando em consideração a população do município, e ainda era para ser mais expressivo, pois muitas famílias abandonaram a região e foram embora para outras regiões do país em busca de melhores condições de vida, já que o rio não consegue mais suprir o sustento de todos.

Ainda de acordo com Luciano Galvão: “a pesca há 20 anos tinha fatura, hoje não vale nem mais a pena pescar”. Não só pelo faturamento, que é um ponto importante, mas pela preservação das espécies de peixes que habitam ou habitavam o rio. Peixes como o Pirá foram vistos pela última vez em 1980, e outras espécies já estão consideradas por eles em extinção, como Mandim, Surubim e Pitú – conforme informa o senhor Sebastião Tavares Galvão, mais conhecido como Bastinho, antigo presidente da Associação de pescadores – ele relata ainda que com a falta do “período de cheia”, que normalmente ocorriam em dois e dois anos ou de ano em ano, os peixes ficaram impossibilitados de se reproduzirem, o tamanho dos peixes que normalmente são pescados hoje em dia é muito acima da média, pois como não estão se reproduzindo, os peixes mais velhos estão servindo de alimento e os pescadores estão muito preocupados com a perpetuação das espécies.

Mesmo com o período de intervalo das atividades pesqueiras, denominado *período da piracema*, essencial para a preservação da piscosidade no rio, no qual a pesca fica vedada durante quatro meses por ano, dando início no dia primeiro de novembro até o dia 28 de Fevereiro, os peixes não conseguem se reproduzir, devido às degradações ambientais em decorrência das intervenções humanas – nota-se aí um descaso das autoridades na falta de uma política pública para o tratamento de esgotos das residências que são jogados diretamente no rio – um problema não somente dessa região, mas do Brasil de um modo geral.

Na vigência de seu mandato, a ex-ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, publicou a Instrução Normativa n. 48, de 27 de outubro de 2005, que visa a garantia de proteção de espécies carentes de sobrevivência, em seu art. 1º, inciso I: “Art. 1º Estabelecer normas para o período de proteção à reprodução natural dos peixes (piracema), na Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco a seguir indicadas: I - o período de defeso é, anual, de 1º de novembro a 28 de fevereiro”.

Mesmo estando restritas as atividades pesqueiras, a quantidade de peixes não tem um aumento significativo, pois sem água não tem como os peixes se reproduzirem. Durante o período da piracema, os pescadores associados recebem um auxílio do Governo Federal, mas ficam proibidos de realizarem qualquer outra atividade que venha a receber salários.

3.3.2 População Traipuense – Inclusive As Comunidades Ribeirinhas

As atividades econômicas acerca do *Velho Chico* tomaram proporções injustas – conforme depoimento do pescador Bastinho, a água desviada do rio passou a abastecer grandes criatórios de peixes e a irrigar grandes produções agrícolas, beneficiando o agronegócio. O presidente da Associação revela que não tem nada contra o negócio, no entanto, em sua simplicidade, expõe sua indignação pelo descaso para com esse povo que vive da pesca desde sempre. Os impactos ambientais de pisciculturas em criatórios passam a não serem apenas agressivos ao rio, como à saúde humana, visto que o peixe criado com ração não é a mesma coisa do peixe *in natura* – revela ainda o pescador Luciano: “nossos peixes são mais saudáveis”.

A principal fonte de renda da cidade de Traipu atualmente é a pesca, a prefeitura e os benefícios dos programas do Governo Federal, visto que a cidade não possui indústrias instaladas em sua região. Conforme já explicitado no capítulo anterior, a economia já dependeu da pecuária e do plantio de arroz, mas ambas atividades já não são exploradas. Então, entra em discussão outra pequena contribuição que o rio proporcionava à pacata cidade – o turismo.

No entanto, a diminuição do nível da água, além de afetar diretamente àqueles que dependem da pesca economicamente, atinge também toda a cidade, visto que esta depende inteiramente do rio. Conforme a professora Mirtes Andreia Palmeira Alves, moradora da cidade, atividades já foram suspensas como o transporte de passageiros com barcos de grande porte como os catamarãs, embarcações fundamentais para a propagação do turismo traipuense, que recebia um grande número de visitantes, aquecendo a economia local, hoje não têm mais como navegar pela região devido ao assoreamento do rio.

Além da degradação ambiental, o projeto do Canal do Sertão trouxe a degradação cultural, dissipando assim a cultura de um povo. Tirando deles costumes inerentes à população traipuense. O trabalho pesqueiro na região, assim como o cultivo do arroz – já impossibilitado pela falta de alagamentos desde a construção de Xingó – são trabalhos totalmente familiares, passados de geração para geração.

4 O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE E DIREITO AO FUTURO

4.1 O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE

O princípio da sustentabilidade que adota radicalmente a mudança do desenvolvimento sustentável – normas e valores objetivos – tem valor interpretativo, normativo e valorativo. Essa sustentabilidade é o desenvolvimento que aderimos pensando nas gerações futuras e também em minimizar os problemas ambientais enfrentados com medidas para que a sustentabilidade seja alcançada imediatamente no presente ainda. De acordo com o autor paranaense Juarez Freitas, em seu livro *Sustentabilidade: direito ao futuro*, sustentabilidade:

[...] trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar. (FREITAS, 2012, p. 41)

Assim sendo, a adesão a essa visão de sustentabilidade torna-se imprescindível para a proteção do meio ambiente, visto que ela não se dissocia do social, está inclusa de forma duradoura e igualitária, já que a equidade é a disposição de reconhecer o direito de cada um, portanto, de todos. O meio ambiente é um bem jurídico a se preservar e, com isso o direito ambiental possui princípios e instrumentos jurídicos presentes nas outras legislações nacionais e internacionais. Entretanto, o direito ambiental é transversal. Um ramo do direito que abrange todos os outros direitos, ou seja, direito constitucional, direito administrativo, direito penal, direito civil, direito processual e do trabalho, e estes estão para atuarem na defesa do bem maior da humanidade: os conflitos humanos.

A Constituição Federal do Brasil (1988) define que o meio ambiente é de suma importância para o conjunto de uma sociedade, considerando-o ecologicamente equilibrado, é um direito fundamental de todos, ela protege incondicionalmente os direitos fundamentais na ordem jurídica positivada. O art. 225, *caput* e inciso VII, dispõe que:

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 de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. [...] VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Com isso, os direitos são assegurados por normas e princípios do direito constitucional e, via de regra, deveriam ser seguidas, como deveres e obrigações de responsabilização por danos ambientais de degradação ao meio ambiente. Torna-se um dever social de todos defender e preservar o meio ambiente para as futuras gerações.

Numa visão mais moderna, trazendo inovações de valores à temática aqui discutida, sustentabilidade não implica somente questões ambientais no campo da economia que move a sociedade capitalista dos últimos séculos, ainda segundo Juarez Freitas, a sistemática abrange uma dimensão bem maior que aquela discutida até então nas áreas social, ambiental e econômica. Segundo ele:

[...] a sustentabilidade tem de ser assimilada também na sua dimensão jurídico-política – por se tratar de princípio constitucional gerador de novas obrigações, assim como na sua dimensão ética. É que para enfrentar os desafios de tornar o mundo habitável, convém não esquecer, ao lado das causas físicas externas, o peso dos males comportamentais e jurídico-políticos, tais como o antropocentrismo excessivo e despótico, a bizarra dificuldade de implementar políticas alinhadas ou a carência de poupança para manter taxas de investimentos estratégicos em processos qualitativos, sem os quais o desenvolvimento não passa de miragem. (FREITAS, 2012, p. 24)

Ora, em se tratando de questões jurídicas e políticas, o Canal do Serão traz em seu bojo uma estreita familiaridade com tais premissas, já que, desde a sua idealização tem sido palco de contradições, visto que há pelo menos 14 ações que tramitam no STF contra a transposição do rio, questionando três aspectos fundamentais: terras indígenas, normas ambientais e recursos hídricos. Ao tempo que permeiam questões políticas a seu favor, pois objetiva não somente o consumo humano para as populações que vivem na escassez de água, mas tem seu foco voltado à irrigação e à indústria.

Daí percebe-se os *males comportamentais* de que Juarez fala, tendo como centro de tudo as atividades do homem, portanto, radicalmente antropocêntricas e capitalistas, deixando a natureza de lado – mesmo sendo ela imprescindível para a vida humana na terra – adentrando, assim, na dimensão ética da sustentabilidade.

4.2 DIREITO AO FUTURO

O Direito ao Futuro somente é assegurado quando a sustentabilidade se mostra com a capacidade de suprir as necessidades das atuais gerações sem prejudicar as gerações futuras. Partindo dessa premissa, o professor Juarez Freitas dividiu o estudo em cinco dimensões para melhor compreensão numa análise conjuntural: ambiental, econômica, social, jurídico-política e ética.

Na dimensão ambiental, sustentabilidade está intimamente ligada ao meio ambiente natural em si, falando em degradações, queimadas, devastações, entre outras. Para o autor não faz sentido algum explorar todos os recursos ambientais – que são finitos – sem se preocupar com o futuro porque a vida humana estaria totalmente em risco de extinção, ou seja, o fim da espécie. Já na dimensão econômica, defende-se a ideia do combate ao desperdício, o consumo e a produção que precisam ser reestruturados por meio de uma economia sustentável mais justa, a natureza não pode ser mais vista como simples capital, o processo econômico necessita arduamente desenvolver técnicas que possam aquecer a economia sem desequilibrar o meio ambiente, o que ratifica Ignacy Sachs (2000, p. 71), para ele, essa dimensão surge inerentemente como: “[...] necessidade, mas em hipótese alguma é condição prévia para as anteriores, uma vez que um transtorno econômico traz consigo o transtorno social, que, por seu lado, obstrui a sustentabilidade ambiental”.

As esferas ressaltadas acima não podem ser dissociadas da dimensão social, a sociedade, de um modo geral, possui papel de produzir todas as outras dimensões e o meio ambiente é o bem jurídico que o corpo social possui para a produção necessária à sua sobrevivência, logo, deve preservar seu bem maior. E justamente essa dimensão social termina por manter uma relação estreita com a dimensão jurídico-política, que envolve a ação dos seres humanos nas relações de conflitos e interesses, e essa dimensão visa produzir eficácia direta e imediata por meio da regulação de atos administrativos.

Por fim, a dimensão ética, a qual implica o dever ético de cooperação, que para FREITAS (2012, p. 61): “[...] a atitude ética sustentável dá cabo de dupla tarefa: alcançar bem-estar íntimo e, simultaneamente, o bem-estar social [...]”, ou seja, tentar equilibrar os interesses pessoais com os interesses coletivos de agora e do futuro, somente assim a atitude torna-se ética.

5 A (IN)EFICÁCIA DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE NO PROJETO DE TRANSPOSIÇÃO

Uma vez conceituados o princípio da sustentabilidade como princípio constitucional de eficácia imediata e direta como forma de assegurar o bem-estar social das gerações presentes e futuras; e o projeto de transposição do rio São Francisco como uma obra que visa levar água para as regiões que sofrem com a seca desviando o curso natural da bacia hidrográfica do rio nos capítulos anteriores deste artigo, cabe agora fazer uma avaliação sistemática do resultado efetivo dessa obra e averiguar se está em consonância com o princípio da sustentabilidade, ou seja, se ele é realmente eficaz e atinge o seu objetivo central: direito ao futuro. Trançando um quadro comparativo em meio às discussões bilaterais acerca do empreendimento de desvio do curso natural das águas do *Velho Chico*, encontra-se para cada ponto positivo da transposição, outro igualmente ou mais intensamente negativo.

5.1 ÁGUA PARA CONSUMO HUMANO OU INDUSTRIAL?

O principal argumento para justificar a efetivação da obra é o abastecimento urbano e rural de milhares de famílias nordestinas que vivem em regiões assoladas pela seca, para tal justificação, há duas posições antagônicas: a primeira é que o uso da água transposta não será de uso estritamente de consumo humano, como preconiza a Constituição para o uso de recursos hídricos; esse seria um objetivo mascarado para driblar a sociedade numa política suja, o que Juarez vai intitular como tráfico de influências – um dos vícios que fazem com que o princípio da sustentabilidade não alcance a sua eficácia, segundo ele: FREITAS (2012, p. 182) “O tráfico político vende facilidades, em nome do poder ou da proximidade com

os poderosos, no comércio ilícito de vantagens ou das promessas de vantagens”. Na verdade, o objetivo real do projeto é disponibilizar água para agroindústria (irrigação e industrial) e uma pequena parcela é que seria distribuída às populações, daí o seu caráter de ilicitude que contraria um direito fundamental em nome das relações políticas de poder entre os empresários – que financiam campanhas e partidos políticos, e os representantes do povo que usurpam do poder dado a eles para manter as negociatas.

A segunda posição antagônica quanto à justificativa da construção necessária do Canal do Sertão de abastecer as famílias sertanejas é a redução do abastecimento para com as famílias ribeirinhas. De nada adianta resolver um problema, gerando outro na mesma proporção, ou talvez maior. Com a transposição das águas, o nível do rio tende a baixar e perder seu fluxo, com menos água e mais poluição – por falta de políticas de tratamento de esgoto nas cidades – a água vai tornando-se imprópria ao consumo, visto que menos fluxo, menos dificuldade em se reconstruir a cadeia aquática, fazendo com que no futuro, as comunidades ribeirinhas e toda a população que habita a região das encostas, também sofram com a falta de água. Logo, há um contra senso nessa justificativa.

5.2 EMPREGO E RENDA PARA AS FAMÍLIAS DO SERTÃO

Essa segunda justificativa para a construção do Canal do Sertão se apresenta como falácia da mesma forma que a primeira, pois, enquanto a população que vive no sertão será agraciada com novas possibilidades de geração de emprego e renda – devido às indústrias que lá se instalarão – os povos ribeirinhos sofrerão o oposto, com a diminuição das águas e da extinção de espécies aquáticas, base da economia desses povos, o desemprego e falta de renda provocará um grave desequilíbrio social. É uma questão também de deslocar o problema de um lugar para outro com o passar do tempo.

Nota-se, portanto, que o princípio da sustentabilidade não foi eficaz nesse contexto, visto que não atinge de maneira coerente as suas dimensões, economicamente, por exemplo, traz um transtorno econômico agregado a um transtorno social de deslocamento de desemprego com o agravante de desequilíbrio ambiental. Ignacy Sachs discute em sua obra que: “a multiplicação de reservas sem os meios necessários para sua proteção efetiva é uma política autoderrotada. As pessoas retiradas das reservas ou impedidas de nelas entrarem para coletar os produtos florestais de que

sempre dependeram consideram isso uma violação do direito à vida” (SA-CHS, 2000, p. 68).

Ao visitar a região para pesquisa de campo, facilmente se percebe que as comunidades ribeirinhas já estão perdendo seu produto de comercialização e sobrevivência que é o peixe, são violados em dois sentidos: nos direitos fundamentais da dignidade da pessoa humana em se manter em sua cadeia cultural e nos direitos fundamentais do princípio da sustentabilidade em manter o meio ambiente como direito de todos para fins de perpetuação da vida humana na terra.

5.3 A ÁGUA DO VELHO CHICO E A ÁGUA DOS AÇUDES DO SERTÃO

Em terceiro plano de defesa para o projeto, argumenta-se a qualidade da água que é proporcionada às pessoas do sertão por meio de açudes e poços artesianos, que muitas vezes possuem altos níveis de insalubridade tornando-se imprópria ao consumo humano. As águas do rio São Francisco são indubitavelmente saudáveis – ou pelo menos com bem menos proporção de má qualidade em relação à água ofertada de tal modo, o fato é que a partir do momento em que as águas do rio saem do seu curso normal de água corrente oriunda de uma nascente e deságua no mar, completando o ciclo natural da bacia hidrográfica, há um grande risco de que essas águas naturais, ao ficarem sujeitas ao Canal do Sertão artificialmente construído e, automaticamente, não conter um ciclo natural de renovação, tornem-se um grave problema de saúde pública com a possível proliferação de doenças como: dengue, malária, febre amarela e esquistossomose, causando um dano social com proporções catastróficas devido à dimensão territorial que o canal percorre. Sobre danos ambientais e atividades de risco, Délton Carvalho discorre em seu livro *Dano ambiental futuro* que:

As numerosas dificuldades que surgem no que diz respeito à prova da existência do dano se dão em virtude da própria complexidade do bem jurídico específico protegido (ambiente) e das incertezas científicas que marcam o diagnóstico das suas consequências e do potencial ofensivo das atividades de risco, bem como das suas verdadeiras causas. (CARVALHO, 2013, p. 102)

Desse modo, apresentam-se argumentos contraditórios que baseiem a necessidade para a transposição do rio São Francisco, mostrando-se ineficazes em consonância ao princípio da sustentabilidade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As comunidades ribeirinhas possuem uma triste expectativa de futuro pautada na dissipação de sua cultura, bem-estar, sobrevivência, habitat e falta profunda de respeito ao direito ao futuro de sua geração e das próximas. Assim como os direitos fundamentais do princípio da sustentabilidade constitucionalmente instituído como forma de condição da vida humana na terra.

O Canal do Sertão vem para suprir demandas sociais que na verdade são perpetuadas por falta de políticas públicas e ineficácia governamental, como também é mais um meio de manipulação dos jogos de poder que se utilizam da degradação do próprio meio ambiente – fundamental para a existência da vida humana no planeta – como forma de conduzir seus interesses individuais e presentes, sem se preocupar com o futuro da humanidade e sua possível sobrevivência.

Conclui-se que há uma ineficácia na aplicação do princípio da sustentabilidade no caso concreto sobre a construção e início da utilização do Canal do Sertão, levando falsas expectativas de prosperidades para uns – as quais se esgotarão num tempo finito – e já revelando impactos socioambientais para outras que já estão sentindo diretamente o problema.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Atlas, 2014.

_____. **Instrução Normativa nº 48**, de 27 de outubro de 2005.

CAMPOS, Eduardo Erivelton; QUITERO, Jaqueline Moretti; OLIVEIRA, Álvaro Borges. **Meio Ambiente: um direito fundamental**. Disponível em: <<http://2015www4.fsnet.com.br/revista> > Acesso em: 03 de novembro de 2015.

CARVALHO, Délton Winter. **Dano ambiental futuro:** a responsabilização civil pelo risco ambiental. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

COUTINHO, Sérgio. **Metodologia para pesquisas jurídicas e sociais.** 2ª Ed. Maceió: Viva Editora, 2014.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade:** direito ao futuro. 2ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Sustentabilidade e direito ao futuro na obra de Juarez Freitas.** Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014jan19/Embargosculturaissustentabilidadedireitofuturoobrajuarezfreitas>> Acesso em: 03 de novembro de 2015.

PESSOA, André. O Imperador Aventureiro. **Gooutside.** Disponível em: <<http://gooutside.com.br/3630-o-imperador-aventureiro>> Acesso em: 02 de novembro de 2015.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** Organização: Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SAKAMOTO, Leonardo. **Transpor é a solução?** Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br>> Acesso em: 02 de outubro de 2015.

TORRES, Jenner Glauber Melo. **Vivendo... Traipu.** Maceió: Editora J. J. Santos, 2000.

VIEIRA, Jorge Luiz Gonzaga. **Canal do Sertão:** sobreposição sobre territórios indígenas efeitos socioeconômicos sobre o povo karuazu. Maceió: Mimeo, 2015.

COMMUNITY OU COMMODITY? SABERES TRADICIONAIS ENTRE TERRITÓRIOS, CDB E MERCADO

COMMUNITY OR COMMODITY? TRADITIONAL KNOWLEDGE BETWEEN TERRITORIES, CBD AND MARKET

Vincenzo Maria Lauriola¹⁰

RESUMO: Qual o *status* de recursos dos saberes tradicionais, como os CTA's (Conhecimentos Tradicionais Associados) à biodiversidade? Ao analisar o *status* dos CTA's enquanto recursos, com base no arcabouço teórico de Elinor Ostrom, apontaremos para contradições e impasses que, no contexto político-conceitual da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), caracterizam um *second enclosure movement* (Boyle, 2003), onde a nova fronteira da globalização das cercas é imaterial, representada pelos saberes, fruto da história, da cultura, do intelecto humano, criticando o papel da propriedade intelectual na transição entre raízes territoriais coletivas, exigências do mercado e riscos associados à mercantilização. Paradoxalmente, a CDB, o primeiro tratado internacional que reconhece a relevância dos saberes tradicionais, desempenha um papel ambíguo. Filha do mesmo paradigma ideológico que gerou o Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS), enquanto declara proteção à biodiversidade, a CDB põe as premissas dos mercados globais biotecnológicos. O mecanismo ABS de acesso e repartição dos benefícios representa uma isca para “os detentores” entrar na armadilha do mercado, criando a ilusão que poderão ganhar. As tentativas de internalizar os princípios da CDB e do ABS no Brasil, entre MP 2186, CGEN e até a recém aprovada Lei n. 13.123 de 20/05/2015, ilustram os conflitos e impasses gerados pela perspectiva, de se lucrar valores de troca pela privatização dos conhecimentos, gerando suspeitas de biopirataria entre diversos atores, produtores e/ou detentores de saberes incluídos. Nesta nova “encruzilhada das modernidades” os desafios conceituais e políticos que enfrentam povos e populações tradicionais, entre territorialidades coletivas e o encanto da sereia da PI, talvez não sejam diferentes dos que

¹⁰ Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia – INPA. E-mail: enzo@inpa.gov.br - enzolauriola@gmail.com.

enfrentam os cientistas, simultaneamente pressionados para publicar e manter em segredo ou patentear os frutos de seus trabalhos. Uma escolha chave está diante ambos: *community* ou *commodity*? O mundo ainda está lambendo as feridas de crises financeiras oriundas de mercados imobiliários: estas mostraram claramente que “tudo o que é sólido desmancha no ar”. Podemos imaginar o que nos reservam novos mercados globais de bens que nem precisam desmanchar, como ar, formas de vida e saberes, commodities como carbono e serviços ecossistêmicos.

PALAVRAS-CHAVE: saberes tradicionais; propriedade intelectual; Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB).

ABSTRACT: What is the resource “status” of Traditional Knowledge, such as ATKs (Associated Traditional Knowledge) to biodiversity? By analyzing ATK’s resource status, based on Elinor Ostrom’s theoretical framework, contradictions and deadlocks will be pointed out which, in the political & conceptual CBD context, characterize a “second enclosure movement” (Boyle, 2003), where the new enclosures’ globalization frontier is immaterial, featured by knowledge, fruit of history, of cultural, of human intellect, criticizing the role of intellectual property (IP) in the transition between collective territorial roots, market requirements and risks, associated to commodification. Paradoxically, the CBD, the first international treaty recognizing the relevance of traditional knowledge, plays an ambiguous role. The son of the same ideological paradigm which gave birth to TRIPS, while declaring protection to biodiversity, the CBD sets the premises of biotechnology global markets. The ABS mechanism represents a bait for “holders” to enter the market trap, creating the illusion they can win in the market game. Trials to internalize the principles of CBD and ABS in Brazil, from MP 2186, CGEN until the recently approved law 13.123 of 20/05/2015, illustrate the conflicts and deadlocks raised by the perspective of gaining exchange values through the privatization of knowledge, generating biopiracy alerts between different actors, knowledge producers and/or holders included. In this new “crossroads of modernities” the conceptual and political challenges faced by traditional peoples, between collective territorialities and the mermaid charm of IP, are possibly not different from those faced by scientists, simultaneously pressured to publish and keep secret or patent the fruits of their works.

A key choice is before both: community or commodity? The world is still licking the wounds of the financial crisis born from real estate markets: that clearly showed that “all that is solid melts into air”. We can imagine what is coming for us with new global markets for goods which don’t even need to melt, like air, life forms and knowledge, commodities like carbon and ecosystem services.

KEYWORDS: traditional knowledge; intellectual property; Convention on Biological Diversity (CBD).

1 RECURSOS NATURAIS: UM CONCEITO AMBÍGUO

Durante os últimos 50 anos o status da “natureza” nas agendas políticas e nas ciências sociais e econômicas passou de um nível quase nulo para uma presença quase obrigatória. A percepção científica e sociocultural dos impactos ambientais do desenvolvimento econômico-industrial e dos consumos de massa, com níveis e escalas sem precedentes de artificialização dos ambientes naturais, leva hoje ao reconhecimento de uma crise ambiental global, na forma de mudanças climáticas. Muitos cientistas já falam de uma nova era geo-histórica, o Antropoceno, na qual a ação do homem mudou radicalmente as características “naturais” do planeta. Através da noção de sustentabilidade, popular até arriscar certa banalização, a natureza, paradoxalmente, tornou-se onnipresente ao mesmo tempo em que está desaparecendo em sua concepção de “mito moderno da natureza intocada” (DIEGUES, 2008).

Se, de acordo com a cisão dicotômica moderno-ocidental entre natureza e cultura, definimos “natural” em oposição a “cultural” ou artefato, podemos definir “coisas da natureza” ou “objetos naturais” aqueles cuja existência e eventual reprodução independem da intervenção humana. Já no momento em que tratamos da noção de “recurso”, podemos defini-la como “objeto material ou imaterial apto a satisfazer necessidades humanas” e, enquanto tal, dotado de valor de uso. Em outros termos, a mesma noção de recurso já pressupõe alguma forma de apropriação, uso e saber, associado a um dado “objeto natural”, para satisfazer necessidades humanas. Isso significa que um recurso sempre é, em medida maior ou menor, não apenas um objeto natural, mas também um “objeto cultural”: uma

mesma “coisa da natureza” pode ou não ser um recurso em função do contexto técnico, histórico e sociocultural onde é conhecida, apropriada, utilizada pelo homem.

Não todos os objetos naturais são utilizados pelo homem, possuem aptidão a satisfazer necessidades humanas ou valor de uso: não todos são recursos naturais. Existe portanto uma (primeira) relação de inclusão: os recursos naturais são um subconjunto próprio dos objetos naturais, onde a inclusão é unidirecional, pois não todos os objetos naturais são recursos.

1.1 $RN \supset ON$ ($ON \not\supset RN$; $ON \neq RN$)

Em alguns casos o conhecimento do objeto natural que permite ao homem satisfazer necessidades pode ser considerado “inconsciente” ou “natural”, pois inscrito em características biológicas, físicas ou inatas – assim, por exemplo, nosso organismo seleciona “naturalmente” o ar que precisamos para respirar. Mas já a seleção dos alimentos, em resposta ao estímulo natural da fome, é tipicamente mediada por um saber “cultural”. Assim, a grande maioria dos recursos naturais são selecionados, apropriados e utilizados segundo formas tipicamente “culturais”, mediadas por saberes socioculturalmente definidos, (re)produzidos e distribuídos. Em outros termos, a organização sociocultural, que inclui também economia, saberes e tecnologias, determina as características das relações de inclusão, na medida em que define o que é útil, apto a satisfazer necessidades, dotado de valor de uso.

Outra categoria relevante para nossa análise é a de recursos econômicos. A teoria econômica observa que só alguns recursos ou bens, além de apresentar valor de uso, possuem valor econômico. Os bens ou recursos econômicos, além de dotados de valor de uso, pois aptos a satisfazer necessidades humanas, também são escassos. A escassez é a *condicio sine qua non*, condição necessária para que um recurso, além do valor de uso, possua um “valor de troca”. De fato, bens ou recursos não escassos, abundantes e livremente acessíveis, não têm preço na medida em que ninguém estará disposto a pagar para acessá-los. Valor de uso e valor de troca não podem ser assumidos em correlação *a priori*, e de fato muitas vezes divergem, justamente por causa da escassez do recurso. Um exemplo típico de recurso natural muito útil, mas não econômico (pelo menos de forma geral, até

hoje) é o ar: ele possui um valor de uso muito elevado, fundamental para a vida; mas na medida em que ele é livremente acessível em quantidades abundantes, ninguém está disposto a pagar para respirar, e seu valor econômico é nulo (ou quase: devido à poluição urbana e/ou industrial há por exemplo uma tendência à valorização relativa de áreas onde o ar é menos poluído). É portanto possível formalizar uma segunda relação de inclusão, relativa aos recursos naturais: os recursos naturais econômicos são recursos naturais escassos: eles representam um subconjunto dos recursos naturais (objetos naturais úteis), e a escassez representa o elemento essencial de distinção.

1.2 $RNE \supset RN$

Recapitulando:

Categoria	Relação	Categoria	Relação	Categoria
ON	\supset	RN	\supset	RNE
Objetos naturais	inclusão estrita	Recursos naturais (ON úteis)	inclusão estrita	Recursos naturais econômicos (ON úteis escassos)
NATUREZA	\Rightarrow utilidade \Rightarrow	VALOR DE USO	\Rightarrow escassez \Rightarrow	VALOR DE TROCA

Vamos nos perguntar agora: o que determina a escassez? Um bem pode ser escasso porque não é disponível “naturalmente”, sua existência ou disponibilidade depende da intervenção do homem, do trabalho humano: neste caso não é um recurso natural, e seu valor econômico depende em boa parte do trabalho necessário para produzi-lo e, evidentemente, das condições socioeconômicas que definem o valor do trabalho. No caso dos recursos naturais, como e por que um RN torna-se escasso, e vira um RNE? A teoria econômica *mainstream*, mesmo não aprofundando realmente a questão, adota implicitamente a hipótese segundo a qual um RN vira RNE ao tornar-se “naturalmente” escasso. Assim, a emergência de um valor econômico seria o indicador de um descompasso “natural” entre demanda do recurso útil e sua oferta “natural”. E, como veremos mais adiante, quando isso não ocorrer, as consequências seriam trágicas, levando ao esgotamento do recurso (*tragedy of the commons*).

Podemos considerar esta leitura exaustiva e/ou satisfatória? Mais que um processo “natural”, ou simples consequência mecânico-determinista de processos histórico-demográficos, a escassez pela qual um RN torna-se RNE não poderia ela mesma ser consequência de um processo socialmente determinado? Como contribuem e/ou interferem neste processo as formas socio-culturais de conhecimento, apropriação e uso dos recursos naturais? Estas não poderiam contribuir, em medida mais ou menos determinante, para produzir a escassez necessária para a valorização econômica? Por exemplo, a privatização ou outra apropriação exclusiva dos recursos naturais, não poderiam ser consequências “artificiais”, nem sempre justificáveis com base na real escassez da oferta “natural” frente à “livre demanda de uso” do recurso, mas sim funcionais à geração de um valor de troca, obrigando os usuários a pagar para ter acesso a um recurso não (mais) livremente disponível?

Para verificar esta hipótese é interessante lembrar um dos primeiros economistas políticos, David Ricardo, e sua teoria da renda diferencial. Sinteticamente esta afirma que o valor da qualidade de um bem ou fator produtivo é determinado por sua escassez relativa. Ricardo observa que o valor dos recursos naturais livres e abundantes é nulo; quando terras menos férteis são cultivadas, porque a demanda excede a capacidade produtiva das terras mais férteis, enquanto “qualidade” produtiva da terra, a fertilidade torna-se um fator relativamente escasso: a partir deste momento as terras relativamente mais férteis geram uma renda, como consequência direta do diferencial qualitativo natural. No caso da terra isso é possível, e acontece, porque as características naturais de produtividade do fator são dadas, fisicamente ligadas a cada lote, e também porque a terra é apropriada e imóvel. Com base em tais considerações, Ricardo (1821) as estende aos outros fatores produtivos e aos recursos naturais:

Se a água, o ar, a possibilidade de comprimir do vapor e a pressão atmosférica fossem de qualidade variável, se fossem apropriáveis e cada qualidade existisse apenas em quantidades reduzidas, elas forneceriam, como a terra, uma renda em função do uso de suas qualidades sucessivas.

Em outros termos, a escassez dos RN também pode ser socialmente produzida, na medida em que ciência, técnica e organização social determinam as formas de apropriação dos recursos naturais, influenciando a percepção de sua abundância e/ou escassez relativa.

Como estes mecanismos afetam o(s) conhecimento(s)? O saber é um recurso? E de que tipo? Para verificar a questão precisamos aprofundar a análise sobre características físico-econômicas dos recursos e suas formas de “regulação” social de acesso e uso, a partir dos regimes de propriedade.

2 RECURSOS (NATURAIS) E REGIMES DE PROPRIEDADE

2.1 CARACTERÍSTICAS FÍSICO-ECONÔMICAS DOS RECURSOS (NATURAIS) E TRAGÉDIA DOS COMUNS

Como ilustrado por Elinor Ostrom, prêmio Nobel de economia em 2009¹¹, os recursos (naturais) podem ser analisados a partir de duas características físico-econômicas principais: a) exclusão: medida em que é física e/ou juridicamente e/ou economicamente possível excluir usuários do acesso ao recurso, com maior ou menor dificuldade; b) rivalidade ou subtrabilidade: medida em que, com o uso do recurso por um indivíduo, ele não é mais disponível para outro; pode variar em função do tipo de uso.

Partindo destas características, com seus diferentes níveis, é possível construir uma matriz analítica onde se observa uma certa sobreposição entre cruzamento das características dos bens e principais regimes de propriedade adotados para regular o acesso a eles. Bens ou recursos de fácil exclusão e alta rivalidade são tipicamente objeto de propriedade privada, enquanto aqueles de difícil exclusão e baixa rivalidade são tipicamente bens públicos.

Ao lado destes, tradicionalmente objeto de maior atenção pela análise econômica, há duas outras categorias: os bens de fácil exclusão e baixa rivalidade, denominados tipicamente *tollgoods*, bens a pedágio, e aqueles de difícil exclusão e elevada rivalidade, tipicamente representados pelos recursos comuns, ou *common pool resources* (CPRs). Os *tollgoods* ilustram bem como pode operar a produção social da escassez, com o objetivo de gerar uma renda. Pensemos, por exemplo, numa praia com uso de lazer: muitas vezes existem leis que impedem ou limitam a apropriação privada das praias, aplicadas com maior ou menor eficácia, em resposta a seu destino ideal de bem público, em livre acesso a todos. Ao mesmo tempo, a exclusão do acesso é relativamente simples, sendo suficiente cercá-la,

¹¹ Ver: LAURIOLA, 2009.

mesmo não havendo grande rivalidade entre usuários, pelo menos até um certo nível de uso simultâneo e congestionamento. Assim, pela simples instalação de cercas, a apropriação privada produz artificialmente a escassez das praias, permitindo a quem controla o acesso de cobrar um pedágio aos usuários excluídos, assim gerando uma renda. Isso tudo pode ser relativamente independente da efetiva disponibilidade “natural” de praias frente à demanda social para as mesmas: mesmo no caso em que as praias forem “naturalmente” abundantes para todos aqueles que queiram utilizá-las livremente, é a efetiva extensão das cercas de exclusão do acesso que determina diretamente o nível da “renda de escassez” que é possível gerar.

O mesmo mecanismo, evidentemente, pode operar para os bens públicos: as dificuldades de exclusão, que com o tempo podem ser reduzidas ou contornadas pelo progresso técnico, ou por novos arranjos jurídico-econômicos que reduzam as dificuldades e/ou os custos da exclusão. Isso vem acontecendo frequentemente em diversos países, especialmente nas últimas 2-3 décadas, quando muitos serviços públicos foram privatizados, com o argumento de promover a eficiência na gestão, o que hipoteticamente levaria a melhorar as condições de oferta e os custos do bem ou serviço privatizado, mas que, ao mesmo tempo, não puderam deixar de promover importantes margens de renda para os (novos) proprietários e espaços de exclusão para os antigos usuários.

Tabela I
Características físico-jurídico-econômicas
dos recursos e regimes de propriedade

Exclusão / Rivalidade	Rivalidade elevada	Rivalidade baixa
Exclusão fácil	Bens privados	Bens “a pedágio” (<i>tollgoods</i>)
Exclusão difícil	Bens ou recursos comuns (<i>Common Pool Resources – CPR’s</i>)	Bens públicos

Fonte: OSTROM, GARDNER & WALKER; 1994.

Mas o caso talvez mais interessante, especialmente na aplicação aos recursos naturais, é o dos “recursos comuns”, que apresentam simultaneamente exclusão difícil e rivalidade elevada. Trata-se de uma categoria tradicionalmente negligenciada pela ciência econômica dominante, a qual, partindo da abordagem neoclássica, reduziu progressivamente seu âmbito de estudo e análise ao mercado, deixando de lado bens e/ou recursos fora dele. De fato, a ciência econômica ignorou amplamente o papel e as especificidades do meio ambiente e dos recursos naturais até os anos 1960-70. Na medida em que, a partir dos anos 1970-80, a economia foi chamada a responder para as crescentes preocupações ambientais, ela fez isso principalmente através de uma abordagem centrada nos direitos de propriedade. Tal abordagem analítica reduz a causa dos problemas ambientais a uma ausência de direitos de propriedade sobre esferas de ações e consequências, inerentes a produção e consumo que, por esta ausência, permaneceriam externas à regulação, do estado ou do mercado. Os problemas ambientais são definidos “externalidades”, e a solução proposta é consequência direta do quadro analítico adotado: definir direitos de propriedade aptos a “internalizar as externalidades”. Assim, uma vez redefinidos “corretamente” os preços de bens e serviços para que estes reflitam também o custo de fatores “externos”, como recursos naturais “livres” e impactos ambientais negativos, os atores econômicos os incorporariam em suas escolhas, e as externalidades desapareceriam. A tal abordagem, que caracteriza a escola “ortodoxa” da economia ambiental (*environmental economics*), vieram progressivamente se contrapor várias abordagens críticas “heterodoxas”, que convergiram na escola da economia ecológica (*ecological economics*). A divergência de fundo entre as duas escolas pode ser sintetizada nestes termos: partindo da existência de um descolamento sistêmico e de funcionamento entre economia e meio ambiente, a economia ambiental busca resolver a quebra estendendo ao meio ambiente a regulação do mercado, eficiente em gerar equilíbrios; a economia ecológica busca ao invés de reconduzir a escala e as características internas do sistema econômico no rumo de uma maior compatibilidade com os limites e as leis próprias do ecossistema.

2.2 LEITURAS E CLASSIFICAÇÕES DA PROPRIEDADE

O que é a propriedade? Podemos defini-la como um modelo institucional pelo qual os homens regulam entre si os direitos de uso das coisas. É possível analisar algumas características chave partindo da concepção da propriedade no direito romano. A noção “romana” da propriedade plena inclui 3 direitos do proprietário sobre a coisa: 1) *usus*, ou seja o direito de uso, de gozo da coisa, de utilizá-la diretamente para satisfazer suas necessidades; 2) *fructus*, ou seja o direito de uso/gozo dos frutos da coisa; 3) *abusus*, ou seja o direito de dispor, plenamente e livremente, dos direitos de *usus* e *fructus* sobre a coisa, transferindo a titularidade deles, mas também reduzindo-os até anulá-los, por exemplo mediante a destruição da coisa.

A combinação dos primeiros dois direitos pode ser sintetizada em termos de “direito de acesso” à coisa, enquanto o terceiro descreve o direito de transferir tal direito de acesso.

Tendencialmente o Estado moderno prevê a propriedade em duas formas: propriedade privada, cujo sujeito típico é o indivíduo, pessoa física ou jurídica, e propriedade pública, cujo sujeito é o Estado, ou pessoa jurídica de direito público a ele ligada. Em tal quadro dicotômico as formas de propriedade refletem a dicotomia dos sujeitos reconhecidos pelo Estado moderno, onde o indivíduo se relaciona diretamente com a única entidade coletiva formal reconhecida: o Estado. As formas “normais” são portanto a privada individual e a pública estatal. Tudo o que não é privado será público, do Estado, e vice-versa. Outras formas possíveis de propriedade, como as de tipo feudal, preexistentes ao advento da modernidade, são consideradas exceções, anomalias a eliminar para dar lugar ao progresso e à modernidade.

Para fugir desta dicotomia vamos utilizar uma matriz analítica mais ampla dos arranjos institucionais pelos quais os homens podem definir suas relações mútuas sobre as coisas – em outros termos dos vários possíveis regimes de propriedade – partindo dos direitos de acesso e uso, analisando diversas titularidades possíveis, e modalidades de transferência dos mesmos direitos, numa escala crescente de numerosidade dos sujeitos individuais.

**Tabela II. Classificação dos regimes de propriedade
segundotitularidade e modalidade de transferência dos direitos de
acesso/uso**

Número de titulares crescente

Regime de propriedade	Propriedade privada	Propriedade comum(ou coletiva)	Propriedade pública	Ausência de propriedade ou livre acesso
Titularidade: Quem detêm os direitos de acesso/uso?	Um indivíduo: pessoa física ou jurídica	Membros de comunidade ou grupo definido	Poder público: Estado ou Pública Administração	Qualquer um
Transferência: Como se transferem os direitos?	Compra-venda, doação ou herança	Pertencimento a comunidade ou grupo (*)	Auto ou regulação administrativa	Não existe

(*) Pode seguir ou responder a diversos critérios (nascimento, idade, alianças, profissão, etc.) e o ingresso pode efetuar-se gratuitamente ou mediante alguma forma de pagamento.

Deste quadro analítico fazem parte as categorias da moderna dicotomia público-privado, mas elas não são mais as únicas possíveis. Ao lado das *resprivatae* e *res publicae*, (re)encontram sua razão de ser:a) ausência de propriedade ou regime de livre acesso, reconhecida não mais como “anomalia”, mas como uma das formas possíveis de regular o acesso a determinados bens ou recursos, que remete às *res nullius* da tradição romana; b) propriedade comum, como forma intermediária entre propriedade privada individual e propriedade pública estatal, onde o titular dos direitos de acesso/uso não é nem um indivíduo, pessoa física ou jurídica de direito privado, nem o Estado, entendido como administração pública ou entidade representante da inteira coletividade de um país, mas sim uma comunidade ou grupo definido, isto é circunscrito e identificável, em função de critérios diversos e variáveis; tal configuração remete em certa medida às *res commune somnium* da tradição romana, mesmo que o elemento de definição dos sujeitos do grupo possa representar uma diferença, mais ou menos profunda em função do caso específico.

Neste quadro analítico a propriedade comum não se apresenta mais como anomalia ou exceção: ela se configura como uma categoria plena, di-

ferente, porém com igual dignidade, ao lado das duas categorias clássicas, além de reconhecer o livre acesso, ou ausência de propriedade, como uma das possibilidades concretamente existentes na realidade.

2.3 CONFIGURAÇÃO DA PROPRIEDADE COMUM

A propriedade comum pode ser descrita como um sistema institucional de apropriação onde, preenchidos os critérios abaixo, os membros de um grupo/uma comunidade de usuários: a) possuem direitos de acesso/uso de um recurso;b) têm o direito de excluir os não membros (*outsiders*) de tal acesso/uso;c) definem autonomamente: i) as regras de pertencimento ao grupo (modalidade de entrada/saída) e ii) as regras e modalidades de acesso, apropriação e uso dos recursos.

A propriedade comum difere da propriedade privada, na qual o detentor é individual (pessoa física ou jurídica), difere da propriedade pública, na qual o detentor é o Estado, e também difere da ausência de propriedade ou livre acesso, regime onde qualquer um é detentor de direitos de uso. A propriedade comum configura uma articulação flexível de modalidades de uso e gestão de recursos, permitindo modelos dificilmente concebíveis ou realizáveis no âmbito da dicotomia público-privado. Como afirmam McKean e Ostrom (2001, p. 83):

Regimes de propriedade comum são formas de privatizar os direitos sobre um objeto sem ter que dividi-lo em pedaços; oferecem uma maneira de parcelar o fluxo de “rendas” da colheita (ou lucro) de um sistema integrado de recursos sem que haja parcelamento do capital em si. Tais regimes seriam obviamente desejáveis em situações onde o manejo de um sistema de recursos é mais produtivo, pois este fisicamente se caracteriza como uma unidade coesa, ao invés de constituído por partes desconectadas.

Boa parte dos recursos naturais, e em particular recursos renováveis, vivos e/ou diretamente ligados a ciclos ecológicos, se encaixam na categoria de recursos comuns. Negligenciados, ou abordados marginalmente pela teoria econômica, eles fazem o objeto dos esforços analíticos de Elinor Ostrom, lhe valendo a outorga do Nobel de economia em 2009.

2.4 FORMAS DE PROPRIEDADE, MODERNIDADE, ESTADO E MERCADO

A revolução industrial é considerada um dos principais marcos históricos do início da modernidade. A “grande transformação” que atravessou diversos países da Europa em momentos diferentes, durante um período que se estendeu por cerca de dois séculos, teve como base de partida a mudança de status da terra. A questão chave da transição do *ancien régime* feudal para a modernidade foi a regulação do acesso à terra pelo mercado, eliminando a diversidade das formas de propriedade e outros direitos que sobre elas incidiam, e tornando a terra uma mercadoria.

O objetivo histórico da introdução do mercado como instituição reguladora do acesso e uso da terra, celebrado nas narrações historiográficas modernas em termos de “expansão livre das forças produtivas”, era “livrar” a terra, e com ela o conjunto de recursos naturais nela contidos, dos complexos e históricos vínculos sociais do mundo feudal, permitindo assim sua livre exploração pela burguesia, através das técnicas da ciência moderna. Essa “libertação” da terra e da natureza, dos vínculos sociais e históricos do mundo feudal, representou um dos objetivos principais da “missão civilizadora” do Estado moderno burguês: a introdução do mercado como instituição reguladora do acesso e uso da terra, permitiu a revolução industrial, ao mesmo tempo em que expropriava os antigos servos da gleba dos direitos - inalienáveis sob o antigo regime feudal - à moradia e subsistência sobre a terra (gleba) à qual pertenciam, obrigando-os a vender sua mão-de-obra para adquirir os bens de subsistência que antigamente retiravam, por direito inalienável, diretamente da natureza. Assim, Karl Marx descreve as *enclosures* (cercas) das terras comunais como mecanismo chave da acumulação primitiva do capital, permitindo a especialização produtiva da terra (monoculturas) e provocando a urbanização da mão-de-obra, expulsa das glebas feudais. Em outras palavras, a revolução moderna foi essencialmente fundada sobre a ruptura do vínculo social que o mundo feudal secularmente mantinha com a terra e com a natureza. Nas palavras de Polanyi (1944, p. 214):

Aquilo que chamamos terra é um elemento da natureza inexplicavelmente entrelaçado com as instituições do homem. Isolá-la e com ela formar um mercado foi talvez o empreendimento mais fantástico dos nossos ancestrais. Tradicionalmente, a terra e o trabalho não são separa-

dos: o trabalho é parte da vida, a terra continua sendo parte da natureza, a vida e a natureza formam um todo articulado. (...) A função econômica é apenas uma entre as muitas funções vitais da terra. Esta dá estabilidade à vida do homem; é o local da sua habitação, é a condição da sua segurança física, é a paisagem e as estações do ano. Imaginar a vida do homem sem a terra é o mesmo que imaginá-lo nascendo sem mãos e pés. E no entanto, separar a terra homem e organizar a sociedade de forma tal a satisfazer as exigências de um mercado imobiliário foi parte vital do conceito utópico de uma economia de mercado.

Desde a transição do feudalismo para a modernidade os sistemas jurídicos modernos são caracterizados pela dicotomia público-privado, deixando pouco espaço para outras formas de propriedade, “especiais” ou “excepcionais”. Assim, os Estados modernos têm dificuldades em lidar com essas formas “outras” de propriedade, em primeiro lugar do ponto de vista jurídico. Acrescente-se a isso que a versão ideológica da teoria econômica (neoclássica, de matriz neoliberal) que no último século foi se impondo como dominante e ortodoxa na “ciência econômica”, coloca o mercado na base da teoria do valor: basicamente a ciência econômica *mainstream* hoje só sabe valorar pelo mercado. Ora, a existência de um mercado pressupõe a definição e atribuição aos atores econômicos de direitos de propriedade exclusiva, para que a livre interação de demanda e oferta determine o valor. Consequência disso é que a ciência econômica tem dificuldades (além de certa relutância) em lidar com a propriedade pública. Grande parte dos argumentos políticos em prol da privatização de bens e/ou serviços públicos, fundada no argumento que o mercado é mais eficiente que o Estado enquanto provedor de bens e/ou serviços, é consequência direta do metro econômico usado na avaliação da eficiência. O resultado prático disso vem sendo, historicamente, a prevalência e expansão da propriedade privada (exclusiva e excludente) sobre a pública. Não podemos porém esquecer que, historicamente, os Estados-nações realizaram (e seguem realizando) uma dupla expropriação, em detrimento das formas de propriedade comum: 1) Estatização: tornando recursos comuns bens públicos, sujeitos a regulação administrativa; 2) Privatização: privatizando bens públicos em nome de “eficiência” e desenvolvimento.

Trata-se de um processo funcional à privatização e transformação progressiva em mercadoria de todas as esferas da vida humana, de todo e qualquer valor de uso (utilidade) em valor de troca (preço), denominado

acumulação do capital pela teoria marxista, cujo objetivo é ter o mercado como instituição central, tendencialmente única, na regulação da vida social.

Neste contexto histórico-político os territórios que, até hoje, resistem à imposição generalizada da lógica mercantil, como as Terras Indígenas e outros territórios reconhecidos e/ou reivindicados como “tradicionais” por diversos grupos étnicos e sociais no Brasil, representam por muitos aspectos uma intolerável afronta ao projeto utópico da modernidade, na medida em que não se encaixam ou/nem submetem à lógica dicotômica do direito moderno, reivindicando o direito à existência de uma alteridade “terceira” seja frente à regulação estatal, seja frente à regulação mercantil. Assim, a grande maioria das reivindicações de direitos destes grupos sociais e étnicos frente ao estado se caracterizam em termos de pleitos coletivos “diferenciados” do universo da comunidade estatal.

Tomando como exemplo referencial, no Brasil, as Terras Indígenas, o desenho jurídico destes territórios, assim como definido na Constituição de 1988, configura uma “propriedade comum” (ou coletiva) diferenciada das demais categorias públicas ou privadas reconhecidas pelo ordenamento jurídico (LAURIO-LA, 2011). Assim, por um lado as Terras Indígenas pertencem formalmente à União, mas não podem ser privatizadas e/ou vendidas, nem diversamente dispostas pela mesma União, sendo destinadas à posse permanente e uso exclusivo dos recursos naturais do(s) povo(s) indígenas que as habitam tradicionalmente. Por outro lado, ao reconhecer “usos, costumes e tradições”, de fato há um reconhecimento da jurisdição indígena naqueles espaços territoriais, na vigência de regras autônomas de apropriação e definição dos conflitos de uso dos recursos naturais, fora do direito proprietário, público ou privado (MARÉS, 2001).

A existência, resistência e persistência, no âmbito (e apesar da força e duração político-ideológica do paradigma) histórico-político dos regimes jurídicos da modernidade, de demandas e reivindicações sociais coletivas “outras”, já não pode mais ser menosprezada como um incidente histórico, ou um resquício de um passado pré-moderno destinado a desaparecer. A história recente dos novos constitucionalismos latino-americanos aponta nestes direitos e reivindicações como demandas historicamente legítimas e crescentes por formas de emancipação e liberdade “outras”, diferentes daquelas prometidas pela modernidade, essencialmente centrada no indivíduo e sua relação direta com o Estado, onde um papel essencial é desempenhado pela propriedade individual. Centradas em formas diversas de reconhecimento e construção do coletivo, estes outros caminhos de eman-

cipação nem sempre são uma busca de liberdade pela propriedade, mas muitas vezes buscam liberdade “da” propriedade, na construção de relações “outras” com o mercado.

Tendo em mente estas considerações, vamos agora buscar analisar se, como e em que medida elas são aplicáveis de forma pertinente aos temas da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados.

3 DE QUEM SÃO A BIODIVERSIDADE E OS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS?

Em primeiro lugar vamos buscar entender de que tipo de “recursos” estamos tratando. Biodiversidade é sinônimo de “recursos genéticos”? Apesar dos dois termos serem intercambiados, eles diferem, pois recurso genético é um pedaço da diversidade biológica (ou biodiversidade), identificado e apropriado sob forma de informação. Considerando que o conjunto da biodiversidade do planeta ainda apresenta enormes vazios de conhecimento, idealmente e hipoteticamente poderia se dizer que, com o avanço do conhecimento sobre a biodiversidade, o conjunto dos recursos genéticos tenderia a abarcar a biodiversidade. Como já vimos, o “objeto da natureza” biodiversidade, uma vez associado a um conhecimento ou saber, torna-se “recurso natural”, apto a satisfazer necessidades humanas.

A Convenção da Diversidade Biológica, selada na Eco 92 no Rio de Janeiro, marcou uma mudança chave no status dos recursos genéticos. Até então estes eram considerados “patrimônio comum da humanidade”, e o acesso a eles era basicamente livre. A CDB sancionou o princípio da propriedade dos Estados, que a partir de então passaram a ser “donos” dos recursos genéticos localizados em seus territórios.

Trata-se de uma mudança profunda, com implicações complexas. Na época anterior à Eco 92 chegou a circular na comunidade científica um abaixo-assinado favorável a manter o status de patrimônio da humanidade para os recursos genéticos. Mas em geral o princípio da soberania estatal sobre “seus” recursos genéticos foi visto como um avanço, especialmente pelos países detentores de maior biodiversidade (entre eles o Brasil), sobretudo na luta contra a “biopirataria”, apropriação sem contrapartida, e por isso indevida, dos recursos genéticos por atores dos países científica e tecnologicamente mais desenvolvidos.

Assim, o contexto político e ideológico da época, de forte cunho neoliberal (especialmente após a queda do muro de Berlim em 1989), vê na globalização de mercado(s) a “receita única” do desenvolvimento futuro. No que diz respeito às dimensões ambientais, integradas por meio da noção de sustentabilidade, a narrativa é de legitimação da “grande transformação” global da biodiversidade e dos recursos genéticos. O objetivo desta “modernização” da biodiversidade é essencialmente torná-la disponível para o nascente mercado das biotecnologias, que os avanços no campo da genética deixam prever como uma das principais áreas de negócios promissores no futuro próximo.

No clima da ECO-92 encaixa-se perfeitamente a narrativa da sustentabilidade proposta pela leitura da questão ecológica dominante na ciência econômica: a da economia ambiental. Os problemas ambientais resumem-se a externalidades: custos que permanecem externos ao cálculo econômico, relativos a bens e serviços fora do mercado, porque não apropriados em razão de uma insuficiente definição de direitos de propriedade sobre eles. O mercado sendo uma instituição racional e eficiente na alocação de bens e serviços e gestão social ótima, para obter a sustentabilidade ambiental é suficiente criar as condições para que os ativos (e passivos) ambientais sejam gerenciados via mercado. No caso da biodiversidade, o fato dela sofrer ameaças é consequência do fato dela não possuir valor econômico imediato em si; sua conservação requer que seu uso sustentável ganhe valor, para que sua gestão se torne economicamente racional. Isso só será possível se a biodiversidade (ON) for transformada não só em recurso genético (RN), mas também em recurso econômico (RNE).

Em última análise, a construção teórico-ideológica da sustentabilidade embutida na CDB é a da racionalidade econômica, segundo a equação seguinte: sustentabilidade = racionalidade = eficiência econômica = mercado. Neste arcabouço conceitual, para garantir a sustentabilidade (gestão racional) através do mercado, todos os recursos envolvidos precisam ser mercadorias: recursos genéticos e conhecimentos a eles associados.

Nesta perspectiva os nós fundamentais que é preciso definir para que um mercado global dos recursos genéticos se estabeleça e funcione são basicamente dois: 1) facilitar o acesso à biodiversidade (ON), enquanto matéria prima, e ao mesmo tempo 2) garantir a apropriabilidade imediata do conhecimento associado, que a torna assim instantaneamente recurso econômico (RNE). Como vimos, a *condicio sine qua non* que permite a um

RN tornar-se um RNE é a escassez: este é o papel da propriedade intelectual. Paralelamente à CDB, na arena internacional comercial negocia-se o Tratado sobre Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao comércio (TRIPs), onde a pauta é a globalização do sistema de propriedade intelectual centrado em instrumentos de proteção da propriedade industrial e patentes. Assim, na CDB, junto à definição do futuro status de mercadoria dos recursos genéticos, é definido o futuro regime de acesso às matérias primas indispensáveis para geração de tais recursos. As exigências prioritárias, no interesse do mercado emergente das biotecnologias, são facilitar (via CDB) o acesso, e garantir (via TRIPs) a propriedade intelectual dos recursos genéticos. Na CDB, os países “biodiversos” do Sul do mundo buscam se defender do acesso livre e desprotegido a seus recursos genéticos. Assim, ao reconhecer a soberania e “propriedade” dos Estados sobre os recursos genéticos, o papel da CDB, é de induzi-los a aceitar o mercado como mecanismo regulador, obrigando-os a “facilitar” o acesso a seus recursos genéticos em contrapartida de um mecanismo futuro de repartição dos benefícios advindos da exploração “sustentável” dos mesmos no mercado biotecnológico global. Esta a função do mecanismo de “Access & Benefit Sharing” (ABS), ou Acesso e Repartição de Benefícios. A expectativa, bastante divulgada, é que o futuro mercado dos recursos genéticos seria fonte de recursos econômicos importantes, representando ao mesmo tempo uma fonte importante de financiamentos para a conservação da biodiversidade.

Neste arcabouço teórico, ideológico e político, não deveria surpreender que a dimensão intrinsecamente coletiva dos conhecimentos tradicionais locais e indígenas viria a representar uma pedra na engrenagem. Para verificar isso mais de perto, vamos partir da análise de algumas definições legais dos conceitos envolvidos. A primeira norma que, direta e explicitamente inspirada na CDB, buscou regulamentar o mecanismo ABS no Brasil foi a MP n. 2.186-16 de 23/08/2001, que instituiu o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGEN). Entre as definições da MP n. 2186/01 temos: I- patrimônio genético: informação de origem genética, contida em amostras do todo ou de parte de espécime vegetal (...) coletados em condições in situ no território nacional, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva; II - conhecimento tradicional associado: informação ou prática individual ou coletiva de comunidade indígena ou de comunidade local, com valor real ou potencial, associada ao patrimônio genético.

Observamos primeiramente que tanto o patrimônio genético (PG), como o conhecimento tradicional associado (CTA) são caracterizados em termos de informação. É portanto clara e explícita a função chave do conhecimento científico e bio-tecnológico para transformar a biodiversidade (BD) em recurso “patrimonial”, ou patrimônio genético (PG), na forma de informação. Em segundo lugar observamos que o CTA, por um lado é caracterizado em termos individuais ou coletivos, por outro lado seu reconhecimento é reduzido ao caso em que apresente valor real ou potencial em associação ao PG.

Lembrando as relações ilustradas acima entre objetos, recursos e bens econômicos, vamos nos perguntar se e em quais condições as informações que caracterizam o PG e os conhecimentos tradicionais (ou não) são recursos, e de que tipo. Podemos afirmar com certeza que, ao possuir valor (de uso) real ou potencial eles são recursos. Porém eles tornam-se recursos econômicos, dotados de valor de troca, somente se escassos, ou seja, se o acesso à informação, base de seu valor de uso, é restrito de alguma forma.

É evidente, apesar de não pré-estabelecido de forma exclusiva e definitiva no texto da lei, que há um direcionamento mercantil do arcabouço conceitual e jurídico adotado: se o conhecimento é necessário para que a BD (ON) se torne PG (RN), dotado de valor (real ou potencial) de uso, o papel da propriedade intelectual é chave neste processo para gerar a escassez necessária a transformar o valor de uso em valor de troca, o RN em RNE.

3.1 PROPRIEDADE INTELECTUAL E CONHECIMENTO

Mas de fato quais são as características próprias, intrínsecas da informação e/ou do conhecimento enquanto bens ou recursos, em termos de rivalidade e exclusão? Podemos afirmar sem dúvida que informação e conhecimento não são bens rivais: sobretudo hoje, com custos de reprodução e circulação da informação muito baixos, havendo uma multiplicação dos meios e aumento da velocidade sem precedentes na história, como nunca antes informação e conhecimento apresentam baixíssima rivalidade. Por outro lado, também são bens de exclusão relativamente difícil. Em outras palavras, representam um caso típico de bem público, para o qual o acesso aberto (ou livre) seria a forma de gestão mais adequada, não havendo a

priori justificativas econômicas para a regulação mercantil do acesso¹².

A emergência da PI é um processo historicamente recente, que vem se ampliando com velocidade crescente. Ao longo das últimas 3 décadas ele vem mudando o “status” do conhecimento, de bem público a bem privado, um processo paradoxalmente paralelo à baixa dos custos e tempos de produção e circulação da informação.

O regime de propriedade intelectual (...) passou a existir, na década de 80 (...), para proteger o acesso e a exploração das novas tecnologias no âmbito da sociedade do mercado global então em formação, e das sociedades nacionais que (...) devem se curvar à lógica do mercado global. Para atender aos interesses da aliança da tecnocracia e do capital globalizado (...) - que fizeram da inovação tecnológica o motor do capitalismo da Terceira Revolução Industrial - procedeu-se à invenção jurídica dos direitos de propriedade intelectual (SANTOS, 2005).

Assim, a regulação mercantil do acesso ao conhecimento configura-se um misto entre uma escolha ideológica e uma opção deliberada para que, em contrapartida à geração artificial de uma escassez, surja uma renda ricardiana, direta consequência da escassez, que se traduz em valor de troca. Este, em definitiva, é o papel da propriedade intelectual (PI): produzir instrumentos técnico-jurídicos de exclusão do livre acesso à informação, que determinem artificialmente a escassez do conhecimento, para que haja valorização econômica do mesmo, no caso específico em associação à biodiversidade. Na medida em que eles são sujeitos à PI, os conhecimentos associados ao PG se tornam recursos valiosos enquanto apropriáveis: sua valorização econômica só é possível em contrapartida à exclusão do acesso livre.

Autores como David Lange¹³ vêm denunciando há décadas o avanço da propriedade intelectual como um movimento fora do controle:

¹² O que sobraria, eventualmente para ser analisado e discutido, é se, e em que medida, existem problemas de *free riding*, e quais as soluções para isso. Assim como no caso de outros bens públicos, haveria divergências políticas e/ou experiências diferentes poderiam alimentar o debate. Estranho é que, no campo do conhecimento, o paradigma privatístico foi se impondo com grande rapidez e sem muito debate, vindo apenas recentemente a ser questionado e contestado com alguma força.

¹³ Professor de Direito, *Duke University*, EUA.

O crescimento da propriedade intelectual ao longo dos últimos anos foi sem controle até o ponto da imprudência. (...) hoje um reconhecimento deliberado de direitos individuais no domínio público deveria compensar o reconhecimento de novos interesses de propriedade intelectual (LANGE, 1981, p.1).

Assim, segundo James Boyle¹⁴ (2003) estaríamos no meio de um *second enclosures movement*, um segundo movimento de cercas, “o cercamento dos intangíveis comuns do espírito”, comparável ao que aconteceu com a terra na transição do regime feudal para a modernidade, representando a base de acumulação primitiva do capital segundo Marx, que ameaça desestruturar os próprios fundamentos dos mecanismos de produção e reprodução do conhecimento. De fato o regime de PI introduz mudanças profundas, porque

[...] passível de reger a própria produção do conhecimento válido tanto para a tecnociência quanto para o mercado, se considerarmos como conhecimento válido aquele que merece ser processado pelas tecnologias da informação e apropriado através desse mesmo processamento. (...) a conversão da natureza e da cultura em informação regida pelos direitos de propriedade intelectual é totalitária, pois pressupõe que tudo o que ainda não foi traduzido em termos informacionais, e apropriado, tem de estar disponível, porque não passa de matéria-prima potencial (...) a propriedade intelectual é o modo através do qual se expressa em termos jurídicos a legalização e a legitimação de conversão do conhecimento produzido no passado, no presente e no futuro em riqueza apropriável (SANTOS, 2005).

Charlotte Hess¹⁵ (2005), ao afirmar que o sistema acadêmico está sob sítio pelo regime de PI, traduz o desconforto difuso de pesquisadores e cientistas frente à competição crescente para gerar patentes, que vem prejudicando internamente o próprio sistema científico: a circulação de informações e descobertas é ameaçada pela mercantilização da academia.

¹⁴ Professor de Direito, *Duke University*, EUA.

¹⁵ *International Association for the Study of Commons (IASC)*, *Indiana University*, EUA.

3.2 OS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS NA CDB: O ARTIGO 8J

Deixando temporariamente de lado as contradições mais gerais evocadas entre conhecimento e regime de propriedade intelectual, vamos buscar entender como a CDB trata o tema dos conhecimentos tradicionais associados aos recursos genéticos.

Mesmo adotando o paradigma geral proposto pela CDB que, a partir do reconhecimento da propriedade dos Estados sobre seus recursos genéticos propõe, via propriedade intelectual a geração de benefícios a serem repartidos, observamos que um tal sistema só pode funcionar na medida em que os atores sejam claramente identificados, cada um com seus direitos de propriedade bem definidos, para se engajar no jogo econômico com base contratual privada. Como pensar a extensão ou aplicabilidade de um tal sistema aos conhecimentos tradicionais de populações locais e indígenas, cuja natureza é intrinsecamente coletiva? A CDB trata este assunto no artigo 8j, no âmbito do tema da Conservação *in situ*:

Artigo 8 (Conservação *in situ*). 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 [...].

O artigo 8j da CDB não aborda o nó da natureza coletiva dos conhecimentos das comunidades locais e populações indígenas. De fato ele desenvolve um duplo discurso: por um lado fala em respeitar, preservar e manter o conhecimento, reconhecendo assim sua importância; mas por outro lado, ao omitir a natureza coletiva do mesmo, deixa dúvidas sobre como fazer isso. Ao mesmo tempo o interesse para o conhecimento local e indígena é restrito àquele relevante à conservação e utilização sustentável: apenas este conhecimento “relevante” será incentivado para ampla aplicação. Embora indireta, a alusão a conhecimentos que possam ser isolados e

reproduzidos para aplicação externa em escala industrial, em setores como o cosmético e o farmacêutico, é evidente. Estes, e apenas estes são os conhecimentos que interessam, que merecem reconhecimento e valorização através do uso sustentável. Ora, o uso sustentável, pressuposto da geração de benefícios a serem posteriormente repartidos, passa pelo mercado, e o mercado funciona com base no regime de propriedade intelectual. Como viabilizar a adesão das comunidades locais e populações indígenas a tal regime? Primeiro produzindo sujeitos, os detentores, e em seguida seduzindo-os para entrar no jogo do mercado, pois é este que vai produzir os benefícios que se promete repartir equitativamente.

O artigo 8j vem representando uma referência política importante para as populações tradicionais e indígenas, na medida em que estas são reconhecidas como atores, cujo consentimento e participação são necessários, permitindo assim um protagonismo crescente de seus representantes e movimentos nas discussões relativas à implementação da CDB. Nas últimas duas décadas a regulamentação do artigo 8j vem deparando-se com impasses políticos e conceituais: isso por um lado não surpreende, posto que a definição, no âmbito da CDB de um mecanismo internacional de acesso e repartição de benefícios entre os Estados, demorou pouco menos de duas décadas, sendo concluída com o Protocolo de Nagoya em 2011. Por outro lado, enquanto alguns impasses conceituais chave permanecem sem solução (como conciliar titularidade não exclusiva de conhecimentos difusos e repartição de benefícios econômica com um sujeito contratual definido), o interesse para a busca de soluções tem sido alimentado por uma narrativa segundo a qual os conhecimentos tradicionais associados aos recursos genéticos seriam uma fonte potencialmente ingente de recursos econômicos. Será que esta narrativa, apresentando os CTA como “mina de ouro” sustentável, tem fundamento?

Os CTA interessam na medida em que o acesso a informações sobre o uso da biodiversidade facilita a identificação dos recursos genéticos, economizando custos de bioprospecção em geral bastante elevados. Em síntese o valor econômico potencial dos CTA's seria equivalente à economia de custos de bioprospecção. Apesar das narrativas das últimas décadas estar sendo relativizadas e reduzidas frente à constatação que o esperado “mercado global dos recursos genéticos e das biotecnologias” não vem registrando o desenvolvimento esperado (e menos ainda os reais incentivos deste mercado para o uso sustentável e a conservação da biodiversidade), a estimativa

elevada deste valor não parece ter bases sólidas, entre outros pelos seguintes motivos: 1) o papel do progresso tecnológico em reduzir custos e incrementar a eficiência técnica da bioprospecção de laboratório pode ter sido subestimado: a junção destes fatores pode rapidamente baixar o valor econômico potencial do acesso ao CTA; 2) as dinâmicas demanda-oferta de mercado são dificilmente previsíveis: na medida em que a oferta de CTA pode exceder a demanda, isso geraria concorrência entre detentores, com consequente baixa dos preços; 3) se os custos de transação para o acesso ao CTA tendem a ser elevados, reduzir-se-ão demanda e preços; 4) no jogo real do mercado, sempre há assimetrias de poder: geralmente quem detém capital e tecnologia dita as regras.

Como já lembrado, a primeira regulamentação do mecanismo ABS no Brasil foi a MP n. 2.186-16 de 23/08/2001, que instituiu o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGEN). Depois de mais de uma década, a Lei n. 13.123 de 20/05/2015 estabeleceu uma nova regulamentação, ainda em fase de inicial de implementação. A avaliação geral que se teve do funcionamento do CGEN durante o período de vigência da MP n. 2.186 não foi positiva em termos de eficácia. Com base em dados de 2010 realizamos uma análise onde resultava que, de um total de 338 autorizações de acesso concedidas pelo CGEN, 90% diziam respeito a pesquisa científica sem interesse econômico, e do restante 10%, (33) autorizações com interesse econômico, 31 envolviam acesso a PG sem acesso a CTA, e apenas 2 (0,6% do total) envolviam conjuntamente acesso a PG com CTA. Em outras palavras, durante quase uma década de regulação do ABS no Brasil o interesse econômico em acessar CTA tem sido extremamente reduzido, e mesmo aquele direcionado para a bioprospecção acessando RG tem se revelado muito abaixo das expectativas. A experiência de outros países não aponta para resultados muito diferentes com relação ao CTA, confirmando uma realidade do potencial econômico de ABS para CTA muito abaixo das expectativas. O novo marco legal apresenta um quadro regulatório em princípio desburocratizado e mais ágil em comparação com o anterior, com a finalidade de destravar as pesquisas relacionadas a PG. Com relação ao CTA, a nova lei o classifica em termos de patrimônio cultural, criando canais de acesso totalmente diferenciados daqueles previstos para o PG. Isso confirma por um lado as dificuldades dos mecanismos moldados em função da PI em dialogar com as especificidades do CTA, mas também mostra a perda de interesse e expectativas relativamente ao potencial eco-

nômico dos o potencial econômico do ABS para o CTA foi uma grande ilusão, ou até uma isca, iludindo os povos indígenas que poderiam ganhar, para fazê-los cair na tentação do mercado.

A repartição de benefícios não é e nunca foi para valer: é mais um discurso do branco. (...) é o modo sutil de fazer os povos indígenas se sentarem à mesa para jogar; quando eles perceberem, em troca de uma Toyota ou uma migalha, não só entregaram o conhecimento, como ainda podem ser usados para fazer brilhar a imagem das empresas nas suas campanhas de publicidade, conferindo-lhes o aval politicamente correto de “amiga” dos índios (SANTOS, 2005).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS: *COMMUNITY OU COMMODITY?*

Sobre as relações entre propriedade intelectual e conhecimento em geral, podemos afirmar que além da ausência de justificativas sólidas para a aplicação generalizada do regime de PI ao conhecimento, típico bem público, com baixíssima rivalidade e de difícil exclusão, a PI possui como função principal a produção artificial de sua escassez, necessária à valorização econômica. No âmbito deste processo, a PI não só reconhece valor apenas a uma forma de conhecimento, aquela apta a tornar-se mercadoria, desqualificando as outras; mas, o que é ainda mais grave, considerando a natureza social do conhecimento, processo intrinsecamente coletivo, que se alimenta de fluxos e intercâmbios contínuos de informações, a PI tende a matar o conhecimento enquanto fator de promoção e libertação social, pois desconhece valor e legitimidade ao saber coletivo, concentrando poder econômico e político.

No tocante específico aos conhecimentos tradicionais, sejam eles ou não associados à biodiversidade ou patrimônio genético, existe uma contradição radical entre os regimes de propriedade intelectual, de natureza prevalentemente privada, e a natureza intrinsecamente coletiva dos direitos indígenas e de outras comunidades locais e povos tradicionais, não só no que diz respeito a seus conhecimentos, mas também a seus territórios, já reconhecidos ou reivindicados. Não acreditamos tratar-se de uma contradição resolvível: os impasses conceituais, mesmo antes que políticos, são demasiadamente radicais e profundos. Existe uma incompatibilidade radical entre regime de

PI, fundado sobre a privatização do conhecimento, e a sobrevivência do CT como sistema autônomo, com princípios e regras próprias.

Durante as últimas duas décadas a pressão tem sido grande no sentido de induzir as comunidades indígenas a se adaptar à lógica contratual privada e comercial da PI. Frequentemente tem se falado de *regimes sui generis* de propriedade intelectual no sentido de buscar compatibilizar os CT's com a repartição de benefícios e a comercialização. Os conflitos entre povos e comunidades co-titulares de conhecimentos difusos e compartilhados entre elas, relativamente à repartição de benefícios, tem sido uma constante inevitável, levando muitas vezes ao abandono da proposta contratual e/ou do projeto *tout court*. Cada vez mais tem se tornado evidente que, na busca de uma relação com a PI, os CT enfrentam uma encruzilhada: *community* ou *commodity*? Isso porque o custo em contrapartida ao possível ganho comercial (*commodity*) seria a perda do contexto comunitário (*community*) onde o CT se desenvolve, reproduz e renova: a perda do futuro do CT. “Os detentores de CT ganhariam propriedade intelectual, mas perderiam sua comunidade intelectual” (GRAIN, 2004).

Em outros casos a busca de uma interface possível, que vem advogando a elaboração de um sistema *sui generis*, tem remetido para outras demandas de direitos, inseparáveis e imprescindíveis, de garantia à sobrevivência física e cultural dos povos indígenas e tradicionais, partindo dos direitos territoriais e culturais, cuja natureza é coletiva. Um regime *sui generis* que garanta os conhecimentos tradicionais indígenas e/ou locais nunca poderá ser um regime de propriedade intelectual, ou compatível com a propriedade intelectual privada. Já passou a hora de abandonar de vez a PI, e falar de regime *sui generis* do direito à existência, respeito e de proteção da autonomia, dos saberes indígenas e tradicionais.

Finalmente, vale lembrar que a ciência e o sistema de conhecimento “ocidental”, também sofrem a pressão das cercas de privatização do conhecimento. A competição por patentes no mundo acadêmico está colocando em risco o próprio sistema, que pode não sobreviver sem liberdade de intercâmbio e circulação de informações. Em última análise, as ameaças sofridas pelos acadêmicos e pelos povos indígenas poderiam ter muito mais em comum do que se acostuma acreditar. Na academia já há sinais que muitos entenderam não fazer sentido uma briga permanente para a partilha de um bolo, que está tornando-se envenenado: melhor brigar para mudar a receita e fazer outro bolo, mais saudável para todos. Assim estão

se multiplicando os sistemas de tipo *open access* e *creative commons*, fundados na adesão a um sistema de livre compartilhamento de informações e conhecimentos, com o compromisso de devolver novas informações e conhecimento ao sistema, e aceitação de cláusulas de não patenteabilidade, e não utilização econômica, via regime de PI, dos conhecimentos derivados. Acreditamos haver um grande potencial de aprendizagem mútua no diálogo entre cientistas acadêmicos e “tradicionais”, em busca de alianças para que o saber permaneça “bem comum”.

Depois de mais de duas décadas de CDB o paradigma de “conservação pela valorização” da CDB se revelou incapaz de gerar os resultados prometidos, e o fantasma da biopirataria prejudicou o diálogo entre pesquisa e povos indígenas. Entretanto as ameaças à biodiversidade e aos territórios tradicionais e indígenas seguem crescendo, tornando urgente o diálogo e a aliança entre pesquisa e povos indígenas na defesa da biodiversidade e dos territórios. Um ponto de partida poderia ser a criação de uma “*no market zone*” de diálogo entre sábios, cientistas “ocidentais” e tradicionais, para definir agendas de pesquisa a partir das demandas indígenas, na defesa de seus territórios.

REFERÊNCIAS

DIEGUES, A.C. **O Mito Moderno da Natureza Intocada**. HUCITEC, São Paulo: 2008.

BOYLE, J. **The Second Enclosure Movement and the Construction of the Public Domain**. Duke University, 2003. Disponível em: [http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1273&context=lcp].

HESS, C.A **ResourceGuide for Authors: Open Access, Copyright and the Digital Commons**, *CPR Digest*, 2005, n. 72. Disponível em: [http://www.iasc-commons.org/sites/all/Digest/cpr72.pdf].

GRAIN. **Community or Commodity? What Future for Traditional Knowledge?** Disponível em: [https://www.grain.org/es/article/entries/422-community-or-commodity-what-future-for-traditional-knowledge].

LANGE, D. **Recognizing the Public Domain**, *Law & Contemporary Problems*, Autumn 1981, Duke University. Disponível em: [https://law.duke.edu/pd/papers/lange_background.pdf]

LAURIOLA, V. **Elinor Ostrom. Um Nobel heterodoxo e rosa-verde. Sinal de esperança?** Boletim da ECOECO – Sociedade Brasileira de Economia Ecológica, 2009, n. 21. Disponível em: [http://www.ecoeco.org.br/].

_____. **Terras Indígenas e Recursos Comuns frente aos Desafios do Pluralismo Jurídico e da Sustentabilidade.** Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curitiba, 2011, pp. 332-345. Disponível em: [http://revistas.unibrazil.com.br/cadernosdireito].

MKEAN M.A., OSTROM E. Regimes de propriedade comum em florestas: somente uma relíquia do passado ? In: DIEGUES A.C., MOREIRA, A. DE C. (ORGS.). **Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum**. NUPAUB-USP, São Paulo, pp. 79-95.

MARÉS C.F. DE S. F. **O renascer dos povos indígenas para o direito**. Curitiba: Juruá, 2001.

POLANYI, K. **A Grande Transformação**: as origens da nossa época. Rinehart & Company. Ed. Campus, Rio de Janeiro, 2000, 337 p.

SANTOS, G. DOS, L, 2005. “Conhecimentos tradicionais, novas tecnologias e, propriedade intelectual”, in Mathias, F, Novion, H. d, *As Encruzilhadas das Modernidades. Debates sobre Biodiversidade, Tecnociência e Cultura*, Instituto Socioambiental, São Paulo.

DESEMPENHO DO CADASTRO AMBIENTAL RURAL(CAR) EM TERRAS PRIVADAS E TERRAS OCUPADAS TRADICIONALMENTE¹⁶

DESEMPEÑO DEL CATASTRO AMBIENTAL RURAL (CAR) EN TIERRAS PRIVADAS Y TIERRAS CON OCUPACIÓN TRADICIONAL

Claudia Sonda¹⁷

Angela Lemos¹⁸

Jéssica Fernanda Maciel da Silva¹⁹

RESUMO: O atual Código Florestal foi instituído pela Lei n. 12.651 de 25.05.2012 e trouxe o Cadastro Ambiental Rural (CAR), registro público e obrigatório para todos os proprietários e possuidores de imóveis rurais, assentamentos de reforma agrária e povos tradicionais. Todas as informações declaradas no CAR são georreferenciadas sobre imagem de satélite disponibilizada no próprio programa, possibilitando, assim, o real monitoramento sobre as variáveis ambientais a serem declaradas: Áreas de Preservação Permanente (APP), Reserva Legal (RL), Área de uso Restrito, Áreas Consolidadas. O CAR foi criado para o monitoramento e combate ao desmatamento além de ser um pré-requisito para a regularização ambiental por meio do Plano de Regularização Ambiental (PRA). Este artigo tem como objetivo ilustrar e problematizar a implementação do CAR para as propriedades, posses rurais, terras ocupadas tradicionalmente e assenta-

¹⁶ O presente estudo encontra-se integrado aos projetos de pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PPGD-PUCPR) e devidamente financiado pela Fundação Ford.

¹⁷ Doutora em Engenharia Florestal pela Universidade Federal do Paraná, integrante do Grupo de Pesquisa *Meio Ambiente: populações tradicionais e população hegemônica*, integrado ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). E-mail: claudia-sonda@gmail.com.

¹⁸ Bacharel em Direito pela Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), integrante do Grupo de Pesquisa *Meio Ambiente: populações tradicionais e população hegemônica*, integrado ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). E-mail: angelaine.lemos@gmail.com.

¹⁹ Graduada em Direito pela Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), integrante do Grupo de Pesquisa *Meio Ambiente: populações tradicionais e população hegemônica* e do Programa de Iniciação Científica da PUCPR. E-mail: jessihfer@gmail.com.

mentos de reforma agrária. Nas unidades federativas brasileiras verificou-se, no período analisado - maio de 2014 a agosto de 2015 – que a maioria absoluta (89%) de cadastros realizados, foi de imóveis rurais com área até 4 módulos fiscais, o correspondente a 975.439, seguido pelos assentamentos de reforma agrária, com 3.529 cadastros. Em contrapartida, constatou-se tão somente a inscrição de 142 imóveis rurais de povos e comunidades tradicionais, apenas no Estado de São Paulo, cujo sistema de cadastro é próprio. Infere-se que esse baixo desempenho esteja relacionado com dificuldades técnicas e jurídicas para a aplicação do cadastro nos mesmos moldes dos proprietários privados e possuidores rurais.

PALAVRAS-CHAVE: Cadastro Ambiental Rural (CAR); povos tradicionais; imóveis rurais.

RESUMEN: El actual Código Forestal fue instituido por la Ley n. 12.651 del 25.05.2012 y trajo el Catastro Ambiental Rural (CAR), registro público y obligatorio para todos los propietarios y poseedores de inmuebles rurales, asentamientos de reforma agraria y pueblos tradicionales. Todas las informaciones declaradas en el CAR, son georreferenciadas de acuerdo a una imagen satelital disponible en el propio programa, posibilitando, de esa forma, el real monitoreo sobre las variables ambientales al ser declaradas: Áreas de Preservación Permanente (APP), Reserva Legal (RL), Área de uso Restricto, Áreas Consolidadas. El CAR fue creado para el monitoreo y combate a la deforestación además de ser un pre-requisito para la regularización ambiental por medio del Plano de Regularización Ambiental (PARA). Este artículo tiene como objetivo ilustrar y problematizar la implementación del CAR para las propiedades, posesiones rurales, tierras ocupadas tradicionalmente y asentamientos de reforma agraria. En las unidades federales brasileñas se verificó, en el periodo analizado –mayo de 2014 a agosto del 2015- que la mayoría absoluta (89%) de los censos realizados, fue de inmuebles rurales con área hasta de 4 módulos fiscales, lo correspondiente a 975.39, seguido por los asentamientos de reforma agraria, con 3.529 catastros. En contrapartida, se constató tan solamente de 142 inmuebles rurales de pueblos y comunidades tradicionales, solamente en el Estado de São Paulo, cuyo sistema de catastro es propio. Se infiere que ese bajo desempeño está relacionado con las dificultades técnicas y jurídicas para la aplicación del catastro en los mismos moldes de los propietarios privados y poseedores rurales.

PALABRAS CLAVE: Catastro Ambiental Rural (CAR); pueblos tradicionales; inmuebles rurales.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo ilustrar e problematizar a implementação do CAR para as propriedades, posses rurais e terras ocupadas por povos tradicionais.

Para tal, dividiu-se o trabalho em duas partes. A primeira que contém uma breve contextualização das normas legais que tratam do Cadastro Ambiental Rural, abordando sua origem e objetivos; os requisitos à sua implementação; as consequências jurídicas da não elaboração do CAR e, por último, contextualizam-se algumas especificidades do CAR previstas para povos indígenas e tradicionais.

Na segunda parte são apresentados alguns dados disponibilizados pelo Serviço Florestal Brasileiro – SFB, do período de maio de 2014 a agosto de 2015, de todos os estados brasileiros. Os dados referem-se ao número de imóveis cadastrados por tipo de cadastro (imóvel rural, imóvel rural de assentamento e imóvel rural de povos e comunidades tradicionais), ao número de imóveis rurais cadastrados por classes de módulo fiscal e, por último, o percentual de área de cada estado coberta pelos imóveis rurais cadastrados.

A partir desses dados problematiza-se o desempenho do CAR nos imóveis rurais particulares (propriedades e posses) procurando compreender as razões do reduzido número de cadastros relativos a povos e comunidades tradicionais.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE O CADASTRO AMBIENTAL RURAL

O novo Código Florestal, instituído pela Lei n. 12.651 de 25 de maio de 2012, foi imediatamente alterado pela Medida Provisória (MP) n. 571, a qual foi convertida na Lei n. 12.727 em 17 de outubro de 2012 e buscou amenizar os possíveis danos previstos no novo Código Florestal, em virtude das recentes mudanças que fragilizaram a proteção florestal.

Ainda, estabeleceu um importante instrumento: o Cadastro Ambiental Rural (CAR), que consiste em um registro eletrônico, público e

obrigatório para todos os imóveis rurais no Brasil. Através dele, deverão ser cadastrados os remanescentes de vegetação nativa, as Áreas de Preservação Permanente (APP)²⁰, as Áreas de Uso Restrito, as áreas consolidadas e a Reserva Legal(RL).²¹

O objetivo do CAR é monitorar, controlar e combater o desmatamento. Com base no cadastro será possível verificar a situação ambiental atual das terras brasileiras - imóveis rurais, assentamentos de reforma agrária e terras de povos tradicionais- uma vez que é realizada, em cada declaração, a delimitação georreferenciada dos remanescentes de vegetação nativa existentes.

De acordo com Pires (2013) o CAR não é uma criação do novo Código Florestal, pois já era utilizado por Estados como o Pará e Mato Grosso²² e se tornou nacional com o Programa Mais Ambiente, conforme Trennpohl (2013):

Sem entrar no mérito das demais alterações realizadas pelo novo Código Florestal, o Cadastro Ambiental Rural (CAR) representa um avanço considerável na legislação brasileira, embora não seja uma inovação da Lei 12.651/2012, pois esse cadastro já estava previsto no Dec. 7.029/2009 como um dos instrumentos do Programa Mais Ambiente.

O Programa Mais Ambiente se destinava a estimular a regularização ambiental de imóveis rurais no Brasil e já trazia o conceito que temos hoje de CAR no art. 3º, inciso II, do Decreto n. 7029/09, o qual está atualmente expresso no art. 29 do novo Código Florestal:

²⁰ Conceito de APP, Lei nº 12.651/12, art. 3º, Inc. II - “Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas” - As classificações de APPs, estão elencadas no art. 4º e seguintes do Novo Código Florestal.

²¹ Conceito de RL, Lei nº 12.651/12, art. 3º, Inc. – “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”.

²² Os estados do Mato Grosso e Pará foram os primeiros a utilizarem sistemas de cadastro ambiental para o controle do uso das APPs e RLs nos imóveis rurais. Em 1999 foi criado no Mato Grosso o Sistema de Licenciamento Ambiental em Propriedades Rurais (SLAPR) e no Pará o CAR foi implementado entre 2006 e 2007. Disponível em: <<http://www.inovacar.org.br/39-panorama-geral-maio-15>>. Acesso em: 1º nov. 2015.

É criado o Cadastro Ambiental Rural – CAR, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA, registro público eletrônico de âmbito nacional obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.

O Decreto n. 7.830, de 17 de outubro de 2012, regulamentou o CAR e estabeleceu normas gerais sobre o Programa de Regularização Ambiental (PRA)²³, cuja adesão é necessária para aqueles que possuírem ativos ou passivos ambientais e é realizada após a inscrição no CAR, conforme será demonstrado posteriormente.

A implantação do CAR foi tardia e gerou muitas polêmicas sobre as formas para efetivá-lo, sendo que somente após dois anos da aprovação do novo Código Florestal, o Decreto n. 8.235 em 5 de maio de 2014 estabeleceu as normas gerais complementares do PRA dos Estados e do Distrito Federal.

Em 6 de maio de 2014 que o Ministério do Meio Ambiente (MMA) publicou a Instrução Normativa (IN) n. 2, a qual dispõe sobre os procedimentos para a integração, execução e compatibilização do Sistema de Cadastro Ambiental Rural (SICAR) e define os procedimentos gerais do CAR. E em 18 de dezembro de 2014 o MMA instituiu a política de integração e segurança da informação do SICAR, por meio da IN n. 3.

Como se não bastasse este atraso, o prazo para a inscrição no CAR foi prorrogado até o dia 5 de maio de 2016, por meio da Portaria n. 100 do MMA, emitida em 4 de maio de 2015 e publicada no dia seguinte no Diário Oficial da União. Além disso, por pressão da bancada ruralista no Congresso Nacional, o prazo ainda poderá ser prorrogado até maio de 2018 se for aprovado o Projeto de Lei do Senado (PLS) n. 287/2015²⁴, de autoria do senador Romero Jucá (PMDB-RR).

O novo Código Florestal traz no §1º, art. 29, que a inscrição deve ser feita preferencialmente no órgão ambiental municipal ou estadual, os quais poderão criar sistemas complementares para submissão dos dados. Na prática, a maioria dos Estados optou por utilizar o sistema integrado

²³ O Programa de Regularização Ambiental está previsto nos artigos 59 e 60 do novo Código Florestal e artigos 9º e seguintes do Decreto nº 7.830 de 2012.

²⁴ O PLS n.º 287/2015 busca alterar a redação do § 3º do art. 29 da Lei n.º 12.651/2012 (novo Código Florestal), a qual atualmente estabelece a prorrogação de apenas um ano para a inscrição no CAR. Caso o PLS seja aprovado, a prorrogação da inscrição no CAR será alterada para três anos..

do governo Federal, que está disponível no portal do Sistema Nacional do Cadastro Ambiental Rural (SICAR). Ainda, há possibilidade dos Estados desenvolverem sistemas próprios e optarem pelo uso do sistema federal a qualquer momento, desde que os registros realizados anteriormente sejam migrados para a base do SICAR.

Destaque-se, ainda, que o novo Código Florestal trouxe, especificamente nos incisos I a III do § 2º no art. 29, os requisitos básicos para a inscrição no CAR e estabelecem os dados a serem declarados. O inciso I exige a identificação do proprietário ou possuidor rural, devendo ser preenchido os dados pessoais do declarante. O segundo requisito está disposto no inciso II, que dispõe sobre a comprovação da propriedade ou da posse, através de registro junto ao cartório imobiliário.

Com relação à posse esclarece Polízio Júnior (2014):

A posse a ser comprovada no CAR não precisa ser tão evidente quanto no procedimento de usucapião. Aqui por se tratar de um banco de dados criado para suprir um sistema nacional, a comprovação indiciária, seja por meio de documentos eventuais com datas diversas, por considerável período de tempo, seja por meio de testemunhas, ou ainda qualquer outro meio que demonstrem indícios de que a posse é exercida pelo requerente deve bastar.

Deste modo, a comprovação da posse será por meio de contratos, declarações, títulos e outros documentos admitidos pelo ordenamento jurídico brasileiro. Por conseguinte, o novo Código Florestal, na primeira parte do § 2º do art. 29, não permite que o CAR seja usado para fins de reconhecimento do direito de propriedade ou posse. Sobre o tema aponta Antunes (2014):

De fato, a propriedade decorre da inscrição no Registro de Imóveis e a posse é uma situação de fato. Da mesma forma, não há qualquer base fática ou legal para se entender que a inscrição no CAR pudessem desobrigar do cumprimento de qualquer norma legal.

Muito embora o ponto central no CAR seja localizar e monitorar os remanescentes de vegetação nativa, independentemente de quem seja o proprietário/possuidor, deverá haver sobreposições de declarações sobre terras públicas, privadas, indígenas, de povos tradicionais, de reforma agrária, de unidades de conservação, entre outras. Consequentemente, o CAR poderá

ser utilizado para fins de regularização fundiária, ainda que a lei vede essa utilização. Todavia, não há como negar os conflitos fundiários os quais serão publicizados pelo SICAR e deverão ser encaminhados às instituições agrárias, federais ou estaduais, para os devidos encaminhamentos. Ressalta-se a importância da atuação integrada entre os órgãos agrário e ambiental para a gestão e solvência desses conflitos advindos de sobreposições de terras.

O último requisito para a inscrição no CAR é a declaração das variáveis ambientais: APPs, Áreas de Uso Restrito, Áreas consolidadas e RLs do imóvel, bem como a identificação do imóvel, conforme dispõe o Inc. III do art. 29:

III - identificação do imóvel por meio de planta e memorial descritivo, contendo a indicação das coordenadas geográficas com pelo menos um ponto de amarração do perímetro do imóvel, informando a localização dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Preservação Permanente, das Áreas de Uso Restrito, das áreas consolidadas e, caso existente, também da localização da Reserva Legal.

É exatamente esse Inciso III que possibilitará o monitoramento ambiental das terras brasileiras, almejado pelo SICAR. Isto porque a Lei define que o imóvel deverá ser geolocalizado, nas imagens de satélite georreferenciadas e disponibilizadas, gratuitamente, pelo aplicativo CAR. Ou seja, todos os proprietários ou posseiros podem acessar o aplicativo no site do Ministério do Meio Ambiente e elaborar os seus cadastros.

Ressalta-se a importância da declaração (geolocalizada) das informações ambientais dos imóveis rurais, sobretudo das APPs e RL(s). Uma vez preenchidos os dados dessas variáveis ambientais, será possível promover o monitoramento ambiental das terras brasileiras, ao longo do tempo e do espaço, possibilitando, tecnicamente a proteção ambiental para as atuais e futuras gerações.

Mas e se o CAR não for feito pelos proprietários/posseiros? Quais seriam as consequências jurídicas?

O novo Código Florestal não estabelece infrações ou crimes para os proprietários ou possuidores que não efetuem a inscrição no CAR, muito embora o art. 29 expresse o seu caráter obrigatório.

Há, no entanto, algumas previsões legais que podem ser consideradas benefícios para quem fizer o CAR. O art. 15 possibilita a inclusão das APPs no cômputo da RL desde que haja inscrição no CAR. O art. 26 subordina a licença para o desmatamento, ou uso alternativo do solo, à

inscrição do imóvel no CAR. As Cotas de Reserva Ambiental (CRA) somente poderão ser utilizadas por imóveis cadastrados no CAR, segundo o art. 44. Além disso, a inscrição no CAR é condição obrigatória para adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA), o qual concederá anistia há algumas infrações ambientais cometidas até 22 de julho de 2008. Não é preciso dizer o elevado interesse por parte dos infratores ambientais cujas multas (lavradas até 22 de julho de 2008) poderão ser totalmente convertidas, se houver adesão ao PRA, cujo requisito é o CAR.

Estas são algumas das consequências jurídicas do CAR para os imóveis privados. Mas não são as únicas. Conforme Souza Filho, Sonda e Lemos (2015):

A Constituição brasileira, em seu artigo 186 estabelece que a propriedade imóvel rural somente cumprirá sua função social quando utilize adequadamente os recursos naturais e promova a preservação do meio ambiente (inciso III). Aquela terra de produção, privada, portanto, que não seja inscrita no CAR nos prazos estabelecidos em Lei, claramente está em desacordo com a preservação ambiental e, portanto, descumprindo a função social. Portanto a principal consequência jurídica da ausência de CAR para as terras privadas é o descumprimento da função social.

O descumprimento da função social de um imóvel rural acarreta em sua desapropriação para fins de interesse social. Portanto, em tese, os proprietários de terra que não fizerem o CAR ou se o fizerem, mas não o implementarem de fato, mediante a execução dos PRAs, poderão ter suas terras desapropriadas para fins de interesse social. Essa questão requer um aprofundamento teórico que, lamentavelmente, não é possível realizar nesse artigo, uma vez que não é seu foco principal²⁵.

A seguir serão abordadas algumas particularidades do CAR para povos tradicionais, tendo em vista que esses povos ocupam e manejam suas terras de acordo com usos e costumes próprios os quais ainda não foram reconhecidos no SICAR.

²⁵ Para melhor compreensão consulte a obra de Carlos Frederico Marés de Souza Filho, intitulada *A função social da terra*.

3 ESPECIFICIDADES DO CAR PARA OS POVOS TRADICIONAIS

Os povos indígenas e tradicionais se diferem da sociedade hegemônica, sendo que os primeiros integram os povos originários que habitavam o país na época da conquista ou da colonização, conforme ensinamentos de Souza Filho (2012). As demais comunidades, tal qual as indígenas, também se formaram a partir de sua relação com a terra, pela qual se define seu modo de vida e organização. Tal relação é intrínseca aos povos tradicionais, bem como seus modos particulares de organização social, cultural e econômica, conforme costumes e tradições próprias. A auto identidade desses povos, presente no bojo da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), é critério fundamental para o entendimento dos povos tradicionais.

Em sua relação com a terra, a maioria desses povos possuem áreas de uso comum, como por exemplo, os faxinalenses que utilizam o criadouro comunitário. Nesse sentido, percebe-se certa dificuldade quanto à realização do cadastro ambiental rural de maneira a garantir os direitos inerentes à cultura do povo.

O art. 55 do novo Código Florestal permite um regime simplificado do CAR para os pequenos proprietários rurais, povos tradicionais, assentamentos e terras indígenas. Neste caso, Peters e Panasolo (2014) esclarecem os requisitos para a inscrição:

1- Propriedades e posses rurais com até quatro módulos fiscais que desenvolvam atividades agrossilvipastoris; 2- terras indígenas demarcadas; 3 – Área tituladas de povos e comunidades tradicionais que fazem uso coletivo do solo; 4 – Área de assentamentos de Reforma Agrária. Para as situações elencadas acima será obrigatório à apresentação: 1) Identificação do proprietário ou possuidor rural; 2) Comprovação da propriedade ou posse; 3) Croqui indicando o perímetro do imóvel, as Áreas de Preservação Permanente e os remanescentes que formam a Reserva Legal.

Ao estabelecer a necessidade da demarcação das terras indígenas, bem como de titulação das áreas ocupadas por povos e comunidades tradicionais, o novo Código Florestal automaticamente exclui da possibilidade de inclusão no regime simplificado a maior parte destas comunidades, uma vez que a maioria delas está na luta pela regularização dos seus territórios.

De acordo com dados da Comissão Pró Índio somente 246 comunidades quilombolas detêm o título de propriedade de seus territórios, isso representa quase 8% da totalidade estimada em 3.000 comunidades quilombolas no Brasil.

No Brasil, existem inúmeros povos tradicionais, tais como: faxinalenses, geraizeiros, benzedeiros, quebradeiras de coco, fundo de pasto, mangabeiras, seringueiros, pescadores, ribeirinhos, dentre outros, os quais, em sua maioria são invisíveis ao ordenamento jurídico pátrio, tendo ainda mais dificuldades para a efetivação de seus direitos e o acesso às políticas públicas. Como se verifica na criação do CAR, em que não foi realizada a Consulta Prévia, prevista na Convenção 169 da OIT, a qual é uma garantia de que os atos praticados pelo Congresso Nacional que tenham relação com os seus direitos devem ser precedidos de uma consulta para a livre manifestação da aceitação. Dito isso, é notório que a incidência do CAR nos mesmos moldes dos proprietários ou possuidores rurais não corresponde às suas necessidades, como o uso coletivo da terra. Nesse sentido, Souza Filho, Sonda e Lemos (2015) explicam:

Os povos indígenas, quilombolas, demais tribais podem reclamar um atendimento especial para que suas terras sejam integradas como propriedade ou posse coletiva e não seja demarcada internamente as áreas de preservação permanente e muito menos as reservas legais, garantindo que o uso que dão às terras seja segundo seus usos, costumes e tradições, harmoniosos com a natureza e, portanto, conservado integralmente.

Ressalta-se que muitas comunidades tradicionais possuem matas nativas que culturalmente são preservadas a sua maneira, mas também utilizadas para atividades produtivas de baixo impacto conforme seus usos e costumes. Assim, não há sentido a demarcação interna de áreas de preservação permanente nem a criação de reserva legal. Por isso, para estes povos a inscrição no CAR possui o caráter de proteger a terra, evitando que venham a perder seu território, o que provavelmente implicaria na perda das referências culturais e os desconstituíam como povo tradicional.

O Decreto n. 7.830/12, em seu § 2º do art. 8º, determina que cabe aos órgãos competentes integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) ou às instituições habilitadas realizar a captação das coordenadas geográficas, devendo o poder público prestar apoio téc-

nico e jurídico para as pequenas propriedades ou posses rurais (conforme conceituadas no Inc. V de art. 3º do novo Código Florestal). Porém, na prática há questões que dificultam a efetivação do registro, como a falta de demarcação e homologação das Terras Indígenas e a Titulação dos Territórios Quilombolas, conforme será demonstrado posteriormente quando tratado do desempenho do CAR nos estados brasileiros.

Para os povos indígenas, o art. 59 da IN n. 2 do MMA estabelece que estes serão considerados inscritos no CAR quando indicadas pela Fundação Nacional do Índio – FUNAI. Isso significa que apenas os povos indígenas que tiverem suas terras homologadas e, desta forma compuserem os cadastros da FUNAI, serão inscritos no CAR.

Mesmo após a publicação da Portaria n. 100 do MMA, que prorrogou por mais um ano o prazo para o registro no CAR as comunidades tradicionais continuam com desvantagens no cadastramento, conforme aponta Martins (2015) no site Terra de Direitos:

Agricultores familiares, ribeirinhos, quilombolas, povos e comunidades tradicionais saíram na desvantagem financeira na corrida do registro. Com a maior parte dos territórios tradicionais ainda em vias de demarcação e com pouco recurso para o pagamento do trabalho técnico de georreferenciamento do CAR, os setores antagonísticos ao agronegócio ainda carecem de políticas públicas adequadas para a regularização ambiental.

Diante das dificuldades elencadas, é fundamental a criação de mecanismos facilitadores para os povos tradicionais realizarem a inscrição no CAR, e, desta forma, não serem prejudicados pela falta de regularização de seus territórios. Além dessa questão, também deverá ser discutido um modelo de CAR para esses povos que inclua e reconheça suas formas de manejo tradicional.

Veja-se o caso do Estado do Paraná que não possui inscrição de comunidades quilombolas no CAR, mas, apesar disso, existem 37 destas comunidades espalhadas por seu território, sendo que apenas uma, o Paiol de Telha, possui titulação, segundo o site Terra de Direitos. Ou seja, os órgãos competentes, que deveriam facilitar o registro no CAR, estão vinculados à necessidade do título territorial, o que torna praticamente impossível cumprir o prazo estabelecido para o CAR. Destaca-se que o processo para a titulação é demorado, podendo perdurar por mais de 10 anos.

Como consequência, há povos optando por registrar as terras de forma individual, o que acarreta em sua descaracterização enquanto povo tradicional, uma vez que utilizam a terra coletivamente, segundo tradições e costumes. Assim, há uma preocupação iminente sobre a aplicação do CAR para estas comunidades. Os povos tradicionais precisam do apoio estatal por meio de um órgão específico, cuja competência deva ser a efetivação dos seus direitos disponibilizando suporte técnico e jurídico para a realização de um cadastro ambiental rural adequado e condizente com a realidade em que vivem.

4 DESEMPENHO DO CAR NOS ESTADOS BRASILEIROS: QUEM FEZ E QUEM NÃO FEZ

Com a publicação da IN n. 2 do Ministério do Meio Ambiente - MMA, de 6 de maio de 2014, iniciou, em âmbito nacional, a fase de inscrição no Sistema de Cadastro Ambiental Rural (SICAR) de todas as terras destinadas à produção agropecuária e silvicultura, portanto, as terras públicas, privadas, indígenas, quilombolas, unidades de conservação ou devolutas.

Cabe destacar que o SICAR contempla três modalidades de cadastro de imóvel rural: propriedade privada ou posse, comunidades tradicionais e assentamentos de reforma agrária. Esse tratamento diferenciado é fundamental porque reconhece a pluralidade da ocupação e dos modos de produção nas terras brasileiras. O reconhecimento das singularidades existentes no meio rural é praticamente inédito, quando se trata de política pública ambiental.

Via de regra, o maior desafio das políticas ambientais é justamente reconhecer e legitimar a heterogeneidade dos usos e costumes de povos tradicionais. A legislação ambiental quase sempre criminaliza ou inviabiliza a presença dos povos tradicionais em seus territórios. É aplicada como se fosse um bloco homogêneo sobre uma realidade profundamente heterogênea, plural. Essa forma de interpretação e de aplicação da legislação ambiental, nos territórios de povos tradicionais, tem contribuído para o estabelecimento de novos e o acirramento de velhos conflitos socioambientais.

Nesse sentido, é importante a distinção feita pelo SICAR para a elaboração de três tipos de Cadastro Ambiental Rural. Abre-se uma brecha para o cadastro de territórios ocupados por povos tradicionais, cuja lógica de ocupação da terra e de manejo da vegetação nativa é outra (são outras, muitas outras), portanto, não é a mesma que a praticada no imóvel rural

privado de produção capitalista. Aqui começam os velhos problemas.

O velho problema, já mencionado anteriormente, é a aplicação das normas ambientais de uma mesma forma sobre terras com usos tradicionais e sobre terras privadas com usos voltados à produção para o mercado. Trata-se igual o que é diferente.

Conforme Souza Filho, Sonda e Lemos (2015), para as terras privadas, a inscrição no CAR tem o objetivo de determinar as áreas de proteção e a reserva legal, assim como estabelecer os montantes e a possibilidade de desmatamento para fins de produção. Isto é, a lógica do CAR é saber, nas áreas privadas, o que deve ser preservado e o que pode ser utilizado.

Já em relação às terras de povos tradicionais o objetivo do CAR não deveria conflitar com seus usos e costumes. Ao contrário, o CAR deveria reconhecer o caráter coletivo da propriedade ou posse, que é consequência dos usos e costumes nele praticados. Nesse sentido, o CAR deveria possibilitar a inclusão de variáveis que pudessem evidenciar as outras lógicas de manejo ambiental de um território, como é o caso do manejo praticado pelos povos tradicionais. A Reserva Legal (RL) e as Áreas de Preservação Permanente (APP), são indistintamente manejadas pelos povos tradicionais. Não faz sentido, para eles, representar, separadamente as variáveis RL ou APPs, porque se trata de uma terra onde se pratica o manejo tradicional integral da área, não havendo distinção entre o manejo da vegetação nativa dentro de uma reserva legal ou dentro de uma área de preservação permanente, assim como não há separação entre o que é remanescente de vegetação nativa em uma RL e o que é a vegetação nativa de um rio em APP. Tudo é ambiente manejado sob outra lógica, a de usos e costumes tradicionais.

No entanto, esse reconhecimento das singularidades do manejo do ambiente pelos povos tradicionais ainda é incipiente quando se trata de normas ambientais. Tanto a Lei 12.651 como o anterior Código Florestal (Lei n. 4.771 de 1965) não favorecem a interpretação de que o manejo tradicional por estas populações seja correto ou legal.

Ocorre que ambos os Códigos foram pensados a partir e somente da propriedade produtiva capitalista. Excluíram da lei os usos e costumes dos povos tradicionais que não se pautam pela lógica capitalista de produção. Para eles, deveriam ser criadas normas próprias que contemplassem suas especificidades. Mas isso não ocorreu. O CAR é obrigatório para todos os imóveis rurais devendo ser preenchido, da mesma forma, para todos, os de produção capitalista e os de uso tradicional.

Essa forma única de preenchimento já repercute no baixo desempenho dos CAR(s) realizados em imóveis de povos tradicionais. De acordo com os dados divulgados, pelo Serviço Florestal Brasileiro, no período de maio de 2014 a agosto de 2015, apenas 142 CARs correspondem aos povos tradicionais e unicamente no estado de São Paulo, cujo sistema de cadastro é próprio. Sem dúvida, uma das razões que justificam tal desempenho é a dificuldade de se fazer um CAR, na modalidade de povos tradicionais, enquadrar-se em regras que não lhe são próprias ou adequadas, que não contemplam suas especificidades (Tabela 1).

Tabela 1- Número de Imóveis Cadastrados por Estado pelo Tipo de Cadastro: Imóvel Rural, Imóvel Rural de Assentamentos, Imóvel Rural de Povos e Comunidades Tradicionais – Período 06/05/2014 a 31/08/2015

Estado	Tipo de Cadastro / Número de Imóveis		
	Imóvel Rural	Imóvel Rural de Povos e Comunidades Tradicionais	Imóvel Rural de Assentamentos da Reforma Agrária
MG	244.453	0	303
SP	187.531	142	348
SC	171.008	0	117
PR	165.813	0	214
MT	79.475	0	402
GO	46.277	0	399
RO	43.653	0	173
RS	36.632	0	216
AC	22.353	0	40
BA	17.727	0	2
MA	16.373	0	159
TO	15.451	0	28
RJ	10.304	0	41
AM	7.100	0	345
SE	4.927	0	5
PB	3.502	0	118
PE	3.455	0	15
CE	2.140	0	0
RN	2.020	0	272
RR	2.014	0	71
DF	1.898	0	2
AL	1.736	0	147
PI	1.722	0	74
AP	612	0	38
ES	0	0	0
MS	0	0	0
PA	0	0	0
TOTAL	1.088.176	142	3.529
DADOS INCRA	5.498.505	1290	9.277
%	19,79%	11,00%	38,04%

Fonte: Serviço Florestal Brasileiro – SICAR; INCRA

Ao contrário dos povos tradicionais, os imóveis rurais com até quatro módulos fiscais foram os que mais fizeram seus cadastros, considerando-se o mesmo período (maio 2014 a agosto 2015): 89% do número de cadastros realizados, em âmbito nacional, correspondem aos imóveis com até quatro módulos fiscais. Em seguida, vêm os assentamentos de reforma agrária com 38% deles já na base de dados nacional, o SICAR (SFB, 2015) (Tabela 2).

Tabela 2 - Número de Imóveis Rurais Cadastrados por Estado Agrupados pelas Classes de Módulos Fiscais - Período 06/05/2014 a 31/08/2015

Estado	De 0 até 4 módulos fiscais	De 5 até 10 módulos fiscais	Maior que 10 módulos fiscais
MG	223.965	13.470	7.321
SC	166.713	2.921	1.491
SP	162.901	14.483	10.637
PR	155.969	6.066	3.992
MT	58.392	8.503	12.982
RO	41.150	1.705	971
RS	36.153	437	258
GO	34.702	6.575	5.399
AC	21.737	283	373
MA	13.918	1.185	1.429
BA	13.131	2.344	2.254
TO	11.320	2.234	1.925
RJ	8.565	996	784
AM	6.135	614	696
SE	4.530	243	159
PB	3.404	105	111
PE	3.228	147	95
RN	1.993	171	128
CE	1.831	154	155
AL	1.547	130	206
DF	1.364	228	308
PI	1.360	155	281
RR	1.175	266	644
AP	256	112	282
ES	0	0	0
MS	0	0	0
PA	0	0	0
TOTAL	975.439	63.527	52.881
Total Imóveis Rurais SICAR	1.088.176	1.088.176	1.088.176
%	89,6%	5,8%	4,8%

Fonte: Serviço Florestal Brasileiro; SICAR.

O mais curioso é que justamente os imóveis de pequena dimensão são os que possuem maiores dificuldades para a elaboração do CAR porque, além de terem menos acesso a políticas públicas de assistência técnica, suas áreas, por serem menores, apresentam maiores dificuldades para serem geolocalizadas na imagem disponibilizada pelo aplicativo do CAR. No entanto, os dados revelados até o momento, ilustraram que esse grupo superou suas dificuldades e está cumprindo com o que o novo Código

lhes estabeleceu: fazer o CAR até maio de 2016. Destaque-se que o prazo inicial era maio de 2015 tendo sido prorrogado por mais um ano, em uma única vez, conforme estabelecido na Lei n. 12.651/12.

Em que pese o esforço dos proprietários e posseiros de imóveis rurais com até quatro módulos fiscais, a superfície total cadastrada é pequena, inclusive, porque a concentração da terra ainda é muito acentuada no Brasil.

Repare-se na situação do Paraná. De acordo com os dados do Sistema Nacional de Cadastro Rural, SNCR (2012) esse estado possui 532.842 imóveis rurais, sendo que 61% deles possuem áreas com até um módulo fiscal e detêm apenas 14% da superfície. No outro extremo estão os imóveis rurais com áreas superiores a 15 módulos fiscais, representando 2% do número total de imóveis, mas que detêm 35% da superfície paranaense. Na verdade, como há muita concentração de terra, o dado relativo ao número de imóveis rurais cadastrados pouco importa. O que realmente interessa, do ponto de vista da gestão ambiental, é a superfície de área cadastrada que obviamente será maior quando os imóveis de maiores dimensões realizarem seus cadastros. Veja abaixo o gráfico que apresenta a estrutura fundiária do Paraná.

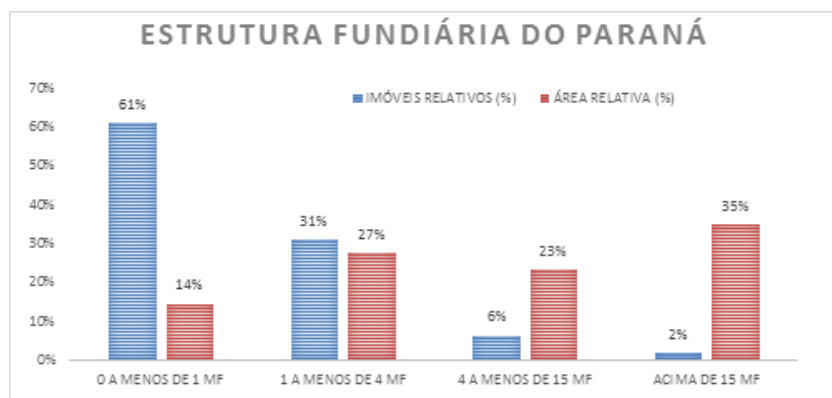


Gráfico 1: Estrutura fundiária do Paraná

Fonte: Sistema Nacional de Cadastro Rural, SNCR (2012).

Em síntese, os dados analisados até o momento sobre o desempenho do CAR nos estados brasileiros revelaram um elevado número de cadastros realizados pelos proprietários/posseiros de imóveis com até quatro módulos fiscais, os de menores dimensões, portanto a superfície cadastrada em âmbito nacional ainda é pequena. Os dados da Tabela 3 evidenciam essa si-

tuação: dos 24 estados com dados disponibilizados no SICAR, apenas dois (MT e DF) possuem mais de 60% do seu território coberto pelos imóveis rurais cadastrados. A maior parte não atingiu 40% de área cadastrada.

Tabela 3 - Percentual de Área do Estado Coberto pelos Imóveis Rurais Cadastrados - Período 06/05/2014 a 31/08/2015

Estado	Percentual de Área Coberta por Cadastros (%)	Número de imóveis rurais até 4 MF	Número de imóveis rurais acima de 4 MF
PA	0,00	0	0
MS	0,00	0	0
ES	0,00	0	0
PE	3,06	3.228	242
RS	3,93	36.153	695
AM	5,92	6.135	1.310
CE	7,52	1.831	309
PB	8,30	3.404	216
PI	8,48	1.360	436
AL	9,97	1.547	336
BA	11,41	13.131	4.598
RR	11,53	1.175	910
AP	13,51	256	394
SE	16,18	4.530	402
RN	16,67	1.993	299
TO	25,43	11.320	4.159
RO	26,31	41.150	2.676
MG	30,58	223.965	20.791
PR	32,92	155.969	10.058
MA	37,52	13.918	2.614
GO	38,24	34.702	11.974
SC	39,37	166.713	4.412
AC	45,02	21.737	656
RJ	46,74	8.565	1.780
MT	62,28	58.392	21.485
DF	95,22	1.364	536
SP	139,78	162.901	25.120
TOTAL		975.439	116.408

Uma vez que o SICAR disponibiliza o número de CAR(s) por tamanho de imóvel rural, por município, por estado e ainda com a sua localização, a atuação dos órgãos ambientais poderá ser mais inteligente e focada para onde estão os remanescentes de vegetação nativa a proteger.

Nesse sentido, vale mencionar que no estudo realizado por SONDA (1996) com base no Censo Agropecuário de 1985, concluiu-se quanto ao estado do Paraná que quem concentra a terra concentra ainda mais as florestas. Os dados do município de Guaraqueçaba expressam bem essa relação: 3,6% das explorações agrícolas (29 em número absoluto) detêm 80,6% da terra e 90,8% das florestas. Ao contrário, os grupos de estabelecimentos de menores dimensões têm a seguinte distribuição: 47,7% (380) detêm 4,4% da terra e 2,8% das florestas.

Fica evidente a possibilidade de uma atuação mais adequada por parte dos órgãos de meio ambiente garantindo a proteção ambiental inclusive com uso mais eficiente de recursos públicos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação do Cadastro Ambiental Rural ainda é um desafio a ser alcançado em todo o território brasileiro. O maior número de cadastros realizados refere-se aos imóveis rurais de menores dimensões, porém que detêm muito pouca terra, isso se reflete no baixo percentual da superfície nacional coberta por imóveis rurais cadastrados no período analisado.

Em relação ao CAR de povos tradicionais o desempenho é praticamente nulo em todo território brasileiro: foram realizados tão somente 142 cadastros ambientais rurais no estado de São Paulo, cujo sistema é próprio. Levantaram-se algumas possibilidades para compreender esse baixo desempenho. A mais contundente parece ser a inadequação do próprio modelo de cadastro, disponibilizado no aplicativo para se fazer o CAR. Ocorre que apesar de haver três modalidades de imóvel rural para se fazer o CAR – imóvel rural de propriedade ou posse; imóvel rural de assentamentos de reforma agrária e imóvel rural de povos e comunidades tradicionais – o modo de preenchimento do cadastro ambiental de povos tradicionais difere muito pouco ou quase nada do imóvel particular. Foram criadas

diferentes modalidades de CAR, mas não houve o reconhecimento das singularidades dos povos tradicionais em relação aos usos e costumes praticados em seus territórios, completamente diferentes do imóvel rural privado. Essa questão terá que ser debatida e superada com adequações no SICAR.

Diante desses dados é possível concluir que o SICAR, uma vez adequado para os povos tradicionais, implantado e conduzido para cumprir com sua finalidade, a do combate ao desmatamento e o monitoramento da vegetação nativa, poderá ensejar um novo paradigma de gestão ambiental quicá muito mais comprometido com as atuais e futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Comentários ao Novo Código Florestal**. 2ª Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

Comissão Pró Índio de São Paulo. **Terras quilombolas**: porque as titulações não acontecem? Disponível em: <http://www.cpisp.org.br/terras/html/por_que_as_titulacoes_nao_acontecem.aspx>. Acesso em: 05 nov. 2015.

MARTINS, Pedro. **A corrida pelo Cadastro Ambiental Rural**: mais tempo e mais questionamentos. Terra de Direitos, 5 de mai. 2015. Disponível em: <<http://terradedireitos.org.br/2015/05/05/artigo-a-corrida-pelo-cadastro-ambiental-rural-mais-tempo-e-mais-questionamentos/>> Acesso em: 04 nov. 2015.

PETERS, Edson Luiz; PANASOLO, Alessandro. **Cadastro Ambiental Rural – CAR & Programa de Regularização Ambiental PRA**. Curitiba: Juruá, 2014.

PIRES, Mauro Oliveira. **O Cadastro Ambiental Rural**: Das Origens às perspectivas para a política ambiental. Documento preparado para o projeto INOVACAR, da Conservação Internacional do Brasil, 44 p. 2013. Disponível em: <<http://www.inovacar.org.br/39-panorama-geral-maio-15>>. Acesso em: 1º nov. 2015.

POLÍZIO JÚNIOR, Vladimir. **Novo Código Florestal**. 2ª Ed. São Paulo: Rideel, 2014.

Senado Federal. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/121285>>. Acesso em: 26 out. 2015

Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural. Disponível em: <<http://www.car.gov.br/#/>>. Acesso em: 23 out. 2015

SONDA, Claudia. **A floresta no estado do Paraná**: condicionantes naturais, econômicos e sociais. Dissertação (Mestrado em Economia Agrária e Sociologia Rural) – Instituto Superior de Agronomia, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 1996.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *et all.* **Cadastro Ambiental Rural (CAR) e Povos Tradicionais**, in Revista da Faculdade de Direito da UFG. Vol. 39, n.1 jan-jun. 2015. P. 77-91.

_____. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2003.

_____. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**: 1ª ed., (ano 1998), 8ª reimpr. Curitiba: Juruá. 2012.

TRENNPOHL, Curt. **Do Cadastro Ambiental Rural**, In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (Orgs): **Novo Código Florestal: Comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, à Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012 e ao Decreto 7.830, de 17 de outubro 2012**. 2ª Ed. São Paulo: 2013. Cap. 6, p. 305-316.

DO CONSERVACIONISMO DOS POVOS TRADICIONAIS AOS PADRÕES SUSTENTÁVEIS DE PRODUÇÃO E CONSUMO DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

CONSERVATIONISM OF PEOPLES TO TRADITIONAL STANDARDS OF SUSTAINABLE PRODUCTION AND CONSUMPTION OF SOLID WASTE OF NATIONAL POLICY

José Querino Tavares²⁶

Fábia Ribeiro Carvalho de Carvalho²⁷

RESUMO: O artigo tem como objeto de estudo a possibilidade de adoção de práticas sustentáveis evidenciadas no contexto conservacionista de populações tradicionais para o atingimento de objetivos expressos na Lei de n. 12.305 de 02 de agosto de 2010, denominada Política Nacional de Resíduos Sólidos. As teorias conservacionistas propõem níveis de graduação da interferência do homem sobre o meio ambiente natural, que se originam em uma visão biocêntrica culminado com a caracterização do conservacionismo por ideologia ou por regras culturais. O conservacionismo centrado na ecologia social implica no estabelecimento do manejo das áreas naturais a partir do modo de ser, fazer e viver de comunidades tradicionais o que resulta em igual medida na proteção da biodiversidade e na sustentabilidade da produção e do consumo. A Política Nacional de Resíduos Sólidos apresenta como um de seus objetivos o desenvolvimento sustentável como uma proposta de desenvolvimento que se veicula por meio do equilíbrio intergeracional, destacando-se ainda que a produção e o consumo exagerado de matéria-prima propiciam altos níveis de contaminação e geração de resíduos. O trabalho foi objeto de uma pesquisa explo-

²⁶ Professor Associado da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás e do Programa de Pós-Graduação da PUCPR. Pós-doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Coimbra com bolsa da Capes. Consultor das Faculdades Atenas de Paracatu e Bolsista de Produtividade da Fundação Araucária. E-mail: josequerinotavares@gmail.com.

²⁷ Doutoranda em Direito pelo Programa de Direito Econômico e Socioambiental da PUCPR. Bolsista CAPES do Projeto Pró-integração n. 055/2013. Mestre em Direito pelo Programa de Direito Econômico e Socioambiental da PUCPR. Especialista em Direito Empresarial pela FECAP/JUSPODIVM. Advogada. Integrante do grupo de pesquisa Sociedades Hegemônicas e populações tradicionais da PUCPR e do grupo de pesquisa: Gênero, família e violência – Universidade Tiradentes. E-mail: fabia-carvalhodecarvalho.adv@hotmail.com.

ratória e qualitativa, em fontes bibliográficas e documentais. Apresenta as teorias conservacionistas e da ecologia social destacando seu fundamento ensejador de sustentabilidade na manipulação dos recursos naturais condizentes com a efetivação de objetivos intrínsecos à Lei de n. 12.305 de 2010 em comento quais sejam a redução e reutilização da matéria-prima.

PALAVRAS-CHAVE: consumo; povos tradicionais; resíduos sólidos.

ABSTRACT: The article has as object of study the possibility of adopting sustainable practices highlighted in the conservation context of traditional populations for the achievement of objectives expressed in the Law n. 12,305 of August 2, 2010, known as the National Solid Waste Policy. Conservationist theories propose man's interference gradation levels on the natural environment, which originate in a biocentric vision culminated with the characterization of conservatism by ideology or cultural norms. The conservatism centered on social ecology implies establish the management of natural areas from the way of being, doing and living in traditional communities which results in equal measure in protecting biodiversity and sustainable production and consumption. The National Solid Waste Policy has as one of its objectives the sustainable development as a development proposal which conveys through intergenerational balance, also highlighting that the production and excessive consumption of raw materials provide high levels of contamination and waste generation. The work was the subject of an exploratory and qualitative research, bibliographical and documentary sources. It shows the conservationists and social ecology theories highlighting its foundation generator sustainability in the handling of natural resources conducive to the realization of intrinsic goals to the Law n. 12.305 2010 under discussion which are reduced and reuse of raw materials.

KEYWORDS: consumption; traditional peoples; solid waste.

1 INTRODUÇÃO

O estudo de nova categoria inserida no ordenamento jurídico por meio da Política Nacional de Resíduos Sólidos, a Lei de n. 12.305 de 2 de agosto de 2010, qual seja, os *resíduos sólidos*, alterou o paradigma do

descarte do lixo, que até então situava-se numa zona de estigmatização e afastamento, contudo, esta tarefa não se executa a partir de uma apreciação relevante da necessária conservação e preservação do meio ambiente natural, tal como se desenvolve no âmbito de uma comunidade tradicional, antes se manifesta a partir unicamente da valorização econômica de sua categoria ensejadora, o que reforça a ocorrência da produção e consumo não sustentáveis.

A atuação e interação de povos tradicionais sobre o meio é diferenciada, na medida em que se manifesta por meio de práticas de conservação do meio ambiente natural e manutenção da biodiversidade. As populações tradicionais comportam uma gama de conhecimentos, comportamentos e saberes que emergem de etnicidades ou culturas portadoras de conhecimentos tradicionais, os quais compõem um conjunto de informações e modos de fazer, criar e saber, que são transmitidos oralmente entre os participantes de determinado grupo, transcendendo gerações, e representam não somente o trabalho dessas comunidades, mas constituem parte da cultura, suas práticas e costumes.

A biodiversidade é, ao mesmo tempo, ambiente no qual se desenvolvem as habilidades dos povos tradicionais e elemento definidor de sua conduta, posto que tais comunidades interagem rejeitando o excesso, de forma a perenizar os recursos naturais. Nesse contexto, a conservação da biodiversidade se realiza pelas populações tradicionais a partir de técnicas de manejo sustentáveis, observando seu valor intrínseco.

A Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional dos Resíduos Sólidos, inaugura um horizonte promissor de tratamento legal de forma específica e integrada dos materiais decorrentes de atividades humanas apresentando não somente um conjunto de princípios, metas, instrumentos e demais mecanismos como também de posturas individuais e institucionais que operacionalizem a adoção de condutas redutoras ou erradicantes dos efeitos da produção de resíduos sólidos; de modo que a temática pertinente se torna um dos problemas mais relevantes no atual contexto socioambiental e econômico.

No Brasil, a proteção ambiental foi motivo de preocupação do constituinte por se revelar essencial à promoção da dignidade da pessoa humana, ocupando, por conseguinte, o patamar não apenas de direito fundamental, mas também de dever do Estado, da sociedade e dos cidadãos, de acordo com a previsão do art. 225, da Constituição Federal de 1988 (CF/88).

A Política Nacional Resíduos Sólidos prevê que na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a ordem de prioridade de forma que confere ao Estado a função de regular e promover mudanças no contexto produtivo, disciplinar as práticas mercadológicas e a promoção de alterações no comportamento predatório das grandes empresas. Em contrapartida, a conscientização e educação da sociedade para o consumo consciente, com a capacidade de reação diante da pressão desenvolvida por estes na direção necessária.

O processo de elaboração da Política Nacional de Resíduos Sólidos emerge a partir de uma construção democrática e de postura de atendimento a ditames constitucionais bem como a demandas coletivas de âmbito universal. Dessa forma torna-se perceptível no contexto dessa política pública ambiental o apego por debates essenciais de grande relevo tais como a manutenção da sadia qualidade de vida, a proteção à saúde por meio de comportamento pautado na cooperação entre as diferentes esferas do poder público, setor empresarial e sociedade civil.

Ressalta-se por fim que a Política Nacional de Resíduos Sólidos se apresenta como mecanismo legal de fomento ao exercício ativo da cidadania por meio da participação da sociedade civil enquanto um dos agentes envolvidos no processo de recuperação do meio ambiente por meio do tratamento adequado dos resíduos sólidos. A ampla participação da sociedade emerge como instrumento hábil ao exercício da democracia instando em tais sujeitos privados, coletiva ou individualmente a reformulação de suas posições e comportamentos frente ao consumo, valores ambientais, proteção à saúde dentre outros.

Um comportamento politicamente participativo e motivado por uma responsabilidade ambiental voltada para redução de resíduos sólidos se traduz em verdadeiros pactos de cidadania.

A pesquisa resultou na identificação da legislação como mero critério homogeneizador de culturas e realidades, porquanto, muito embora apregoe o reconhecimento e enunciado de preceitos protetivos do meio ambiente, não cria condições estruturais para proporcionar o amplo atendimento a esses povos tradicionais em sua proposta de desenho territorial, além de apresentar uma compreensão precária do tipo de interação existente entre esses povos e a natureza. Demonstrou ser necessária a construção de instrumentos jurídicos efetivos e inclusivos, redundando na estruturação convergente de vínculos sociais, culturais, jurídicos e políticos que

atendam ao reconhecimento das populações tradicionais como titulares dos espaços territoriais onde vivem e se desenvolvem.

2 POVOS TRADICIONAIS E CONSERVAÇÃO DA NATUREZA

Um conjunto de indivíduos da mesma espécie vive e se relaciona dentro de populações, de modo que, para ser uma população, basta que um grupo seja constituído por indivíduos da mesma espécie. A resultante das relações estabelecidas entre as diferentes populações forma uma comunidade, que vive em lugares por ela escolhidos de modo preferencial (SIMON, GOUVEIA; 2011).

O contexto legal no qual se delimitam elementos essenciais à identificação de populações locais no âmbito internacional se apresenta sob o prisma de critérios de etnicidade e culturais, inaugurando uma concepção de tais povos baseada na autoidentificação, no grau elevado de consciência de si mesmos, na capacidade de agregar e, ainda, no exercício de reivindicações de direitos não identificáveis de modo correlato no organograma de direitos hegemonicamente difundidos.

O texto da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) identifica a inadequação da nomenclatura *populações* e suscita a preferência de tais indivíduos pela expressão *povos*, relatando nas características atribuídas a eles o caráter conservacionista de suas instituições e a completude de sua organização social. A esse respeito, manifesta Rezek (1991) que população do Estado soberano é o conjunto das pessoas instaladas em caráter permanente sobre o seu território, englobando os locais, bem como um contingente variável de estrangeiros residentes, ao passo que a dimensão pessoal do Estado é identificada como sendo a comunidade nacional. Nesse aspecto, tem-se uma prevalência do termo *povos* sobre o termo *populações*, não só por se tratar de escolha legislativa de âmbito internacional, mas também por se tratar de legislação de nítida preponderância sobre as demais e, ainda, porque o conteúdo constante na nomenclatura *populações* não se identifica com o conteúdo substantivo do termo *povos*, ante a ligação essencial deste com a gênese cultural, bem como a formação histórica e social de determinado grupo.

A autoidentidade de comunidades locais é uma inovação do instrumento legal em apreço que já demonstra o norte do processo de formalização de

direitos no âmbito de tais comunidades, enunciando a sua rejeição, ainda que implícita a tentativa de integralidade forçada, assim como indica a precarização do sistema político, econômico e legal em que estão inseridos e sua ineficiência em instrumentalizá-los ao exercício dos direitos humanos fundamentais.

A Convenção 169 da OIT, muito embora verse sobre povos indígenas e tribais, o faz com o mister de ponderar o processo de exclusão social a que se relegaram tais povos, alijando-os de direitos fundamentais, circunstância que se repete em outras comunidades não indígenas ou nos demais povos locais de modo semelhante, tal como também é semelhante a necessidade identificada nesse ajuntamento quanto a definir a si mesmo e ao desenvolvimento a partir da conservação do meio ambiente em que vive. O texto em apreço é, portanto, legislação diretamente aplicável a povos tradicionais, uma vez que define em âmbito internacional sua essência, quem são, sua configuração local e relacional, consistindo em um texto de referência prioritária para dirimir conflitos acerca da configuração social de tais povos.

A despeito de tratar o texto da referida Convenção 169 da OIT especificamente de povos tribais e indígenas, os direitos que visam a assegurar não conflitam com os demais direitos existentes na esfera de conquistas de outros povos locais que venham a ser identificados e que gozem de igual processo de autoidentificação de seu grupo ou de reprodução social por intermédio de modos de ser e de viver distintos. Trata-se, pois, de documento legal que se amolda significativamente ao contexto das populações, visto que em seu art. 1º prioriza povos cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros segmentos da comunidade nacional e cuja situação seja regida total ou parcialmente por seus próprios costumes ou tradições.

Se se considerar como adequada a aplicação do texto legal proveniente de tal organização internacional, especialmente em seu art. 8º, ter-se-á a preocupação com a menção integrativa e que põe em relevo o direito de tais povos em manter seus costumes e instituições, desde que não incompatíveis com os direitos fundamentais previstos no sistema jurídico nacional e os direitos humanos internacionalmente reconhecidos constantes do documento mencionado. A contraposição de ideias decorre da análise do exposto no art. 7º da referida convenção, que dispõe acerca do direito de povos interessados em definir suas próprias prioridades no processo de desenvolvimento, na medida em que afete suas vidas, crenças, instituições, bem-estar espiritual e as terras que ocupam ou usam para outros fins, de modo a controlar na maior medida possível o seu próprio desenvolvimento cultural, econômico e

social. A compreensão dos direitos enunciados pela convenção torna-se estéril visto que há um esvaziamento substancial de tais direitos com a apreçoada compulsória adequabilidade de todo o sistema cultural e social dos povos aos sistemas jurídicos nacionais ou internacionalmente difundidos.

O Decreto de 27 de dezembro de 2004 criou a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais (CNPCT), tendo sido posteriormente revogado pelo Decreto de 13 de julho de 2006, que alterou a denominação, competência e composição da comissão, a quem compete elaborar, coordenar e acompanhar a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT). É, ainda, objeto do Decreto de 13 de julho de 2006 a propositura de princípios e diretrizes para políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável de tais comunidades, bem como de ações necessárias para a articulação, execução e consolidação de políticas relevantes de modo descentralizado, congregando instituições no âmbito do Governo Federal, tanto quanto estimulando a participação da sociedade civil.

Importa ainda considerar que, entre os organismos governamentais que possuem atribuições ligadas às comunidades tradicionais, está a CNPCT, que é presidida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e secretariada pelo MMA, sendo constituída por outros representantes de órgãos e entidades federais e de organizações não governamentais que se reúnem de quatro em quatro meses (BRASIL, 2014a). Além disso, foi a Portaria/Ibama n. 22-n, de 10 de fevereiro de 1992, que criou o Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais (CNPT), bem como aprovou seu regimento interno.

No Brasil, a CNPCT, outrora mencionada, é uma instância colegiada de caráter deliberativo e consultivo e possui como principais objetivos elaborar a PNPCT e pactuar a atuação conjunta de representantes da administração pública direta e de membros do setor não governamental pelo fortalecimento social, econômico, cultural e ambiental dos povos e comunidades tradicionais (BRASIL, 2014a). São membros da CNPCT organizações governamentais (ministérios e instituições) e não governamentais (comunidades tradicionais espalhadas pelo Brasil). Nesse mister, recentemente foi criada uma ferramenta denominada Portal Ypadê para o mapeamento e cadastramento de entidades representativas de povos e comunidades tradicionais, formação de banco de dados e criação de um espaço de diálogo e articulação entre os segmentos (BRASIL, 2014b).

No contexto programático da instituição de políticas relevantes para a implementação de direitos de tais povos e comunidades tradicionais, tem-se o Decreto n. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que instituiu a política nacional de desenvolvimento sustentável e no qual se identifica, em seu art. 3º, a conceituação legal do que sejam povos tradicionais, ou seja, grupos culturalmente diferenciados, que se reconhecem como tais, possuem formas próprias de organização social, 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 n. 9.985, de 18 de julho de 2000, que regulamenta o art. 225 da Constituição Federal e institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, menciona explicitamente as denominadas *populações tradicionais* (art. 17) ou *populações extrativistas tradicionais* (art. 18) e focaliza a relação entre elas e as unidades de conservação (área de proteção ambiental, floresta nacional, reserva extrativista, reserva de desenvolvimento sustentável).

3 A POLITICA NACIONAL DE RESIDUOS SOLIDOS E SUA PERCEPÇÃO AMBIENTAL: PRODUÇÃO E CONSUMO EM MEIO À SUSTENTABILIDADE

De acordo com Fátima Portilho (2005, p. 163) a definição da crise ambiental como um problema relativo aos estilos de vida e padrões de consumo e as estratégias do consumo verde e sustentável implica em importantes questões inter-relacionadas consistentes na percepção de que o consumidor é o novo ator social bem como na relação entre a esfera privada do consumidor e a esfera pública do cidadão.

Destaca a autora que a problemática ambiental começa a ser redefinida e identificada com o estilo de vida e os padrões de consumo das sociedades afluentes tornando-se tema central para as políticas ambientais contemporâneas e norte da busca da sustentabilidade (PORTILHO, 2005, p.39).

Edgar Gonzalez Gaudiano (2005, p.122) ressalta os diferentes discursos sobre o ambiente no campo do ambientalismo, os quais manifestam diferentes concepções de mundo e do papel desempenhado pela natureza. Nesse contexto tais discursos seriam investidos de valores morais, preceitos religiosos e fundamentos científicos que usualmente não surgem logo, mas

que se materializam na forma de exigências partidárias, políticas públicas e manifestações dos cidadãos.

Para João Almino (1993, p. 17) a noção de progresso serviu à construção de uma ética de apropriação, exploração e controle da natureza. Ressalta o autor que a preservação do ambiente sempre foi considerada na ótica da diplomacia econômica como subordinada ao desenvolvimento ou como um dos objetivos do desenvolvimento. Desenvolvimento e ambiente que eram questões consideradas separadas inicialmente foram unidas por ocasião da Conferencia sobre Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo em 1972 (ALMINO, 1993, p.76).

No que tange aos resultados concretos para o meio ambiente a diplomacia do desenvolvimento não mostrou, tampouco era sua intenção mostrar efeitos positivos, antes favoreceu um desenvolvimento que adiasse para o futuro a preocupação com correições ambientais servido eventualmente de escudo para que a industrialização e o crescimento econômico prosseguissem sem percalços políticos (ALMINO, 1993, p.78).

De acordo com Alexy (2012), são direitos fundamentais sociais os direitos a uma ação positiva do Estado, classificados como direitos a prestações estatais em sentido amplo, carecendo da delimitação acerca da medida de normatização satisfatória adequada ao exercício de tais direitos. Trata-se não somente de direitos a prestações fáticas, direitos a prestações normativas, a exemplo do direito fundamental ao meio ambiente, que corresponde a um direito fundamental completo, consistindo, enfim, num direito a que o Estado se abstenha de determinadas intervenções no meio ambiente (direito de defesa) e proteja o titular do direito fundamental contra intervenções de terceiros que sejam lesivas ao meio ambiente, configurando-se em um direito à proteção, que inclua o titular de direito fundamental nos procedimentos relevantes para o meio ambiente (direito a procedimentos), tomando o próprio Estado medidas fáticas benéficas ao meio ambiente, de modo a ser um direito à prestação fática.

Os direitos a prestações são subjetivos e de nível constitucional, de forma que constituem relações triádicas entre um titular do direito fundamental, o Estado e uma ação estatal positiva, gerando para o Estado o dever de realizar, possuindo o titular do direito a competência de exigi-lo judicialmente. Nesse contexto, tem-se a justiciabilidade dos direitos a ações positivas, o que significa que o destinatário do dever à conduta positiva, qual seja, o Estado, tem discricionariedade, no interior da qual ele pode escolher como realizar seu dever (ALEXY, 2012).

Os deveres de proteção têm natureza de princípio, pois exigem uma proteção ampla, dentro das possibilidades fáticas e jurídicas existentes, fundamentando os deveres não apenas em face do indivíduo, mas da totalidade dos cidadãos (ALEXY, 2012). Por outro lado, tem-se que o conceito de público não estatal expressa uma forma de organização social paralela ao Estado, espaço apto à discussão e implementação de políticas públicas não equacionado pelo direito nacional, devendo ser revisto o lugar da participação popular nas instituições político-jurídicas, bem como a operacionalização adequada de figuras que tratam dessa modalidade de participação, como conselhos de direitos e leis que regulamentam direitos sociais (BUCCI, 2001).

As políticas públicas se materializam a partir de previsão constitucional que se dirige à inserção explícita de elementos normativos associados a opções políticas gerais, como a busca do desenvolvimento e erradicação da pobreza, bem como particulares, que são concretizadas em maior ou menor medida por meio de políticas públicas gerais e setoriais (BREUS, 2007). Nesse sentido, considera-se ter havido uma profunda transformação no universo jurídico do século XX, desde que as Constituições ultrapassaram os limites da estrutura de poder e das liberdades públicas e passaram a tratar dos direitos fundamentais em sentido amplo, especificamente os direitos sociais, que consistem em rol de direitos tendentes a assegurar que toda pessoa tenha condições de gozar os direitos individuais de primeira geração, considerando-se direitos os meios, a saber, direitos econômicos, sociais e culturais, sem os quais os direitos individuais seriam mera ficção jurídica (BUCCI, 2006).

A demanda pelo estabelecimento de políticas de cunho ambiental pode ainda ser identificada no texto da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em Paris, em 10 de dezembro de 1948, a qual informa acerca de inúmeros direitos sociais destinados a todos os seres humanos.

São direitos sociais constitucionalmente previstos no art. 6º o direito à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados enunciados e especificamente definidos em programas na Constituição Federal de 1988. Encontra-se, no art. 225 do mesmo Texto Constitucional, outra previsão assecuratória de direitos que se dirigem a todos indistintamente, quais sejam, aqueles consistentes no uso de um

meio ambiente qualificado pelo equilíbrio ecológico e identificado como bem essencial à sadia qualidade de vida.

A Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, apresenta em seu art. 2º como objetivos primordiais a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, devendo ser atendidos alguns princípios, como a necessária ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, posto que o meio ambiente é patrimônio necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo. A política pública em apreço visa, no teor do art. 4º, a definir áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, identificando que as atribuições serão a um só tempo desenvolvidas pelos entes da Federação nos três níveis, a saber, no âmbito da União, estados e municípios (art. 5º).

Há nesse contexto a previsão quanto à criação de órgãos de promoção de políticas públicas ambientais, quais sejam, o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), o Conselho de Governo e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), cuja criação se justifica na assessoria a ser prestada ao Conselho de Governo no sentido de estudar e propor diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente, em especial normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida (art.6º). Institui-se, ainda, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), que constitui órgão consultivo sobre problemas ecológicos (art. 17).

Na esteira da promoção de direitos, o Decreto n. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, por meio do qual foi criada a PNPCT, prevê a competência da CNPCT, criada pelo Decreto de 13 de julho de 2006 para coordenar a implementação da política em questão. No âmbito do Decreto n. 6.040 de 2007, vislumbra-se o princípio colaborativo inerente a toda e qualquer política pública que pretenda ultrapassar o campo teórico e efetivar-se de modo acessível, posto que, em seu art. 1º, já se define como resultante da coordenação, sistematização e integração dos envolvidos no processo de implementação e fomento de tais políticas.

Denota-se que existe um sem-número de direitos apregoados a ser viabilizados a partir da política de valorização e reconhecimento das comunidades ditas tradicionais, sobretudo o direito ao exercício da cidadania, ao mesmo tempo que se suscita como sujeito habilitado ao processo de

criação desse nicho específico de políticas públicas a sociedade civil, na fase de elaboração e monitoramento das políticas, ao passo que às instâncias governamentais é atribuída a responsabilidade quanto à implementação (art.1º). Ressalte-se que tais direitos são claramente atribuíveis ao Estado como um ente que está incumbido de promovê-los, materializá-los e, ainda, criar condições de acesso dos administrados às benesses provenientes do atendimento de tais necessidades sociais.

Curiosamente, o texto constante do Decreto n. 6.040 de 2007 pontua acerca da visibilidade de povos e comunidades tradicionais, tanto quanto menciona o reconhecimento e consolidação de direitos para tais povos (art.1º). Não fosse o esvaziamento perceptível quando se trata de dar exequibilidade às políticas públicas sociais voltadas para as comunidades tradicionais, ter-se-ia com espanto a previsão relativa à preocupação legal quanto a reconhecer direitos, fazendo crer que, muito embora existam direitos, estes ainda padecem de reconhecimento e consolidação. Há, então, dupla dificuldade no que tange às políticas públicas que se inserem no âmbito de povos tradicionais: a tarefa árdua de promover políticas que possibilitem a aceitabilidade de direitos titularizáveis por tais povos e sua efetivação.

A garantia dos direitos territoriais é previsão constante do texto, bem como aquela que se dirige à proteção das comunidades tradicionais afetadas direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos, complementado ainda pelo amparo legal que visa a propiciar o acesso das comunidades aos recursos naturais utilizáveis por elas para sua reprodução física, cultural e econômica (art. 3º).

No plano internacional, importante contribuição legal obtida com a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo, em 16 de junho de 1972, assegurou em nível principiológico que o homem tem direito fundamental a condições de vida adequadas em um ambiente de qualidade que permita uma vida de dignidade e bem-estar. Por sua vez, o relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento intitulado *Nosso futuro comum*, elaborado pela Comissão de Brundtland, em abril de 1987, apregoa a necessidade de elevar a consciência dos decisores nos governos e organizações internacionais, intergovernamentais e não governamentais, bem como do público em geral, quanto à necessidade de se fazer a transição para um modelo de desenvolvimento sustentável. Nesse contributo, avalia-se que a mobilização da sociedade civil de modo cooperativo, agregado à atuação

do Estado como propulsor de políticas que se destinem à proteção de direitos ambientalmente assegurados a todos, está presente no âmbito internacional, tendo sido reproduzido na legislação nacional de modo amplo e irrestrito.

O direito à qualidade de vida é objeto de diversas Constituições e questionamentos em proporção universal, uma vez que, conforme dispõe LUNO (2008, p. 13): “[...] *pocas cuestiones han suscitado tan amplia y heterogénea inquietud como la que se refiere a las relaciones del hombre con el medio ambiental en el que se halla inmerso que condiciona su existencia y por el que, incluso, puede llegar a ser destruido*”²⁸. Por exemplo, a Constituição do Equador, de 28 de setembro de 2008, define em termos próprios o direito à qualidade de vida e o faz em termos amplos e ampliativos denotando alargar os espaços propícios ao reconhecimento de direitos da natureza, muito mais do que apenas direitos sobre a natureza.

O Texto Constitucional equatoriano, celebrando a natureza de *la pacha mama*, de que somos parte e que é vital para nossa existência, se propõe a construir uma nova forma de Constituição cidadã, em diversidade e harmonia com a natureza, para alcançar o bem viver, o *sumakawsay*. Ademais, estabelece que todos os equatorianos são cidadãos e gozarão de direitos constantes na Constituição, bem como assegura que os direitos se poderão exercer, promover e exigir de forma individual ou coletiva ante as autoridades competentes, que, por sua vez, garantirão seu cumprimento, prevendo ainda que o Estado adotará ações afirmativas que promovam igualdade em favor dos titulares desses direitos (arts. 6º e 11).

Observa-se mantida a responsabilidade ativa do Estado quanto à realização de políticas públicas, podendo ainda ser eventualmente cobrada pelo não gozo dos direitos apregoados no Texto Constitucional. Reconhece, ainda, o direito da população a viver em ambiente sadio e ecologicamente equilibrado que garanta a sustentabilidade, identificando que a prestação de bens e serviços públicos, bem como as políticas públicas, se guia pelo princípio da solidariedade, garantindo nesse processo a participação de pessoas, comunidades, povos e nacionalidades, podendo ainda o indivíduo utilizar-se de uma ação de proteção como meio de rechaçar conduta estatal na criação de política pública que represente privação quanto ao gozo do exercício de direitos constitucionais (arts. 14 e 85).

²⁸ Tradução: “[...] algumas questões provocam tamanha inquietude e se apresenta de modo tão heterogêneo no que diz respeito as relações do homem com do meio ambiente no qual estamos imersos, que determina a sua existência e que pode mesmo vir a ser destruído.

No processo de elaboração e implementação de políticas públicas, não se pode olvidar a necessária participação ativa da sociedade civil, bem como dos entes estatais. A Constituição e as leis reconhecem ao particular o direito de mobilizar e pôr em andamento a ordem jurídica, de forma a promover a defesa de interesses públicos, já os particulares não substituem a administração pública, mas podem utilizar-se de direitos procedimentais e processuais para democratizar e racionalizar as decisões públicas, possibilitando um maior controle e contribuindo para a reflexão decisória dos Poderes Públicos (CANOTILHO, 2011).

A possibilidade de ampliar os canais de participação pública, sejam os administrativos ou os judiciais, é um dos benefícios substantivos da constitucionalização, a exemplo da atribuição do benefício da qualidade ambiental ou do dever de proteger o meio ambiente, ambos destinados indistintamente a todos, distribuídos também a todos os instrumentos processuais e meios administrativos de participação no esforço de implementação (BENJAMIN, 2010).

A tutela ambiental é direito fundamental consistindo em direito de terceira geração enquanto direito difusamente titularizado pelo indivíduo e, como tal, possui aplicabilidade imediata, consoante prevê o art. 5º, parágrafo 1º, da Constituição Federal de 1988 (BENJAMIN, 2010). Por outro lado, verifica-se que os direitos sociais, chamados direitos de segunda geração, foram concebidos para instrumentalizar os direitos de primeira geração, na mesma medida em que os direitos de terceira geração, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à biodiversidade, entre outros, foram concebidos para dar maior garantia de direitos aos indivíduos, envolvendo cada um na perspectiva temporal da humanidade, denominando-se direitos transgeracionais, ampliando, dessa forma, o conceito de dignidade humana (BUCCI, 2001).

A dignidade, consoante apregoa Sarlet (2009), possui uma dimensão dúplice que se manifesta simultaneamente na expressão da autonomia da pessoa humana, relacionada à ideia de autodeterminação, e na necessidade de sua proteção por parte da comunidade e do Estado, consistindo em limite e tarefa dos poderes estatais, apontando para uma dimensão paralela e defensiva da dignidade, assegurando-a por meio de prestações positivas.

A efetivação de direitos sociais possui uma complexidade intrínseca, pois requer a atuação em parceria do Poder Público e dos indivíduos, que coletivamente manifestam-se em colaboração identificando as demandas que lhes são próprias e mobilizando-se em direção à obtenção de recursos

provenientes do aparelho estatal, de modo que a conjugação de esforços deve ser apta a dissolver a dicotomia tradicional que categoriza as atribuições públicas e as atribuições particulares, por meio da assimilação.

O processo de ampliação de direitos por demanda da cidadania enseja um incremento da intervenção do Estado no domínio econômico, tornando essencial a presença deste como partícipe, indutor, regulador do processo econômico ou mediador. Dessa forma, não haveria um modelo jurídico de políticas públicas sociais distinto do modelo de políticas públicas econômicas (BUCCI, 2006). No entanto, o modelo de Estado que atende às demandas sociais por intermédio de políticas não é aquele identificado como Estado de Direito tradicionalmente apreendido, no qual a lei era aplicada à administração pública e aos particulares na forma do binômio proibição e permissão (BREUS, 2007). Em vez disso, consiste num Estado Constitucional em que há a consagração das mais variadas concepções de bem comum, tornando inviável a eleição de um único interesse público perseguível pelo Estado.

Mesmo em meio ao identificado tratamento extensivo de direito, o Estado Constitucional voltado à concretização dos valores constitucionais e à realização plena dos direitos fundamentais não conseguiu deixar de ser ainda um projeto, porquanto em diversas localidades ainda não se tem notícia do exercício de direitos (BREUS, 2007). Trata-se de atuação estatal que deve ser prestacional, ativa em sentido comissivo e construtivo; em contrapartida, as instituições de poder e a repartição tradicional de atribuições entre os Poderes Legislativo e Executivo foram concebidas em torno da autoridade do Estado e não conformadas ao caráter de gestão (BUCCI, 1997). Assim, a legitimidade estatal acaba por transcender a expressão legislativa da soberania popular e passa a repousar na satisfação progressiva das necessidades coletivas indicadas pela Constituição, que precisa ocorrer por meio da coordenação, promoção e realização de políticas públicas que se destinem à realização substancial dessas finalidades (BREUS, 2007).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A concepção compartimentada das demandas emergentes das populações tradicionais é errônea, erro que persiste na elaboração dos instrumentos legais que se prestam a reger as relações dessas comunidades com o meio ambiente natural e cultural.

O manejo evidenciado no âmbito de determinada comunidade tradicional constitui atuação cunhada por meio de uma interação espontânea com o meio ambiente natural, posto que a apropriação de recursos reside na sua própria sobrevivência. Embora haja espontaneidade na apropriação, identificada pelas formas rudimentares, bem como pela simplificação de maneiras de ser, fazer e viver, é possível verificar em determinada comunidade tradicional um comportamento organizado dirigido à preservação dos recursos naturais em si e como fonte de subsistência.

Ao avaliar a criação de políticas públicas ambientais de modo reiterado, observa-se uma tendência a definir objetivos que sanem problemas ambientais a partir de uma visão macro e sob o viés da seleção de prioridades pelas entidades estatais. A construção de espaços públicos que, mesmo vinculados a órgãos do Poder Executivo, permitam a participação da sociedade na definição de prioridades para a agenda política é tarefa árdua e de difícil operacionalização por demandar a inserção de novos atores sociais.

Ao avaliar a criação de políticas públicas ambientais de modo reiterado, observa-se uma tendência a definir objetivos que sanem problemas ambientais a partir de uma visão macro e sob o viés da seleção de prioridades pelas entidades estatais. A construção de espaços públicos que, mesmo vinculados a órgãos do Poder Executivo, permitam a participação da sociedade na definição de prioridades para a agenda política é tarefa árdua e de difícil operacionalização por demandar a inserção de novos atores sociais.

Nesse contexto a Política Nacional de Resíduos Sólidos configura-se em importante repositório de parâmetros dotados de força coercitiva aplicáveis ao sujeitos estatais e particulares que desenvolvam atividades tangentes à superação da crise ambiental agravada pelo depósito indiscriminado de resíduos sólidos no ambiente natural e artificial.

O aparato estatal, a partir de entes da administração pública, cria e aparelha uma série de órgãos públicos que atuam em defesa do meio ambiente e que, a seu turno, regulamentam a gestão dos resíduos sólidos como meio de conferir aplicabilidade a preceitos expostos nacionalmente, embora de âmbito universal.

Além disso, a progressiva consciência social sobre a questão da erradicação dos problemas advindos da produção de resíduos sólidos implicam que as habilidades de um determinado indivíduo, somadas às dos demais habitantes de uma localidade, parecem influenciar a qualidade da vida coletiva de forma que a participação política do indivíduo na

implementação das políticas públicas é requisito imprescindível para a redução do quinhão residual.

Do ponto de vista ambiental identificam-se inúmeros problemas ambientais e riscos diversos decorrentes da presença do lixo, bem como torna-se patente que estes problemas demandam uma atuação integrada, que reúna a um só tempo o poder público e a sociedade civil ou o indivíduo em particular perante o potencial degradador destes sujeitos.

Por fim a importância da efetivação desta política pública, resulta na confirmação da necessidade de uma atuação conjunta do setor público e privado de modo a garantir que os efeitos da crise ambiental sejam, pelo menos, amenizados, possibilitando uma mudança do paradigma da modernidade e o alcance de uma verdadeira racionalidade ambiental que garantirá o convívio com um meio ambiente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ALEXY, R. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

ALMINO, J. **Naturezas mortas: a filosofia política do ecologismo**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1993.

ALIER, J. M. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagem de valoração**. Tradução de Mauricio Waldman. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2012.

ARAÚJO, S. M. V. G. **Comentários à Lei dos resíduos sólidos: Lei no 12.305, de 2 de agosto de 2010 (e seu regulamento)**. São Paulo: Editora Pillares, 2011.

ARENDT, H. **A condição humana**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

BENEVIDES, M. V. M. **A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1998.

BENJAMIN, A. H. Direito constitucional ambiental brasileiro. In: CA-NOTILHO, J. J. G.; LEITE, J. R. M. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BONAVIDES, P. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001.

BOBBIO, N. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 set. 1981.

_____. Lei n. 12.305 de 02 de agosto de 2010. Institui a Política nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei n. 9.605 de 12 de fevereiro 1998; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 ago. 2010.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Decreto n. 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 União**, Brasília, DF, 17 mar. 1998.

_____. Decreto de 27 de dezembro de 2004. Cria a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 dez. 2004.

_____. Lei n. 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. 2000a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Comissão Nacional de desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT)**. Disponível em: <mds.gov.br>. Acesso em: 29 mar. 2014a.

BREUS, T. L. **Políticas públicas no Estado Constitucional**: problemática da concretização dos direitos fundamentais pela administração pública brasileira contemporânea. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

BUCCI, M. P. D. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 34, n. 133, jan./mar. 1997. Disponível em: <<http://ftp.unisc.br/portal/>>. Acesso em: 9 mar. 2014.

_____. Buscando um conceito de políticas públicas para a concretização de direitos humanos. In: BUCCI, M. P. D. et al. **Direitos humanos e políticas públicas**. São Paulo: Polis, 2001.

_____. O conceito de política pública em direito. In: _____ (Org). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. **Direito de acesso à justiça constitucional**. Estados da Conferência das Jurisdições Constitucionais. Luanda: [s.n.], 2011.

COSTA, S. L. **Gestão integrada de resíduos sólidos urbanos: aspectos jurídicos e ambientais**. Aracaju: Evocati, 2011.

DANTAS, M. C. **Constitucionalismo dirigente e pós-modernidade**. São Paulo: Saraiva, 2009.

DIEGUES, A. C. **O mito moderno da natureza intocada**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 2001.

FERREIRA, H. S. Política ambiental constitucional. In: CANOTILHO, J. J. G.; LEITE, J. R. M. (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

FOSTER, J. B. **A ecologia de Marx**: materialismo e natureza. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

GAUDIANO, E. G. **Educação ambiental**. Lisboa: Instituto Piaget, 2005.

HABERMAS, J. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. 2. ed.

Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HIRST, P. Q. **Associative democracy**: new forms of economic and social governance. Cambridge: Polity Press, 1994.

KELSEN, H. **A democracia**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

LEFF, E. Pensar a complexidade ambiental. In: _____ (Coord.). **A complexidade ambiental**. Tradução de Eliete Wolf. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LENZI, C. L. A política democrática da sustentabilidade: os modelos deliberativo e associativo de democracia ambiental. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. 12, n.1, p. 19-36, jan./jun. 2009.

LÉVY, P. **A inteligência coletiva**: por uma antropologia do ciberespaço. Tradução de Luiz Paulo Rouanet. São Paulo: Loyola, 1994

MARSHAL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Abril Cultural, 2013.

MOUFFE, C. **O regresso do político**. Lisboa: Gradiva, 1996.

PRIMACK, R. B.; RODRIGUES, E. **Biologia da conservação**. 11. ed. Londrina: Planta, 2011.

PORTILHO, Fátima. **Sustentabilidade ambiental, consumo e cidadania**. São Paulo: Cortez, 2005.

ROUSSEAU, J. J. **O contrato social**. Tradução de Rolando Roque da Silva. [S.l.]: Ridendo Castigat Mores, 2002.

SANTOS, B. S. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **Para um novo senso comum:** a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SARLET, I. W. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. In: _____. **Ensaio de filosofia do direito e direito constitucional.** 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SIMON, A.; GOUVEIA, M. T. J. **O destino das espécies:** como e porque estamos perdendo a biodiversidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

SOUZA, C. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, G. et al. **Políticas públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

YOUNG, I. M. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 139-190, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a06n67.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

VARGAS, Carlos Salazar. As políticas públicas como instrumento de ação do Estado contemporâneo e objeto do Direito Administrativo. In BREUS, T. L. **Políticas públicas no Estado Constitucional:** problemática da concretização dos direitos fundamentais pela administração pública brasileira contemporânea. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

**JUSTIÇA AMBIENTAL, VULNERABILIDADE
E RISCOS NO ESPAÇO URBANO:
UM ESTUDO DA CIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL (RS)**

*ENVIRONMENTAL JUSTICE, VULNERABILITY AND RISKS IN
URBAN SPACE: A STUDY OF SANTA CRUZ DO SUL CITY (RS)*

Tábata Aline Bublitz ²⁹

Ana Flávia Marques ³⁰

RESUMO: A existência de situações de vulnerabilidade ambiental na área urbana do município de Santa Cruz do Sul (RS) está relacionada à ocorrência de conflitos socioambientais locais, decorrentes, dentre outros fatores, do choque entre interesses de diferentes atores sociais. Quando há desigual exposição a riscos socioambientais, condição resultante de fatores econômicos e históricos em conjunto com políticas públicas frágeis, populações de baixa renda e/ou grupos socialmente excluídos tendem a sofrer os maiores impactos. Tais disparidades atuam como objetos de estudo da Justiça Ambiental, conceito aplicado na presente pesquisa como ferramenta para a compreensão destes processos em um recorte espacial específico: a cidade de Santa Cruz do Sul (RS). Este trabalho possui o propósito de analisar o contexto de formação destes fenômenos e compreender os fatores que levam à vitimização de comunidades empobrecidas. Os procedimentos utilizados foram: a identificação das áreas de risco existentes na cidade e a prospecção, análise e classificação dos potenciais conflitos de ordem socioambiental ocorridos em um período de dois anos (2004 e Setembro de 2013 a Setembro de 2014). Para a delimitação das áreas de risco foram consultados o zoneamento do Plano Diretor e a Secretaria de Geoproc-

²⁹ Graduanda do curso de Administração pela universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Bolsista de Iniciação Científica da pesquisa Espaços, Processos e Relações de Vulnerabilidade Ambiental na cidade de Santa Cruz do Sul (RS): construindo caminhos no campo da Justiça Ambiental. E-mail: tabatabublitz@mx2.unisc.br.

³⁰ Doutora em Ciências pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar/2012), Mestre em Desenvolvimento Regional (UNISC/RS/2006), Especialista em Ciências Ambientais (URI/Erechim/RS/2003). Professora de Gestão Socioambiental no curso de Administração e de sustentabilidade no curso de Pós-Graduação em Gestão de Pessoas da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Coordenadora da pesquisa Espaços, Processos e Relações de Vulnerabilidade Ambiental na cidade de Santa Cruz do Sul (RS): construindo caminhos no campo da Justiça Ambiental. E-mail: afmarques@unisc.br.

samento do município e para os conflitos, utilizaram-se os registros do jornal local (Gazeta do Sul). Os resultados oriundos desta pesquisa evidenciaram uma ligação estreita entre a ocorrência de conflitos socioambientais e os diversos processos envolvidos na estruturação da sociedade. Processos como a exploração comercial, industrial e imobiliária, quando analisados no escopo desta pesquisa, mostraram ter papel importante nos mecanismos de destinação de cargas de danos ambientais à população. Ainda, ao somarem-se tais processos às fragilidades naturais do solo nas áreas de risco e aos aspectos socioculturais de formação da cidade, notou-se uma relação destes, com o modo como se estruturaram os conflitos. Observou-se, por fim, que existe uma fraqueza política dos atores sociais sobre os quais incidem as injustiças ambientais, e que sua mobilização é importante na luta por mais proteção ambiental e menos exposição aos perigos resultantes de processos e políticas que prezam a valorização do capital em detrimento das necessidades da população.

PALAVRAS-CHAVE: justiça ambiental; conflitos socioambientais; riscos ambientais.

ABSTRACT: The existence of vulnerability situations in the urban area of Santa Cruz do Sul (RS) is related to the occurrence of local environmental conflicts, which are, within other factors, derived from the clash of interests from different social actors. When there is unequal exposure to environmental risks, a condition that arises from historical and economic factors along with fragile policies, impoverished and/or socially excluded populations tend to suffer the major impacts. These disparities act as objects of study of Environmental Justice, a concept applied in this research as a tool to comprehend these processes in a specific area: the Santa Cruz do Sul (RS) city. This paper aims to analyze the contexts of these events and to understand the factors that lead to the victimization of impoverished communities. The proceedings used were: the identification of existing areas of risk in the city and the prospection, analysis and classification of the potential environmental conflicts occurred in a two-year period (2004 and September, 2013 until September, 2014). The Director Plan's zoning and the Municipal Department of Geoprocessing were consulted to delimitate the areas of risk and, for the conflicts, records from the local newspaper (Gazeta do Sul) were used. The results arising from this

research had brought to light a close relation between the occurrence of environmental conflicts and the various processes involved in the structuring of the society. Processes such as commercial, industrial and imobiliary exploitation, when analyzed in the scope of this research, seemed to play an important role in the destination mechanisms of environmental damage loads to the population. Yet, summing up these processes to the natural weaknesses of the soil in the areas of risk and to the sociocultural aspects of the city's shaping, their relationship with the way the conflicts are structured was observed. Finally, it was noted that there is a political weakness of the social actors in which incides the environmental injustice, and that their mobilization is important in the struggle for more environmental protection and less exposure to the dangers resulting from processes and policies that value the capital instead of the population needs.

KEYWORDS: environmental justice; environmental conflicts; environmental risks.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo parte de uma pesquisa que objetiva o entendimento da produção das desigualdades no âmbito urbano, promovendo uma aproximação entre a temática da (in) justiça ambiental e as dinâmicas envolvidas nos processos de conflito socioambiental na disputa pela apropriação do mundo material, como também a exposição aos riscos intrínsecos às atividades envolvidas. Nesta proposição, encontram-se conciliações entre os aspectos urbano, social e ambiental que se expressam na análise de fatores ligados à construção histórica e socioeconômica do recorte espacial estudado (área urbana de Santa Cruz do Sul, RS), não deixando de avaliar também a influência de políticas e práticas urbanas e aspectos geomorfológicos naturais à região.

A justiça ambiental cumpre seu papel neste estudo quando se leva em conta seu conceito, voltado à garantia de que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, deva suportar parcelas desproporcionais de degradação do espaço coletivo (ACSELRAD, HERCULANO & PÁDUA, 2004). Fugindo destes princípios, a lógica atualmente predominante, em que os detentores do capital se apropriam e degradam espaços urbanos e legitimamente públicos, acaba por penalizar populações

que residem em bairros pobres e excluídos pelos grandes projetos de desenvolvimento, gerando situações de injustiça ambiental.

Diversos processos de apropriação do solo destacam-se no estudo da Justiça Ambiental, tais como a instalação de indústrias altamente poluentes em áreas habitadas por populações com menor poder aquisitivo, a ocupação e especulação imobiliária de espaços urbanos centrais, ocasionando a “expulsão” destas populações “para terrenos mais desvalorizados e geotecnicalemente inseguros” (ACSELRAD, HERCULANO& PÁDUA, 2004) e a consequente concentração dos benefícios do meio ambiente nas mãos de minorias.

Tais processos, segundo Costa e Braga (2004), além de serem vistos como materializações da injustiça social ou distorções econômicas são, sobretudo, expressões de conflitos socioambientais urbanos.

Em meio às diversas formas de apropriação do mundo material predominam determinados *acordos simbióticos* em relação às práticas espaciais, passíveis, porém, de rompimentos em função da incorrência de impactos indesejados de um agente sobre outro (ACSELRAD, 2004a). Este é particularmente o caso das relações sociais dentro do âmbito urbano, e entra como elemento central do trabalho, destacando aspectos como a distribuição do “espaço ambiental” e os conflitos em torno de direitos territoriais e significados culturais que “ultrapassam tentativas de valoração monetária da natureza, mesmo na forma de medidas mitigadoras ou compensatórias” (ZHOURI, LASCHEFSKI& PEREIRA, 2005). Conforme Acselrad (2004b), o conflito, de forma geral “eclode quando certas atividades ou instalações afetam a estabilidade de outras formas de ocupação em espaços conexos, sejam estes ambientes residenciais ou de trabalho, mediante impactos indesejáveis transmitidos pelo ar, pela água ou pelo solo”.

Na cidade de Santa Cruz do Sul (SCS), predominam certas condições naturais, como a existência de problemas de instabilidade em encostas e áreas alagadiças, que, em conjunto com a constante densificação urbana e outros processos relacionados a decisões político-econômicas (PINHEIRO, NUMMER& BRESSANI, 2012) vêm ocasionando uma exposição da população de menor renda a situações de risco e conflito socioambientais.

Em termos conceituais, são utilizadas nesta pesquisa três noções que se complementam: a de conflito socioambiental, justiça ambiental e risco. Além de abordar tais noções, a pesquisa, de caráter qualitativo, tem por objetivo identificar, classificar e analisar os conflitos socioambientais ocor-

ridos na área urbana de Santa Cruz do Sul. Tal análise se referencia no estudo de mesmo objetivo conduzido em 2002 por Henri Acselrad no estado do Rio de Janeiro, no qual se definem os conceitos de conflito adotados nesta pesquisa (ACSELRAD, 2004b).

Partindo da mesma proposta do autor, realizou-se um levantamento de registros que apresentassem relatos de situações que pudessem refletir potenciais situações de conflito em relação à exposição de populações frágeis a riscos socioambientais junto ao jornal da cidade (Jornal Gazeta do Sul). Utilizou-se para o estudo e compreensão das dinâmicas dos conflitos, uma amostra base de casos ocorridos em um período total de 10 anos, compreendido entre 2004 e 2014, mas focou-se, para a análise locacional dos eventos, em um espaço temporal de dois anos (o ano de 2004 e o período de setembro de 2013 a setembro de 2014), para a qual são apresentadas cartas temáticas específicas desenvolvidas para a pesquisa. Foram igualmente utilizadas informações fornecidas pela Secretaria de Geoprocessamento do município de Santa Cruz do Sul, tais como as principais áreas de risco existentes na área urbana, as quais auxiliaram na elaboração de um diagnóstico analítico dos aspectos conflituosos relacionados aos métodos de uso e ocupação do solo.

Obedecendo a alguns dos mesmos critérios utilizados por Acselrad (2004b), procurou-se classificar os conflitos identificados em situações-problema tais como destinação de resíduos sólidos urbanos e disposição inadequada de lixo, poluição do solo, ar e água, enchentes, loteamentos em áreas de proteção ambiental/deslizamentos, moradias em áreas inadequadas, especulações imobiliárias e privatização de áreas verdes, desastres naturais e residências frágeis, populações atingidas pela poluição industrial, problemas de saneamento (falta de água, problemas na rede de esgoto, entre outros) e os casos identificados foram analisados de acordo com a natureza do fato desencadeante e com os atores e situações específicas envolvidas.

Entende-se que esta pesquisa contribuirá para que populações fragilizadas do ponto de vista socioambiental percebam a importância da ação cidadã no que se refere a minimização dos riscos a que se encontram sujeitas e, a partir desta percepção, possam desenvolver Tecnologias Sociais (TSs) capazes de contribuir para a superação dos problemas.

A investigação das ocorrências ligadas à sua fragilidade permitiu um mapeamento dos bairros com maior número de conflitos e, portanto, visualização das áreas mais vulneráveis às ações dos agentes causadores e, na

dispersão do conhecimento aqui produzido, espera-se atingir os grupos sociais envolvidos. Dentre os fatores que estão implicados no desenvolvimento de uma TS, encontra-se a sustentabilidade socioambiental e econômica – preceitos que permeiam as investigações acerca da justiça ambiental – cujos atributos de construção influenciam na transformação social, participação direta da população, inclusão social, melhorias das condições de vida, atendimento às necessidades sociais, entre outros.

2 RESULTADOS E DISCUSSÕES

No período proposto para a presente investigação (10 anos), foram identificados e classificados em torno de 380 casos envolvendo potenciais conflitos em registros do jornal *Gazeta do Sul*. Destes, 128 foram mapeados de acordo com o bairro ou bairros em que ocorreram e com o número de casos observados para cada um. Estes conflitos compreendem uma parcela temporal que engloba o ano de 2004 e o período de setembro de 2013 a setembro de 2014³¹. Devido a ligação existente entre as diversas situações-problema, alguns registros puderam ser alocados em mais de um grupo, ocasionando em uma abrangência ampliada no mapeamento das ocorrências.

Nas seções seguintes explora-se cada categoria, expondo os interesses em disputa, os agentes sociais envolvidos e as áreas de maior incidência dos mesmos à luz dos aspectos comentados anteriormente. Para a exibição dos resultados do mapeamento realizado, partiu-se para um modelo que utiliza a exibição de fenômenos quantitativos, em uma carta temática de círculos proporcionais, com informação no modo de implantação pontual³².

A representação dos casos obedeceu à formação urbana dos bairros de Santa Cruz do Sul reformulada em 2010, conforme dados da Secretaria Municipal de Planejamento. Nesta reformulação alguns bairros receberam nova denominação e, em alguns casos, novos limites, deste modo, as notícias anteriores a essa reestruturação, foram representadas cartograficamente observando-se a sua nomenclatura ou delimitação atual.

³¹ O período utilizado para o mapeamento é menor em relação à pesquisa total, uma vez que este trabalho encontra-se em andamento e pretende-se estender a representação de todos os conflitos em cartas temáticas que propiciem a ampliação das análises até sua conclusão (ano de 2016).

³² Os fenômenos foram representados pela variável de tamanho, dependendo da quantidade de conflitos ocorridos e foram implantados em localizações pontuais do mapa, correspondentes aos bairros da área urbana (ARCHELA, THÉRY; 2008).

2.1 O RESÍDUO E O CONFLITO: AS FACES DA POLUIÇÃO URBANA

Neste tópico serão discutidos os conflitos envolvendo a destinação inadequada dos resíduos sólidos e a poluição do solo, ar e água, advindos ou não de atividades industriais. Avalia-se essa problemática em toda área urbana, levando-se em conta aspectos como a eficácia do sistema de gestão dos resíduos sólidos atual e a igualdade de acesso a estes recursos por comunidades sublocalizadas, uma vez relacionados à história de formação urbana de Santa Cruz do Sul e aos problemas envolvendo o grande número de catadores³³ atuantes.

Santa Cruz do Sul atualmente conta com uma população estimada de 126.084 habitantes (IBGE) e uma posição nacional de relativa importância devido ao seu papel no principal complexo agroindustrial de fumo em folha no Sul do Brasil (SILVEIRA *et al.*, 2014). O desenvolvimento extremamente rápido da área urbana se deu em função da sua grande capacidade de produção em 1970, levando à atração de grandes empresas de tabaco para a região (DEEKE, 2012). A imigração em massa resultante do aumento da oferta de empregos resultou em um processo precário de ocupação dos entornos da Zona Industrial, e, aliada à impossibilidade de pleno emprego nas atividades econômicas oferecidas pela cidade, fez com que, nas últimas décadas, aumentasse consideravelmente o nível de pobreza urbana, principalmente nos bairros periféricos (SILVEIRA *et al.*, 2014, p. 67).

O primeiro conjunto de conflitos a ser analisado está associado à formação clandestina de lixões e à poluição de arroios, e possui estreita ligação com a localização dos bairros afetados. Estas áreas em geral fazem parte da zona sul e oeste e integram, em alguns casos, a Área de Risco de Alagamento e a Zona Industrial³⁴.

Neste conflito, as pressões sociais pela maior fiscalização nas zonas periféricas do perímetro urbano chocam-se com a ineficiência pública, que tende a focar sua atenção em ambientes mais visados pelos interesses do setor imobiliário, como a região central. Não bastasse sua condição financeira, comunidades convivem diariamente em ambientes degradados pelo acúmulo

³³ Trabalhadores responsáveis pela coleta, separação e destinação do lixo reciclável em Santa Cruz do Sul.

³⁴ A Área de Alagamento consiste em um perímetro a oeste do núcleo central e ao longo das margens do rio Pardinho e de seus afluentes, sujeito a inundações e a Zona Industrial está localizada ao sul do núcleo central, e é destinada à instalação de atividades industriais de qualquer porte e natureza, onde a construção de unidades residenciais unifamiliares é vetada (SANTA CRUZ DO SUL, 1998).

O primeiro Plano Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos foi implementado em dezembro de 2013, com objetivos específicos como “o aprimoramento à prestação dos serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos a toda a população” e instituíram-se métodos como a Coleta Seletiva Solidária³⁵ em nove bairros do município (Centro, Higienópolis, Goiás, Avenida, Independência, Universitário, Várzea, Renascença e Santo Inácio) e a Coleta Robotizada³⁶, apenas na região central. Os demais bairros, porém, ainda contam somente com a Coleta Convencional, ineficiente em locais que não podem ser acessados por caminhões.

Segundo o Plano de Gestão, a Coleta Seletiva surgiu para solucionar tanto o problema da separação do lixo, quanto o aspecto social que envolve a participação dos catadores autônomos existentes na cidade na separação dos resíduos sólidos. Porém, com a implementação do sistema, em 2010, surgiu a demanda por postos (armazéns) de triagem para os materiais, uma vez que a Usina de Triagem de Resíduos fica longe dos pontos de coleta. Segundo registros, a classe teria se ocupado de terrenos baldios para a atividade durante muito tempo, gerando, em resposta, reclamações e denúncias a respeito do mau cheiro, da poluição visual e dos animais atraídos pelo acúmulo de resíduos.

O mesmo problema teria afetado os catadores não associados, que, além do preconceito com a atividade, não recebem subsídios e, por não serem regulamentados, estão mais sujeitos às sazonalidades que afetam os preços e a oferta de materiais recicláveis. Ainda, há de se considerar o risco no desempenho do trabalho, que é maior para esse contingente, uma vez que não estão garantidos por um seguro social que lhes ampare em caso de doença. Apesar disso, considerando-se que a maioria das queixas registrou-se antes do estabelecimento do convênio entre prefeitura e COOMCAT, apenas uma parte dos catadores da cidade ainda atua de forma autônoma. O atual vereador Alberto Heck afirma em uma das reportagens que cerca de 50 catadores trabalhavam em 2011 de forma independente da Cooperativa, e a solução para o problema consistiu em cadastrá-los para que seu trabalho pudesse ser valorizado dentro da cidade, e para que os problemas

³⁵ Sistema de recolhimento dos materiais recicláveis nas residências, empresas, comércio e instituições em geral, feitos pelos catadores da COOMCAT – Cooperativa dos Catadores e Recicladores de Santa Cruz do Sul (SANTA CRUZ DO SUL, 2013).

³⁶ O serviço de coleta robotizada é feito por um caminhão compactador equipado com um sistema de braços robotizados que elevam o contêiner, despejando os resíduos em um grande compartimento compactador. Este contêiner deve receber apenas lixo orgânico e rejeito (SANTA CRUZ DO SUL, 2013).

com a acumulação de materiais recicláveis em áreas indesejadas acabassem (BOROWSKY, 2011).

2.2 A VITIMIZAÇÃO DE COMUNIDADES EM ÁREAS INADEQUADAS: DESMORONAMENTOS, ENCHENTES E FENÔMENOS CLIMÁTICOS

Da mesma forma que a segregação urbana produz mecanismos de desigual destinação de resíduos, ela expõe comunidades inteiras às fragilidades de áreas de risco e à ausência ou ineficiência de políticas públicas de moradia inclusivas. Questões relacionadas à crise da moradia são atuais alvos de denúncia pelo movimento de Justiça Ambiental, pois tratam da “transformação do solo urbano em mercadoria, sujeito à valorização exagerada, que empurra aqueles que não conseguem acesso aos imóveis formais, para áreas sujeitas a riscos ambientais e ecologicamente sensíveis” (RBJA, 2014).

Este é um dos problemas mais evidentes quando se fala em vulnerabilidade na área urbana de Santa Cruz do Sul. Em dez anos de registros, despontam conflitos relacionados à grande exposição de comunidades às consequências de alagamentos, e também a fragilidades de moradias mediante desmoronamentos. Estes fatos, em diversos aspectos aparecem desencadeados por um terceiro tipo de conflito: o estabelecimento de moradias em áreas de proteção ambiental e de risco. Durante o período mapeado, conforme Figura 2, houve uma grande concentração destes problemas em bairros integrantes de áreas de risco, como Bairro Várzea e Santa Vitória (Área de Alagamento), Santo Inácio, Margarida, Belvedere e Arroio Grande (Área de Escorregamento/Cinturão Verde)³⁷.

As famílias que vivem nestas zonas são alvo de desastres envolvendo casas invadidas pela água, muros derrubados e paredes e alicerces com estruturas ameaçadas. A maioria vive em casas autoconstruídas, sem estrutura suficiente para suportar os eventuais movimentos de massa³⁸ das

³⁷ Segundo demarcação especificada pelo Plano Diretor municipal, estas três zonas especiais (ou de risco) recebem esse nome devido às suas características de topografia, geologia e cobertura florestal, além de necessitar de proteção e regulamentação especial (SANTA CRUZ DO SUL, 1998).

³⁸ Estudos apontam que diversas partes do entorno do Cinturão Verde apresentam evidências de movimentos de encostas com danos severos em residências (EISENBERGER; BRESSANI; FILHO, 2003). “Pode-se inferir que o deslocamento total observado na encosta entre os anos 1997 e 2002 foi de aproximadamente 40 cm na direção horizontal e 20 cm na direção vertical” (BRESSANI, 2004, p. 80).

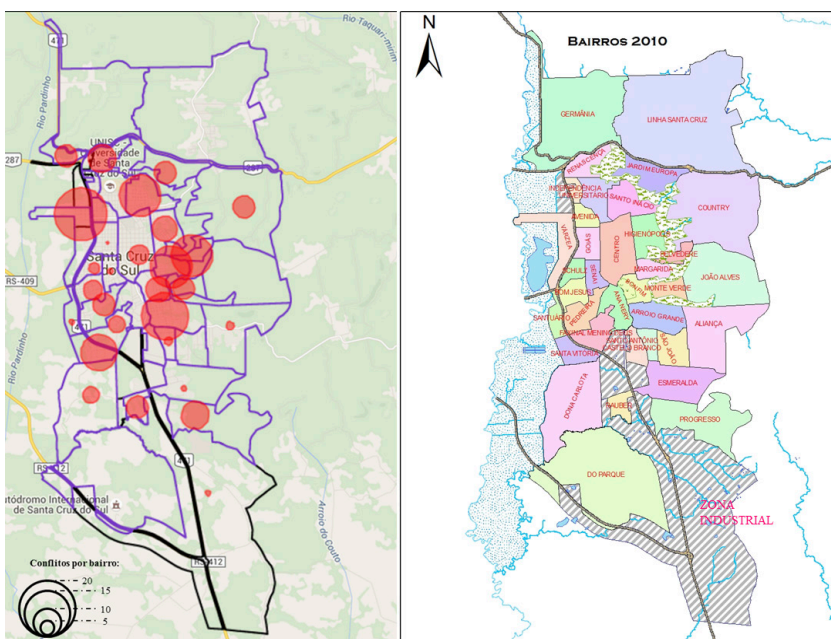
encostas de morro ou vendavais de forte intensidade, não possuem acesso a serviços de água encanada ou energia elétrica e estão estabelecidos em grande quantidade, em solos impermeabilizáveis e áreas baixas, propícias a alagamentos. Ainda que saibam da condição frágil das áreas ocupadas, fatores como a incapacidade financeira de alugar ou adquirir um imóvel em locais mais seguros e, eventualmente regularizados, os fazem permanecer. Em 2005, segundo dados da Secretaria de Habitação, 1.852 famílias em um total de 27 pontos da área urbana, viviam de forma irregular, sendo o principal deles, o Bairro Bom Jesus (MULLER, 2005).

Apesar de o governo municipal ter iniciado, em 2011, uma série de obras por meio do Pró Moradia (Programa de Aceleração do Crescimento) (PAC, 2011), questiona-se a sua efetividade, uma vez que os loteamentos sorteados para as famílias de baixa renda estão sendo construídos em bairros da zona sul³⁹ e em zonas alagáveis (COSTA; BRAGA, 2004, p. 200), fato que reforça a negligência do poder público em relação ao direito comum de acesso a recursos de promoção da qualidade de vida e bem-estar, além dos serviços básicos de saneamento. Com esta prática, os programas federais e municipais dificilmente conseguem eliminar o problema da irregularidade. Com o remanejamento das famílias em questão, surge um mercado ilegal de moradias sobre o qual é difícil ter controle⁴⁰. Cabe ressaltar que este fato também advém da falta de renda dos beneficiários dos projetos habitacionais para arcar com as despesas dos serviços básicos que recebem as novas moradias. Já que, de modo a desocupar uma área de risco, as populações da área urbana de Santa Cruz do Sul são direcionadas a outros locais também frágeis, porém com gastos maiores de manutenção.

Figura 2 – À esquerda: localização e número de casos relacionados a enchentes, desmoronamentos e outros fenômenos em 2004 2013 e 2014. À direita: mapa dos bairros de Santa Cruz do Sul de acordo com atualização em 2010.

³⁹ O loteamento Santa Maria está sendo construído em uma faixa de terra próxima ao Arroio das Pedras, próximo à divisa do Bairro Santa Vitória, enquanto o Loteamento Mãe de Deus está localizado no Bairro Santuário, extremamente próximo à Várzea do rio Pardinho, ambas as áreas consideradas potencialmente alagáveis (MENEZES, 2014).

⁴⁰ “Um levantamento feito pela Secretaria de Habitação aponta que, desde 1992, 746 pessoas que foram contempladas com casas ou terrenos por meio dos programas habitacionais do município acabaram vendendo ou trocando suas moradias de forma ilícita” (SETÚBAL, 2004).



Fonte: KLEIN, P. a partir de dados da pesquisa (2015).
GEOPROCESSAMENTO (2010).

Para entender esse processo, cabe contextualizar as condições geológicas da cidade: atributos como a maior declividade da porção norte e o aspecto plano da porção sul influenciam diretamente nas ocorrências de enchente. Noventa por cento do território da área urbana é drenada pelo Rio Pardinho e seus afluentes que vão ao seu encontro em direção a sudoeste. A marcante altitude da área e as quebras no relevo incorrem em um regime de vazão variado para os seus afluentes e durante os períodos de precipitação intensa levam a “[...] drenagens de significativa energia, em contraponto ao canal principal, Rio Pardinho, de maior magnitude e associado à presença de uma expressiva planície de inundação” (MENEZES, 2014, p. 78).

Merecem atenção, inclusive, as canalizações e desvios realizados desde o início da urbanização da cidade. Ainda em meados de 1970, foram canalizados o Arroio Jucuri e o Arroio Preto, e foi retelinizada a área mais baixa do Arroio Lajeado, destacando-se o núcleo central como alvo da maioria das intervenções. “A ocupação foi se dando sob perspectiva de certo ordenamento e planejamento, principalmente nos bairros centrais, o

que possibilitou e promoveu a sua ocupação perante ações corretivas, onde as medidas estruturais⁴¹ atenuam a vulnerabilidade e minimizam danos” (MENEZES, 2014, p. 104).

Entretanto, estas intervenções recondicionam o perigo para áreas próximas ou ainda, à jusante das intervenções, tendo-se o incremento de maiores volumes de água em menos tempo em função da retificação das drenagens e da presença de densas infraestruturas urbanas impermeabilizadas no núcleo central (MENEZES, 2014). Em registros identificados durante a investigação, surgiram queixas envolvendo inclusive o *surgimento* de sangas como uma consequência de desvios efetuados em cursos d’água à montante desses bairros (BOROWSKY, 2006).

Apesar da maior fragilidade destas áreas, poucas medidas estruturais foram implementadas com vistas a mitigar os danos das inundações. Durante a análise verificou-se apenas a incorporação de algumas medidas não estruturais, como o zoneamento de usos do solo, a demarcação das áreas de risco e a criação de programas comunitários. Registros apontam que em 2007 houve uma tentativa de minimização das enchentes no Bairro Várzea por parte da Prefeitura, em que diques de contenção e canos escoariam a água acumulada em direção ao Arroio Preto. No entanto, a validade do empreendimento, primeiramente questionada pelos moradores locais se mostrou, posteriormente, uma solução mal planejada.

Conforme verificação nos registros levantados, as obras teriam iniciado em janeiro de 2007 e, em setembro uma “enxurrada fez com que parte das barreiras desmoronasse” (MACHADO, 2008).

Outro aspecto importante em relação à segregação habitacional constituem as burocracias impeditivas aos processos de regularização fundiária das áreas ilegalmente ocupadas. Ao mesmo tempo em que o Estado não oferece opções seguras de habitação, falha em criar mecanismos de acesso aos direitos individuais.

⁴¹ “As medidas estruturais correspondem às obras que podem ser implantadas visando à correção e/ou prevenção dos problemas decorrentes de enchentes” (CANHOLI, 2014).

Fonte: KLEIN, P. a partir de dados da pesquisa (2015).
GEOPROCESSAMENTO (2010).

Segundo Palma, Rodrigues e Bozzetti (2014, p. 93), o que se torna mais grave nesse caso, é a “apropriação de recursos naturais que se encontram no interior dessas áreas e deveriam ser acessíveis a toda a população”. Em busca da sua parcela de direito sobre esses recursos, os atores sociais, sem posse de ferramentas eficazes para lutar, acabam se manifestando por meio da ocupação ilegal das encostas.

A Secretaria de Meio Ambiente do município, apesar de ciente dos prejuízos da privatização de áreas da floresta, percebe a transformação do lugar em área de preservação privada como uma alternativa à indisponibilidade de fiscais para o controle rigoroso necessário caso se constituísse em área pública (MULLER, 2009), ainda que biólogos da cidade manifestem opiniões contrárias à prática. Mesmo avaliando que o Plano Diretor de Santa Cruz do Sul é ambientalmente correto, entendem que a criação de uma unidade de conservação no local permitiria a integração da comunidade com seu maior patrimônio natural.

Os mesmos problemas acontecem com a supervalorização das áreas centrais da cidade, bastante visadas para a instalação de grandes empreendimentos imobiliários sob forma de complexos habitacionais de alto custo. Como exemplo, é possível citar o megaprojeto residencial e comercial atualmente em andamento na área central⁴². Engenheiros questionam os impactos que a construção de tal empreendimento causará na área central, pois segundo eles, Santa Cruz do Sul não possui estruturas de água e esgoto capazes de atender a um contingente tão grande de pessoas que virão habitar o residencial (GEHRKE, 2014).

2.4 CONFLITOS E O DIREITO AO SANEAMENTO URBANO

Atualmente, apenas 1% dos 500 litros de esgoto produzidos por segundo na cidade de Santa Cruz do Sul, é tratado. O restante deságua no Rio Pardinho, por meio dos arroios que recebem os dejetos e os levam até

⁴² *München Open Mall Residence* – construção planejada para a Rua Ernesto Alves, Bairro Centro, Santa Cruz do Sul (288 apartamentos e 43 espaços comerciais previstos).

o ponto de deságue. Muitas residências possuem o tradicional sistema de fossas sépticas que realizam um tratamento primário do esgoto retirando pelo menos 50 % da matéria orgânica. Apesar disso, o Plano Nacional de Saneamento Básico considera o método adequado somente quando utilizado corretamente – ou seja, quando é feita manutenção e limpeza anual (GULARTE, 2014).

Segundo o Plano Municipal de Saneamento de Santa Cruz do Sul (2010), há aproximadamente 47 km de rede coletora no perímetro urbano, sendo que, destes, 21 km, presentes na área central, foram instalados em 1952 e o restante implantado após a elaboração do projeto existente. Com isso, apenas o quadrilátero central e algumas ruas no entorno possuem acesso aos serviços de coleta. A maioria das demais residências têm sistemas individuais de tratamento, e as restantes, nem isso. Há muitos casos, como no Bairro Arroio Grande, em que os dejetos são depositados diretamente em arroios (GULARTE, 2014).

Essa situação representa um risco grave à saúde das famílias ribeirinhas. A ocorrência de doenças infectocontagiosas, o mau cheiro das ruas após uma enxurrada e os repetitivos alagamentos de vias devido ao entupimento de bueiros demonstram o preço de uma conta que o santa-cruzensense paga sem perceber, devido à fragilidade dos serviços de saneamento (GULARTE, 2014). Na conflitualização destes processos, entram em cena agentes do poder público responsáveis pela regularização das moradias e eventual investimento em estruturas de coleta de esgoto com canalização dos arroios e as populações de baixa renda habitantes de áreas irregulares.

A posição espacial da população envolvida condiz com a acessibilidade que seu nível de renda propicia. Nas áreas onde o esgoto é tratado, a conta aumenta em 70% para custear o volume consumido em água no seu tratamento. Por outro lado, a instalação de um sistema de fossa séptica individual também se torna custoso em relação ao investimento financeiro. A cidade possui, há 15 anos, uma ETE⁴³ capaz de tratar todo o esgoto da zona urbana durante 30 anos, mas que opera muito aquém disso. Ou seja, possui um local para tratar seu esgoto, mas carece de uma rede coletora abrangente e eficaz.

Além disso, a rede de abastecimento de água da área urbana também é alvo de críticas em relação a problemas de abastecimento (principalmente) na zona sul da cidade. Nota-se que os discursos apresentados pela

⁴³ A Estação de Tratamento de Esgoto Pindorama consiste em lagoas construídas para o tratamento de efluentes domésticos, localizadas na região da Várzea do Rio Pardiniho (SANTA CRUZ DO SUL, 2010).

empresa de saneamento local não buscam sequer justificativas, uma vez que os problemas estruturais resultantes da falta de investimento são visíveis. A rede distribuidora, segundo a Companhia Rio-grandense de Saneamento - CORSAN (empresa responsável pelos serviços de saneamento), é antiga e frágil⁴⁴ e seus constantes rompimentos juntamente com fatores geográficos ocasionam a presença de bolsões de ar na tubulação, levando a problemas de abastecimento.

Por ser uma cidade composta por grandes declividades e alguns bairros estarem localizados em partes altas, de fato, pode ocorrer uma perda da carga piezométrica⁴⁵, que, segundo Mello e Farias (2001) resulta de uma demanda maior que a capacidade instalada do sistema de distribuição, e a falta de água resultante dessa deficiência faz com que o ar flua para os pontos de menor pressão (as moradias) preenchendo os espaços deixados pela água através dos equipamentos controladores.

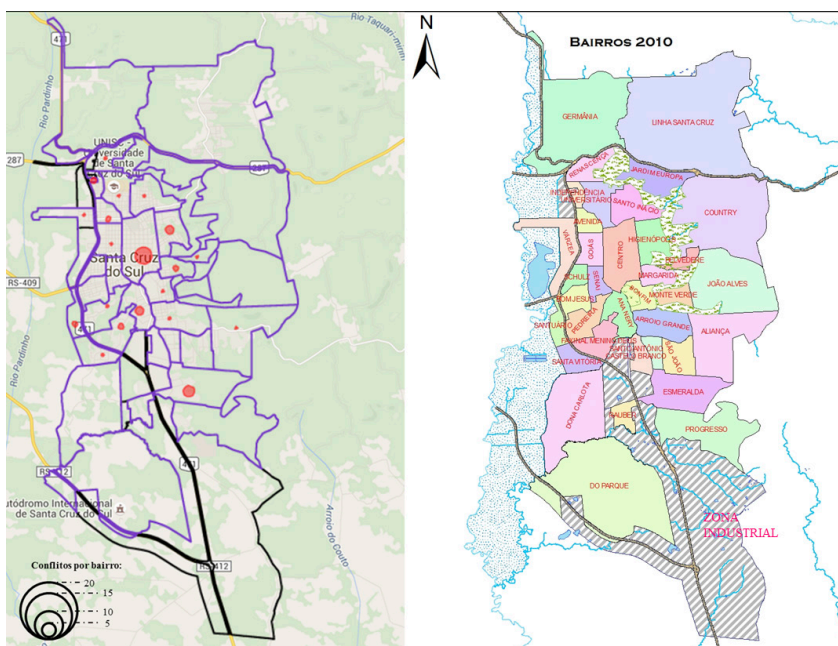
Ainda que a área urbana conte com o Lago Dourado (reservatório artificial que capta água do rio Pardinho para ser utilizada no abastecimento da cidade), a CORSAN afirma que a sua capacidade de acumulação não condiz com o divulgado, devido à profundidade inicial projetada para o Lago não ter sido obtida na construção, revelando que a real capacidade de reserva é metade do que poderia ser.

Na Figura 4 é possível verificar os locais de maior incidência dos problemas discutidos. No período mapeado, predominaram problemas relacionados a vazamentos da rede pluvial e cloacal central e consequentes períodos marcados pelo desabastecimento de água e alagamentos, mas notam-se problemas também nos bairros periféricos em relação ao despejo de esgoto e bairros de maior altitude, em relação à falta de água.

Figura 4 – À esquerda: localização e número de casos relacionados à problemas de saneamento em 2004, 2013 e 2014. À direita: mapa dos bairros de Santa Cruz do Sul de acordo com atualização em 2010.

⁴⁴ Hoje existem em torno de 120 km de redes de fibrocimento e ferro fundido na cidade (SANTA CRUZ DO SUL, 2010), as quais tendem a ter mais rachaduras e, consequentemente, causar falta de água (ELLWANGER, 2012).

⁴⁵ Representa a pressão neutra da água em um determinado ponto, expressa em altura da água na tubulação. Para que haja fluxo de água entre dois pontos é necessário que a energia total em cada ponto seja diferente. A água fluirá sempre de um ponto de maior energia para o ponto de menor energia total (MARANGON).



Fonte: KLEIN, P. a partir de dados da pesquisa (2015).
GEOPROCESSAMENTO (2010).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta incursão às zonas excluídas da cidade de Santa Cruz do Sul, pode-se notar que os territórios ocupados pelos grupos analisados representam de modo precário o ambiente necessário ao seu desenvolvimento e expressão cultural, bem como à manutenção das suas identidades e o estabelecimento de um sentimento de territorialidade, como explora Almeida (1989). O processo de exclusão decorrente da expansão acelerada do perímetro urbano resultou em desordenamento, abrindo brechas para a ocupação irregular e a concentração de moradias em regiões da periferia, cuja dinâmica envolveu a atuação de diversos agentes, tais como os especuladores, cujos interesses foram (e são) priorizados em detrimento do bem estar da população.

Da mesma forma ocorre com áreas verdes, visadas pelo poder privado e negligenciadas pelo poder público. Fatores como a incapacidade fiscalizadora e a barganha da atratividade têm levado a exploração do Cinturão

Verde até seus limites, sob a justificativa de uma suposta “transferência de responsabilidade” pela preservação do local. A falta de legislação específica para tais áreas permitiu que a exploração continuasse por anos, mesmo sem a avaliação adequada do solo, enquanto a população, “eximida da responsabilidade” e, ao mesmo tempo, considerada incapaz e desmerecedora do acesso ao convívio com a natureza, é expulsa para as suas bordas.

A prevalência de problemas ligados à ocupação ilegal e à exposição de classes desfavorecidas às degradantes consequências desse processo é clara quando se analisa os conflitos identificados nesta análise. Em todos os aspectos mencionados, a condição de vulnerabilidade econômica vem limitando as opções da população e suas liberdades vêm sendo eliminadas ou roubadas em um sistema de hierarquização, nos moldes do que discute Mota (2004, p. 120):

Nesse espaço público onde as partes são social e juridicamente desiguais, os seus componentes estão inseridos hierarquicamente e desigualmente na estrutura social. Cada qual possui seu lugar determinado (é a lógica do “cada macaco no seu galho”, expresso em nosso famoso ditado). Sendo assim, grupos tradicionalmente marginalizados estão postos à margem das políticas públicas destinadas à inclusão dos mesmos em um espaço público e igualitário[...].

Deste modo, as políticas destinadas às populações de baixa renda e discriminadas etnicamente, como aqui se configuram, desconsideram as múltiplas formas de organização do modo de vida destes grupos.

A considerar as tentativas de mitigação dos problemas exploradas pelos órgãos públicos locais, sobressai-se a não observância de aspectos como segurança e saúde quando proporcionam projetos habitacionais que não desfazem a situação de segregação e não retiram as comunidades das zonas de risco. São deficientes também os planos de inclusão da população em políticas de preservação ambiental, as quais representariam um importante recurso na manutenção do Cinturão Verde como Área de Preservação Permanente (APP). Atualmente se consideram os habitantes da ilegalidade como disruptores da natureza local apesar de terem, os poderes privados, eles mesmos, se apoderado do ambiente de bem comum a que os atores reivindicam.

Deve-se primar pelo entendimento dos fatores que levam à ilegalidade, pois, a exemplo do que considera Gould (2004, p. 73) as comunidades pobres não são menos preocupadas com a proteção do meio ambiente,

“mas têm menos liberdade estrutural para agir de acordo com suas preocupações ambientais e de saúde quando defrontadas com as consequências de uma pobreza absoluta”.

Esse aspecto demonstra quão frágil ainda é a capacidade mobilizativa dos atores vitimizados em situações de conflito. É preciso priorizar ações voltadas à educação ambiental no tocante ao desenvolvimento conjunto de TSs capazes de reverter o ostracismo resultante das práticas atuais de governo e desenvolvimento. Aliando saber popular e técnico, torna-se possível criar alternativas que valorizem, por exemplo, o pequeno comércio, a agricultura familiar e projetos que envolvam cooperativas de trabalhadores formando uma rede em que todos ganham. Isso promove um aumento da acessibilidade da comunidade a produtos e serviços saudáveis, bem como resultantes de atividades pouco poluidoras. E esta acessibilidade se espalha, uma vez que os trabalhadores conseguem aumentar seu nível de renda e consequentemente aumentar sua visibilidade no local onde vivem.

Em se tratando de um trabalho ainda em andamento, a presente pesquisa propõe-se, futuramente, a abordar mais profundamente os aspectos relacionados ao posicionamento das comunidades em relação aos conflitos com os quais se defrontam, uma vez que pretende expandir o levantamento para denúncias registradas em órgãos como o Ministério Público, Corpo de Bombeiros, Defesa Civil, entre outros. Além disso, espera-se que a expansão para dez anos de registros, do recurso aqui utilizado para o mapeamento dos casos fortaleça as discussões sobre o assunto e se transforme em um recurso a ser utilizado na minimização dos impactos às populações de menor renda da cidade.

De posse dos dados resultantes, que deverão ser disponibilizados em instituições de ensino, associações de moradores e sindicatos, populações de comunidades vulnerabilizadas poderão conhecer os processos que marcaram a estruturação local e que ocasionaram as situações de risco e conflitos que atualmente ocorrem e, deste modo, aumentar sua participação junto ao poder público municipal, para que possam se manifestar na busca por igualdade ambiental e melhores condições de vida.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: _____. **Conflitos Ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004a. p. 13-35.

_____. De “bota foras” e “zonas de sacrifício” - um panorama dos conflitos ambientais no Estado do Rio de Janeiro. In: _____. **Conflito Social e Meio Ambiente no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004b. p. 7-15.

_____.; HERCULANO, S.; PÁDUA, J. A. A justiça ambiental e a dinâmica das lutas socioambientais no Brasil - uma introdução. In: _____. **Justiça Ambiental e Cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. Cap. Introdução, p. 9-20.

ALMEIDA, A. W. B. **Terras de Preto, Terras de Santo, Terras de Índio - uso comum e conflito**. Belém: caderno do NAEA, v. 10, 1989.

ARCHELA, R. S.; THÉRY, H. Orientação metodológica para construção e leitura de mapas temáticos. **Revista franco-brasileira de geografia**, v. 3, p. 21, 2008. Disponível em: < <http://confins.revues.org/pdf/3483> >. Acesso em: 01 nov. 2015.

BOROWSKY, J. A. Sanga no Bairro São João engole terrenos. **Gazeta do Sul**, Santa Cruz do Sul, 24 mar. 2006.

_____. Lixo é desafio para o ambiente. **Gazeta do Sul**, Santa Cruz do Sul, 11 Abr. 2011.

BRESSANI, L. A. **Estudo sobre deslizamentos em encostas localizadas na zona urbana de Santa Cruz do Sul. Relatório**. Objetiva Construções. Santa Cruz do Sul. 2004.

CAMPOS, H. Á.; BERGAMASCHI, E.; LEITE, C. R.; RODRIGUES, M. S.; BOZZETTI, J. Análise tipológica dos novos produtos imobiliários nas cidades de Lajeado e Santa Cruz do Sul (RS). In: CAMPOS, H. Á.;

SILVEIRA, R. L. L. D.; (ORG.). **Valorização do Solo e Reestruturação Urbana: Os novos produtos imobiliários na Região dos Vales - RS.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014. p. 101-128.

CANHOLI, A. P. **Drenagem urbana e controle de enchentes.** 2. ed. São Paulo: Oficina de Textos, 2014.

COSTA, H. S. D. M.; BRAGA, T. M. Entre a conciliação e o conflito: dilemas para o planejamento e a gestão urbana e ambiental. In: ACSELRAD, H. **Conflitos Ambientais no Brasil.** Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 195-216.

DEEKE, A. G. **Centralidade e configuração urbana no processo de formação e desenvolvimento da área central de Santa Cruz do Sul/RS (1922-2010).** 2012. 160 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Mestrado e Doutorado - Área de concentração em Desenvolvimento Regional) - Universidade de Santa Cruz do Sul. Santa Cruz do Sul, 2012.

EISENBERGER, C. N.; BRESSANI, L. A.; FILHO, C. F. L. **Estudo sobre deslizamentos em encostas na zona urbana de Santa Cruz do Sul. Relatório Final.** Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul. Santa Cruz do Sul. 2003.

ELLWANGER, R. Rede antiga causa falta de água. **Gazeta do Sul**, Santa Cruz do Sul, 01 nov. 2012. p. 4.

GEHRKE, M. Investimento milionário renova área central. **Gazeta do Sul**, Santa Cruz do Sul, 11 mar. 2014. p. 10-11.

GEOPROCESSAMENTO (Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul, RS). Descrição dos Bairros. **Mapa Bairros 2010.** Santa Cruz do Sul, 2010. Disponível em: <<http://www.santacruz.rs.gov.br/geo/pesq/bairros/index.htm>>. Acesso em: 04 nov. 2015.

GOULD, K. A. Classe social, justiça ambiental e conflito político. In: ACSELRAD, H.; HERCULANO, S.; PÁDUA, J. A. **Justiça Ambiental e Cidadania.** Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 69-80.

GULARTE, J. Os caminhos e desalinhos do nosso esgoto. **Gazeta do Sul**, Santa Cruz do Sul, 15 e 16 mar. 2014. p. 26-27.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades@. Apresenta informações sobre municípios brasileiros**. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br>>. Acesso em: 24 out. 2015.

KLEIN, P. **Cartas temáticas de localização e número de conflitos**. 2015.

MACHADO, D. Máquinas já começaram a retirar a terra. **Gazeta do Sul**, Santa Cruz do Sul, 19 jan. 2008. p. 22.

MARANGON, M. **Hidráulica dos Solos**. Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, p. 1-26. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/nucleo/>>. Acesso em: 01 nov. 2015.

MELLO, E. J.; FARIAS, R. D. L. O ar e sua influência na medição e consumo de água. **21º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental**. Anais... João Pessoa: ABES, 2001. 1-13.

MENEZES, D. J. **Zoneamento das áreas de risco de inundação na área urbana de Santa Cruz do Sul - RS**. 2014. 137 f. Dissertação. (Programa de Pós Graduação em Geografia) - Centro de Ciências Naturais e Exatas, Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, 2014.

MOTA, F. R. O que é de um, não é de outro: conflitos e direitos na Ilha da Marambaia. In: ACSELRAD, H. **Conflito Social e Meio Ambiente no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 93-125.

MULLER, I. Onde mora o perigo em Santa Cruz do Sul. **Gazeta do Sul**, Santa Cruz do Sul, 17 e 18 set. 2005. p. 11.

_____. Cidade avança para dentro do Cinturão. **Gazeta do Sul**, Santa Cruz do Sul, 18 abr. 2009. p. 8.

PAC: transformando a realidade social de Santa Cruz do Sul. PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DO SUL. **PAC – Programa**

de Aceleração do Crescimento. 2011. Disponível em: <<https://pacsanta-cruz.wordpress.com/>>. Acesso em: 04 nov. 2015

PALMA, N. C.; RODRIGUES, M. S.; BOZZETTI, J. O uso da geometria fractal na análise da relação entre os novos produtos imobiliários e a configuração urbana de Santa Cruz do Sul e Lajeado. In: CAMPOS, H. Á.; (ORG.), R. L. L. D. S. **Valorização do Solo e Reestruturação Urbana - Os novos produtos imobiliáriosna Região dos Vales - RS.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014. p. 82-100.

PINHEIRO, R. J. B.; NUMMER, A. V.; BRESSANI, L. A. Análise da Instabilidade de uma Encosta Localizada na Área Urbana em Santa Cruz do Sul, RS. **Geociências**, São Paulo [Online], v. 31, n. 2, p. 159-174, 2012.

SANTA CRUZ DO SUL (Município). Lei complementar nº 06 de 26 de fevereiro de 1998 **Plano Diretor de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Santa Cruz do Sul.** Câmara Municipal de Santa Cruz do Sul. Santa Cruz do Sul. 1998. Disponível em: < <http://www.camara-santacruz.rs.gov.br/planodiretor.asp> >. Acesso em: 25 set. 2014.

_____. **Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.** Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul. Santa Cruz do Sul, p. 181. 2013. Disponível em: <<http://portal.sysnova.com.br/Index.aspx>>. Acesso em: 04 nov. 2015.

RBJA. **Carta Política do VI Encontro Nacional da Rede Brasileira de Justiça Ambiental.** Rede Brasileira de Justiça Ambiental. Belo Horizonte-MG. 2014. Disponível em: <<https://redejusticaambiental.wordpress.com/>>. Acesso em: 04 nov. 2015.

SANTA CRUZ DO SUL (Município). Decreto Nº 8.275. **Revisão do Plano de Saneamento Básico de Santa Cruz do Sul– Relatório Final.** Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul. Santa Cruz do Sul, 2010. Disponível em: <<http://www.santacruz.rs.gov.br/conteudo/plano-municipal-de-saneamento-basico>>. Acesso em: 04 out. 2014.

SETÚBAL, N. Ao invés de uma praça, ocupação ilegal. **Gazeta do Sul**, Santa Cruz do Sul, 13 e 14 mar. 2004. p. 22.

SILVEIRA, R. L. L. D.; BERGAMASCHI, E.; OLIVEIRA, G. A. S. D.; BOZZETTI, J. Os Processos de urbanização e de expansão da estrutura urbana nos aglomerados urbanos de Lajeado-Estrela e de Santa Cruz do Sul-Venâncio Aires-Vera Cruz. In: CAMPOS, H. Á.; SILVEIRA, R. L. L. D. **Valorização do Solo e Reestruturação Urbana - Os novos produtos imobiliários na Região dos Vales-RS**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014. p. 33-80.

TUCCI, C. E. M. Águas urbanas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 22, n. 63, p. 1-16, 2008.

WENZEL, J. A. **Cinturão Verde**: 20 anos de demarcação em Santa Cruz do Sul: E agora? Santa Cruz do Sul: Gazeta, 2013.

ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. B. Desenvolvimento, Sustentabilidade e Conflitos Socioambientais. In: _____. **A insustentável leveza da política ambiental**: Desenvolvimento e conflitos socioambientais. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 11-24.

MOBILIZAÇÃO DE CAMPONESES E INDÍGENAS AMEAÇADOS PELA UHE - USINA HIDRELÉTRICA SÃO JERÔNIMO, NO VALE DO RIO TIBAGI, REGIÃO DE LONDRINA-PR: MEMÓRIA DE LUTAS, RESISTÊNCIAS E DE CONQUISTAS

LA MOVILIZACIÓN DE LOS CAMPESINOS E INDÍGENAS AMENAZADOS POR LA HPP SAN JERÓNIMO EN EL VALLE DEL RÍO TIBAGI, EN LA REGIÓN DE LONDRINA-PR: RECUERDOS DE LUCHAS, RESISTENCIAS Y LOGROS

Wagner Roberto do Amaral⁴⁶

Miguel Etinger de Araujo Junior⁴⁷

RESUMO: O trabalho procurar trazer ao conhecimento da sociedade o processo de tentativa de implementação da Usina Hidrelétrica São Jerônimo, na região de Londrina/PR, e a consequente reação por parte da comunidade contrária a este empreendimento, principalmente camponeses e indígenas. Desde uma visão sociológica, passando por abordagens jurídicas, foi possível identificar uma série de peculiaridades que, somadas, permitiram alcançar o objetivo principal da movimentação da sociedade, que era a não implementação da Usina, devido aos seus impactos altamente negativos no meio socioambiental.

PALAVRAS-CHAVE: Usina Hidrelétrica São Jerônimo; resistência; impactos socioambientais; Londrina/PR.

RESUMEN: El trabajo busca traer a la atención de la sociedad la intención de implementar la central hidroeléctrica de San Jerónimo, en la región de Londrina / PR, y la posterior reacción de la comunidad contraria a esta empresa, especialmente campesinos e indígenas. Desde un punto de vista sociológico, con algunos enfoques jurídicos, fue posible identificar una serie de peculiaridades que, juntos, permitirán logra éxito en el obje-

⁴⁶ Professor do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social e Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina. E-mail: wramaral2011@hotmail.com

⁴⁷ Professor do Departamento de Direito Público e do Mestrado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina. E-mail: miguel.etinge@gmail.com

tivo principal del movimiento de la sociedad, que era la no implantación de la central, debido a sus impactos altamente negativos en los medios ambientales.

PALABRAS CLAVE: Central Hidroeléctrica São Jerônimo; resistência; impactos ambientais; Londrina/PR.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho intenciona publicizar e analisar o processo de mobilização social e popular realizado na região de Londrina-PR, no período de 1998 a 2001, com vistas à suspensão da construção da Usina Hidrelétrica (UHE) São Jerônimo, projetada para o rio Tibagi. Ainda sem muita disseminação, a experiência de mobilização empreendida e ora apresentada, pode se apresentar como uma referência de luta e de resistência para as demais organizações e movimentos sociais que também passam a questionar e se mobilizar contra a instalação de empreendimentos de médio e de grande porte (hidrelétricas, rodovias, ferrovias, dentre outros), principalmente para as populações diretamente ameaçadas ou impactadas por esses projetos.

O Rio Tibagi é um dos principais rios localizados integralmente no estado do Paraná, possuindo uma extensão de 550 km e uma área de 24.712 km², envolvendo 42 municípios paranaenses. Tem sua cabeceira localizada no município de Ponta Grossa e sua foz no rio Paranapanema, sendo deste, o seu principal afluente, que demarca a divisa entre os estados de São Paulo e Paraná. A Bacia do Rio Tibagi divide-se em duas regiões distintas historicamente, sendo uma conhecida como *Paraná Novo* situada no trecho do Baixo e Médio Tibagi e localizada na região de Londrina-PR, e a outra, como *Paraná Velho*, trecho do Alto Tibagi localizado na região de Ponta Grossa-PR (BRANNSTROM, 2002).

A região banhada pelo rio Tibagi é componente de um amplo território indígena habitado historicamente por populações Kaingang, Guarani e, mais recentemente, de populações Xetá nessa região. Os povos Kaingang e Guarani habitantes dessa região tiveram seus territórios historicamente invadidos e apropriados pela expansão colonizadora, promovida pelas companhias de terras pactuadas pelo Estado brasileiro e que, no século

XX, redefiniram as fronteiras configuradas por essas populações tradicionais, resultando na redução e na demarcação dos seus territórios (MOTA, NOELLI, TOMMASINO; 2000).

Desta forma, situam-se na região norte do Paraná oito terras indígenas (TI) demarcadas sendo: TI de Mococa, TI de Queimadas, TI de Apucarantina, TI de Barão de Antonina, TI de São Jerônimo, TI de Pinhalzinho e TI de Laranjinha; e uma em processo de reconhecimento sendo a TI de Yvyaporá-Posto Velho. A presença afirmativa desses grupos étnicos nessa região se apresenta por meio das redes de famílias extensas que se espalham por todo esse território, estabelecendo o contato permanente entre elas e a capacidade de articulação e de resistência sociocultural.

Ressalta-se que foram projetadas pela Companhia Paranaense de Energia Elétrica (COPEL) – empresa empreendedora responsável pela instalação de UHEs nos rios paranaenses – sete UHEs para o rio Tibagi. Os procedimentos administrativos para construção da UHE S. Jerônimo foram iniciados oficialmente pela COPEL a partir de 14 de julho de 1998, período em que essa Companhia encaminhou a solicitação de implantação de quatro empreendimentos dessa natureza no rio Tibagi (Mauá, Cebolão, Jataizinho e São Jerônimo). Desses quatro empreendimentos, apenas a UHE de S. Jerônimo teve encaminhado o seu pedido de licenciamento pela COPEL, que desistiu dos outros três⁴⁸.

O processo de licenciamento da UHE S. Jerônimo começou a ser debatido pelas populações do Vale do Tibagi a partir do final do ano de 1998, culminando no seu arquivamento no ano de 2001, sendo esse o resultado de um intenso e inédito processo de mobilização nessa região, envolvendo instituições e grupos sociais de diferentes matizes e naturezas que vivenciaram essa experiência de afirmativa articulação.

A narrativa apresentada é resultado da sistematização dos registros de um dos autores que vivenciou diretamente essa experiência mobilizadora no período⁴⁹, enquanto coordenador de um projeto de alfabetização de jovens e adultos Kaingang e Guarani na região, por meio da Associação

⁴⁸ Destaca-se que foram identificadas alterações feitas pelos técnicos da COPEL nos relatórios de pesquisa que vinham sendo realizados para o estudo dos impactos em torno da UH Jataizinho, sendo essas irregularidades denunciadas por pesquisadores da UEL e os procedimentos arquivados (DUARTE, 2004).

⁴⁹ A experiência de elaboração desse texto possui, dessa forma, duas dimensões metodológicas fundamentais: a condição do autor enquanto sujeito ontológico – que vivenciou ativamente esse processo de mobilização – e enquanto sujeito gnosiológico, que assume a postura investigativa e analítica acerca do objeto em que ele próprio encontra-se implicado.

Projeto Educação do Assalariado Rural Temporário (APEART), e agente da Comissão Pastoral da Terra do Paraná (CPT Paraná), tendo esta última papel político estratégico nesse processo de mobilização.

Destaca-se que a experiência de mobilização vivenciada contra a construção da UHE São Jerônimo situa-se no ofensivo contexto de construção de empreendimentos hidrelétricos no Brasil, provocando a mobilidade de significativo número de pessoas que histórica e tradicionalmente habitam os territórios próximos aos rios impactados.

2 CONTEXTO OFENSIVO DE IMPLANTAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS HIDRELÉTRICOS NO BRASIL E O CASO DAS UHES NO RIO TIBAGI: ASPECTOS TEÓRICOS, JURÍDICOS E POLÍTICOS

A atividade empresarial ao longo do planeta tem se mostrado um fator determinante no estabelecimento de padrões de vida ao longo de toda sua cadeia produtiva, desde o processo de aquisição de matéria prima até a responsabilidade pós-consumo dos dias atuais.

Se em épocas passadas estas atividades empresariais tinham como limite de atuação somente a questão técnica da produção do produto ou da realização do serviço, a preocupação atual passa pelo reconhecimento de que a atividade realizada se insere em um todo, trazendo daí a necessidade de fazer com que este todo possa manter um equilíbrio, gerando qualidade de vida para todos. Pauta-se, desta forma, o conceito de sustentabilidade, entendido aqui como o conjunto de atividades voltadas para proporcionar uma satisfação individual e coletiva de forma duradoura, e que toma contornos vinculantes com base constitucional (FREITAS, 2011).

Neste processo de desenvolvimento das atividades empresariais, passa-se da época da Revolução Industrial para a época da sociedade de risco a que se refere Ulrich Beck (2010). Nesta sociedade em que vivemos atualmente, os riscos atuais são diferentes dos riscos do século XIX até metade do XX. Eles são globalizantes e surgem ameaças supranacionais e atravessados pelas classes sociais. Sob o viés ambiental, se antes a natureza era vista como um fator econômico para libertar as pessoas de sujeições tradicionais (fome), agora se trata de olhar os reflexos na natureza do processo atual de desenvolvimento técnico-econômico, surgindo daí uma constata-

ção: se os riscos sempre foram pessoais, hoje eles são de ameaça global (lixo nuclear, mudança climática, etc.).

O desafio das atividades empresariais do século XXI apresenta-se no sentido de compreender que novas perspectivas foram acrescentadas àquelas tradicionais, baseadas na máxima obtenção do lucro. Para que sua atividade seja considerada legítima, impõe-se uma conduta social e ambientalmente adequada. A descontrolada escalada de produção em nível mundial trouxe enormes prejuízos às populações afetadas por estes empreendimentos e ao meio ambiente. Reverter este processo de degradação tem sido a preocupação de organismos internacionais e também das instituições internas de cada país.

Esta preocupação dos Estados tem sido apontada pela doutrina jurídica como um processo que se inicia com o modelo de Estado Liberal, passando pelo Estado Social, e alcançando atualmente o Estado de Direito Ambiental, ou Estado Socioambiental (AYALA, LEITE, 2011; CANOTILHO, LEITE, 2011). Neste sentido, o Estado de Direito Ambiental constitui um conceito de cunho teórico-abstrato que abrange elementos jurídicos, sociais e políticos na persecução de uma condição ambiental capaz de favorecer a harmonia entre os ecossistemas e, conseqüentemente, garantir a plena satisfação da dignidade para além do ser humano (AYALA, LEITE; 2011), ainda que em meio aos conflitos e contradições entre as classes sociais diante do avanço do modo de produção capitalista. Parte-se então do pressuposto da necessidade de regulamentar a utilização de recursos naturais em proveito econômico.

Desde a Declaração de Estocolmo de 1972 – documento da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (CNUMAH) – quando se afirmou o meio ambiente equilibrado como direito fundamental do homem, que diversos mecanismos vêm sendo utilizados na busca deste objetivo global. Os Estados, por sua vez, têm se comprometido, progressivamente, a aumentarem seus mecanismos de proteção ambiental. Na seara empresarial, toda a atividade que utilize recursos naturais ou que provoque impactos ao meio ambiente deverá seguir determinadas normas e diretrizes no sentido de causar o menor impacto possível. Deverá sempre ser analisada a seguinte equação: Causaria A um dano? Precisamos de A? Segundo Derani (2008, p. 153-154), a resposta para tais perguntas que estão relacionadas às atividades empresariais encontram as seguintes considerações:

[...] não é o risco que deve provocar alterações no desenvolvimento linear da atividade econômica. O esclarecimento da razão final do que se produz seria o ponto de partida de uma política que tenha em vista o bem-estar de uma comunidade. No questionamento sobre a própria razão de existir de determinada atividade, colocar-se-ia o início da prática do princípio da precaução. A realização do princípio da precaução envolve primeiramente a verificação da constitucionalidade das justificativas dos objetivos da realização de determinado empreendimento antes mesmo de se examinar a relação objetivo-risco, como forma de analisar seu potencial poluidor.

Dois princípios de ordem ambiental internacional devem ser considerados neste controle da atividade empresarial: o princípio da precaução e o princípio da prevenção. O primeiro toma como base o Princípio 15 da Declaração do Rio – documento da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental (ONU, 1992, p. 3).

O princípio da prevenção, por seu turno, diferentemente do princípio da precaução, que se refere a aspectos desconhecidos até então, trata de riscos ou impactos já conhecidos pela ciência. A prevenção se dá em relação ao perigo concreto e a precaução se dá quanto ao perigo abstrato (MARCHESAN et al., 2005, p. 30). Aplica-se o princípio da prevenção “quando o perigo é certo e quando se tem elementos seguros para afirmar que uma determinada atividade é efetivamente perigosa” (MILARÉ, 2011, p. 1070).

Será neste momento, portanto, que a atividade estatal irá desempenhar seu papel de ente regular da atividade empresarial. Se há elementos suficientes de que determinada atividade irá causar um impacto significativo no meio ambiente, deve-se verificar se esta atividade é realmente relevante se considerada em relação ao bem ambiental que irá suportar esta externalidade negativa. Ultrapassada esta fase, e decidindo-se pela sua autorização, essa atividade deverá ser desenvolvida de acordo com as diretrizes traçadas pelo Poder Público, que tem o dever legal de tutelar o

meio ambiente adequado para a coletividade. Entende-se que a atuação do Poder Público não pode se olvidar da responsabilidade da sociedade neste mister, como inclusive determina a Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 225, caput: “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”.

No Brasil, esta autorização leva o nome de licenciamento ambiental. Trata-se de ato do Poder Público que vai determinar, de forma relevante, o modo de produção de determinada atividade empresarial com potencial impacto no ambiente. Neste sentido, a obtenção de contornos bem delineados das diversas etapas deste procedimento de licenciamento ambiental tem se constituído em uma das maiores preocupações nas relações entre Estado, sociedade e empresa.

Como definição preliminar sobre licenciamento ambiental tome-se como base o artigo 1º da Resolução 237/1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) que o define como:

procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso (BRASIL, 1997, p. 1).

Compreender este processo de licenciamento necessita, no entanto, de um estudo com base interdisciplinar onde serão levados em consideração aspectos econômicos, administrativos e jurídicos. Além do procedimento, faz-se necessária ainda a análise do próprio conteúdo do produto final do licenciamento que são as licenças ambientais, para se alcançar um conteúdo adequado aos diversos interesses envolvidos na questão.

Esta abordagem sistêmica induz ainda a participação dos diversos segmentos da sociedade envolvidos na questão: as empresas, o Estado (na sua função regulatória de concessão de licenças ambientais) e a sociedade civil organizada.

Atualmente, encontra-se em curso uma política de governo, seguindo políticas de outros grupos políticos anteriores, no sentido de promover

a infraestrutura para o setor produtivo instalado no Brasil. Dentre esta infraestrutura está o fornecimento de energia para as atividades industriais e que, em função do enorme potencial hídrico do país, volta seus interesses na construção de usinas hidrelétricas nas mais diversas regiões do país.

Como se trata de atividade com grande impacto socioambiental, diversas normas jurídicas devem ser aplicadas no processo de licenciamento⁵⁰. Como toda atividade que não tem a preocupação com os impactos além daqueles que podem lhe causar benefícios, não é raro que, durante o processo de discussão, construção e operação destas usinas, diversas cicatrizes sejam deixadas pelo caminho na relação com os diversos setores envolvidos, principalmente com aqueles com menor potencial econômico e, portanto, com menor poder de influência nas políticas de governo.

Tal fato pode ser exemplificado no processo de construção da UHE Mauá, no Estado do Paraná, iniciada no ano de 2008 e inaugurada no ano de 2012. Em função de diversos *equivocos* no processo de licenciamento, foi proposta uma Ação Civil Pública⁵¹, que tramitou perante a 1ª Vara Federal de Londrina/PR, que dentre outras condenações, declarou que “a bacia do Rio Tibagi é território Kaingang e Guarani, nos termos dos artigos 13 e 14 da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)”, determinou que o IBAMA “assuma o licenciamento ambiental da UHE Mauá, após o trânsito em julgado da decisão de mérito da ACP 1999.70.01.007514-6”, e condenou a “empreendedora CNEC ao pagamento de danos morais coletivos no valor de R\$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de reais), [...] devendo a metade deste valor ser revertida às oito comunidades indígenas impactadas (Mococa, Queimadas, Apucarânia, Barão de Antonina, São Jerônimo, Pinhalzinho, Laranjinha e Yvyaporã-Laranjinha).

Vale observar que a decisão final ainda não foi alcançada, tramitando alguns recursos junto ao Superior Tribunal de Justiça (STJ). Importante destacar que a UHE de Mauá é uma das sete unidades projetadas para o rio Tibagi, sendo encaminhada e operacionalizada após o arquivamento do

⁵⁰ Podemos citar como exemplo algumas delas: Resolução Conama 01/86; Resolução Conama 06/87; Resolução Conama 237/97; Resolução Conama 279/2001; Resolução Conama 302/2002 (app de reservatórios); Resolução Ana - 833/2011 - (Outorga da água); Lei 9433/97 - Política Nac. Rec. Hídricos; Resolução SEMA/IAP 09/2010 - Lic. UHEs no Paraná.

⁵¹ ACP nº 2006.70.01.004036-9/PR. Sentença disponível no site: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar_documento_gedpro.php?local=jfpr&documento=5444105&DocComposto=78988&Sequencia=7&hash=8132dec413f7b2e9a9856db9015fbc09

projeto de construção da UHE S. Jerônimo, objeto de reflexão desse texto. Essas duas UHEs são consideradas as maiores e mais estratégicas das sete hidrelétricas projetadas para o rio Tibagi, sendo fundamentais a sua construção para a viabilização das demais. A UHE S. Jerônimo foi o primeiro empreendimento proposto para construção de hidrelétricas no rio Tibagi, sendo, contudo, arquivado após significativo processo de organização e mobilização de várias organizações da sociedade civil, de movimentos sociais e de organismos públicos comprometidos com a defesa das populações indígenas e não indígenas da região.

A narrativa desse processo de mobilização apresenta-se como objeto da reflexão desse trabalho, evidenciando a memória da articulação realizada e a possibilidade de disseminação de referências de resistência e de luta contra esses empreendimentos.

3 NARRATIVA DE RESISTÊNCIA DAS ORGANIZAÇÕES E MOVIMENTOS SOCIAIS CONTRA A CONSTRUÇÃO DA UHE SÃO JERÔNIMO

As discussões e mobilizações políticas em torno da construção da UHE São Jerônimo se iniciaram a partir do mês de janeiro de 1999, quando a CPT Paraná, por meio da sua equipe regional de Londrina, realiza as primeiras atividades em torno dessa questão.

Importante destacar que a origem da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e dos demais movimentos sociais que lutam pela reforma agrária a partir da segunda metade da década de 1970, como por exemplo, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) no Brasil, tem como uma de suas gêneses mais significativas o processo autoritário de instalação da UHE de Itaipu no rio Paraná. É justamente a instalação da UHE de Itaipu, em pleno contexto de Ditadura Militar no Brasil, que provoca a expulsão e o deslocamento de milhares de trabalhadores que perdem suas pequenas propriedades e/ou o seu trabalho nelas (muitos deles sem indenização adequada) mas, ao mesmo tempo, instiga a sua organização política, passando a se reconhecerem e a se identificarem por uma nova categoria de luta e de resistência – os trabalhadores sem terra.

A CPT, sendo um órgão ecumênico vinculado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), tem sua origem ligada à defesa e ao apoio à organização dos trabalhadores posseiros na Amazônia (muitos

deles desapropriados de suas propriedades por causa da UHE de Itaipu, não indenizados e deslocados pelo INCRA para Rondônia e outras regiões amazônicas, sem nenhuma assistência técnica), como também às populações impactadas pelas barragens e os trabalhadores sem terra (CPT, 2010). Desta forma, os novos movimentos sociais que lutam pela terra, tem sua gênese nos impactos sobre o cercamento dos rios pelas UHEs, desapropriando e expulsando milhares de pequenos agricultores e trabalhadores rurais, tornando, muitos deles, trabalhadores sem terra (RAMPAZO, 2009).

No Paraná, apesar do ofensivo, intensivo e autoritário processo de construção de usinas hidrelétricas ao longo do Rio Iguaçu⁵², iniciado durante o período da Ditadura Militar no Brasil, foi na década de 1990 que a CPT Paraná passa a protagonizar diretamente a luta contra a construção de barragens a partir do processo de mobilização contra a UHE de Salto Caxias, principalmente por meio do apoio à constituição da CRABI - Comissão dos Atingidos pelas Barragens do Rio Iguaçu (DEROSSO, ICHIKAWA; 2012). A CRABI teve relevante atuação de defesa, articulação e representação dos trabalhadores rurais impactados pela Usina de Salto Caxias, nos anos de 1990 e nos anos 2000, tornando-se referência importante para o Movimento dos Atingidos pelas Barragens (MAB) no Paraná.

Constata-se que o percurso político feito pela CPT Paraná ao também pautar e se solidarizar com a luta dos atingidos pelas barragens, principalmente por meio das Romarias da Terra do Paraná⁵³, potencializa sua fundamental atuação no processo de mobilização contra a construção das UHEs no rio Tibagi, em especial, a UHE São Jerônimo.

⁵² O Rio Iguaçu é marcado pela construção de cinco usinas hidrelétricas sendo: a UHE de Salto Osório (inaugurada em 1975), a UHE Governador Bento Munhoz da Rocha Netto (Foz da Areia) (inaugurada em 1980), a UHE de Salto Santiago (inaugurada em 1980), a UHE Governador Ney Aminthas de Barros Braga, mais conhecida como UHE de Salto Segredo (inaugurada em 1992) e a UHE de Salto Caxias (inaugurada em 1999). (RAMPAZO, 2009).

⁵³ Destaca-se que, ao longo dos 40 anos da CPT no território paranaense, 28 Romarias da Terra do Paraná aconteceram sendo que, quatro delas pautaram diretamente a questão das águas e do impacto das hidrelétricas como temática central dessas celebrações, sendo a primeira delas realizada em 1985, em Guaíra, com o tema *Do Senhor é a terra e tudo que nela existe*, refletindo o desaparecimento das Sete Quedas na referida região, alagada com o impacto da UHE de Itaipu; em 1995, a 10ª. Romaria da Terra realizada no município de Três Barras do Paraná, com o tema *Águas para vida, não para morte*, refletindo sobre os impactos da UHE de Salto Caxias; em 2001, a 16ª. Romaria da Terra realizada no município de São Jerônimo da Serra, com o tema *Terra livre, água corrente, trazem vida pra gente!*, refletindo sobre a ameaça da construção da UHE de São Jerônimo; em 2003, a 18ª. Romaria da Terra realizada novamente no município de Guaíra, com o tema *Bendita água que gera a luta do povo por terra*, fazendo memória da primeira Romaria da Terra do Paraná (realizada 20 anos atrás) e que refletiu, à época, os impactos provocados pela construção da UHE de Itaipu.

Um dos processos que também potencializou a atuação da CPT Paraná na região norte desse estado junto à questão das barragens, pautada no final da década de 1990, foi a sua significativa atuação e capilaridade nos municípios da região norte do Paraná por meio da APEART. A APEART foi uma organização não-governamental criada no ano de 1993 e atuante até o ano de 2004, inicialmente para desenvolver ações de alfabetização de jovens e adultos assalariados rurais temporários (boias-frias), vindo posteriormente a ampliar sua atuação junto a outros segmentos tais como: populações indígenas (Kaingang e Guarani), agricultores posseiros na região central do Paraná, agricultores atingidos por barragens, trabalhadoras do sexo, jovens residentes em periferias urbanas, crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, assim como junto à questão da educação ambiental. O percurso dessa Associação se baseava em princípios da educação popular, se constituindo e sendo reconhecida como uma referência importante na área da educação de jovens e adultos no Paraná e no país (AMARAL, 2003).

Constituída a partir de uma iniciativa da CPT Paraná, a APEART compôs uma equipe de coordenações locais e regionais formadas por educadores populares e lideranças com experiências comunitárias, sindicais e de movimentos sociais de diversas regiões do estado (focada principalmente nas regiões norte, noroeste e centro), que também atuava em diferentes temáticas e questões sociais. A questão da construção das barragens no rio Tibagi passou a ser uma temática pautada nas reuniões de planejamento da APEART no ano de 1999 e discutida nas suas turmas de alfabetização, tendo em vista as especulações e expectativas que circulavam pelos municípios localizados no entorno do referido rio.

A CPT Paraná inicia o processo de discussão sobre a UHE São Jerônimo no final do ano de 1998, tendo a informação acerca do empreendimento conduzido pela COPEL para construção de sete usinas hidrelétricas no rio Tibagi. Ao analisar o processo de mobilização realizado para contestação e luta contra a construção dessa UHE em específico, pode-se constatar quatro diferentes momentos a serem analisados nesse trabalho⁵⁴, sendo:

⁵⁴ Após levantamento bibliográfico e documental realizado, pode-se identificar apenas uma Dissertação de Mestrado voltada à análise da experiência de mobilização desenvolvida contra a construção da UHE S. Jerônimo. A referida obra (DUARTE, 2004) caracteriza o empreendimento em seus aspectos técnicos, legais, ambientais e políticos de forma clara e profunda, contudo, constata-se limites na apreensão do processo mobilizador do qual pretende analisar, não compreendendo o conjunto das instituições e segmentos sociais envolvidos nessa dinâmica e as estratégias estabelecidas e que levaram à suspensão da citada UHE. Outrossim, apresenta-se como uma referência importante para compreender o fenômeno

Momentos	
1º. Momento	A aproximação entre agentes da CPT Paraná, educadores populares da APEART e pesquisadores da UEL junto aos agricultores e lideranças sindicais e comunitárias da região.
2º. Momento	A constituição da Comissão Regional dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi e a disseminação dos impactos provocados por esse empreendimento.
3º. Momento	O enfrentamento direto da Comissão Regional dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi na Audiência Pública para autorização (ou não) da construção da UHE S. Jerônimo.
4º. Momento	A disseminação simbólica e acadêmica da mobilização realizada.

O primeiro momento foi constituído de dois significativos processos de articulação. Um primeiro refere-se à aproximação dos agentes da CPT Paraná e das equipes da APEART com alguns pesquisadores da Universidade Estadual de Londrina (UEL), em especial de uma Antropóloga que já atuava junto às populações indígenas do Vale do Tibagi. Pode-se considerar que esse foi o primeiro núcleo articulador do processo de mobilização contra a construção da UHE S. Jerônimo.

Um segundo processo refere-se à aproximação desse primeiro núcleo articulador junto aos agricultores e às lideranças dos sindicatos de trabalhadores rurais, inicialmente dos municípios de Londrina, Ibiporã, Jataizinho, Assaí e São Jerônimo da Serra, junto à lideranças indígenas e dos educadores populares da APEART dessa região. Essa aproximação ocorreu, inicialmente, com a realização de uma reunião no mês de abril de 1999 com dirigentes de alguns sindicatos de trabalhadores rurais, assim como alguns padres, agentes pastorais, educadores populares e vereadores atuantes nesses municípios. Essa reunião ficou definida pelos participantes como o I Encontro das Populações do Vale do Tibagi⁵⁵ por dar início ao processo de mobilização, ainda que nesse momento houvesse um reduzido número de participantes.

Uma estratégia definida nesse I Encontro foi a disseminação das refle-

mobilizador realizado no Vale do Tibagi e para disseminar essa experiência.

⁵⁵ Destaca-se que a denominação *Populações do Vale do Tibagi*, que orientou os encontros e atividades realizadas nesse primeiro momento de mobilização, expressava a significativa expectativa dos agentes mobilizadores, projetando o envolvimento desse iniciante movimento às diferentes populações e segmentos sociais residentes nos municípios localizados à beira do rio Tibagi. Apesar desse processo mobilizador ter tido como foco apenas a construção de uma das UHEs projetadas para o rio Tibagi e, portanto, circunscrever-se na região denominada como *Baixo Tibagi* (BRANNSTROM, 2002), cabe ressaltar que a experiência de mobilização realizada já continha em sua gênese um olhar para toda a bacia do Rio Tibagi, denominando-a como um Vale.

xões em torno dos impactos advindos com a possível construção da UHE S. Jerônimo, diretamente junto às comunidades locais e às terras indígenas na região. No mês de abril e maio de 1999 foram realizadas visitas e reuniões com lideranças e agricultores de diversos distritos rurais nos municípios de Jataizinho e Assaí. Essas visitas e reuniões possibilitaram a constituição de uma primeira comissão de representantes de cada uma das comunidades rurais abordadas, ampliando o núcleo articulador desse processo de mobilização⁵⁶.

Nesse mesmo período, foi realizada uma reunião na Terra Indígena de Barão de Antonina, município de S. Jerônimo da Serra, contando com a participação de um Promotor Público representante do Ministério Público do Paraná, para divulgar e discutir informações acerca dos impactos que a construção da UHE S. Jerônimo traria para as terras indígenas da região.

No dia 15 de maio de 1999, foi realizado o II Encontro das Populações do Vale do Tibagi⁵⁷, no salão paroquial da Igreja Católica de Jataizinho, contando com a presença de aproximadamente 120 participantes. Esse Encontro, organizado para o período da manhã e da tarde, objetivou socializar informações e debater sobre o projeto de construção da UHE S. Jerônimo, bem como das demais seis UHEs projetadas para esse rio, e também definir estratégias para mobilização contra esse projeto. O Encontro contou com a presença de representantes da CRABI que apresentaram o processo de mobilização realizado pelas famílias atingidas pela UHE de Salto Caxias, naquele período, em processo de reassentamento indenizatório na região de Cascavel/PR.

Os representantes da CRABI narraram o processo de organização que realizaram junto às famílias impactadas pela UHE de Salto Caxias, iniciadas antes da construção dessa barragem, o que possibilitou maior tempo de articulação política entre eles e amadurecimento das negociações junto à COPEL, responsável pela construção desse empreendimento. Apesar de não conseguirem conter a construção da barragem, a mobilização por eles realizada possibilitou ampliar as condições de negociação e de indenização pelas significativas perdas causadas pelo empreendimento.

A reflexão feita pelos representantes da CRABI em torno das perdas

⁵⁶ Essa Comissão foi constituída por lideranças dos distritos rurais de Água do Pari, Cebolão e Tigrinho, além de um vereador do município de Assaí e representantes da UEL, da APEART e da CPT Paraná.

⁵⁷ Ressalta-se que todos os Encontros realizados nesse processo de mobilização contaram com o apoio de padres e demais agentes de pastoral das paróquias que cederam os espaços físicos, bem como das organizações envolvidas, por meio da doação de alimentos para as refeições, concessão de ônibus para deslocamento dos participantes e demais materiais de consumo.

territoriais físicas (propriedades, vínculos de trabalho, etc.) e, principalmente, das perdas simbólicas, históricas e socioculturais (os vínculos e as pertencas culturais, religiosas, familiares, etc.) pelo alagamento das propriedades, provocou comoção e envolvimento dos participantes. Os relatos dos agricultores e lideranças dos municípios presentes no Encontro, principalmente dos participantes mais idosos, foram marcados pela memória da chegada e resistência na região norte do Paraná, vivenciada por muitos deles e/ou por seus pais. Constatou-se, de forma unânime nos participantes, uma sintonia em torno da negativa pela construção da UHE S. Jerônimo, demandando a definição de estratégias para contestar esse processo junto aos órgãos ambientais envolvidos e à COPEL.

Um saldo significativo observado nesse encontro foi a discussão e a definição da categoria *ameaçados pelas barragens*, sinalizando a constituição de uma identidade para o grupo. A assunção do conceito de *ameaçados* e não necessariamente *atingidos*, demarcaria para o grupo o fato do empreendimento não ter sido ainda autorizado, estando ainda na fase de estudo dos impactos ambientais e sociais, possibilitando um processo de maior tempo para compreensão desse processo e de resistência política. Os debates realizados no Encontro afirmaram que a ameaça da construção da UHE por si, já indica um impacto real e emocional junto às famílias envolvidas, contudo, os participantes compreenderam que, a assunção da identidade como ameaçados sinalizaria uma possibilidade de contenção desse empreendimento.

Outra reflexão debatida foi de que, das sete UHEs projetadas para o rio Tibagi, a UHE S. Jerônimo e a UHE de Mauá seriam as de maior porte, sendo sua construção estratégica para efetivação de todos os demais empreendimentos hidrelétricos previstos para o referido rio. Esse fato provocou nos participantes maior responsabilidade e comprometimento no processo de resistência que poderia vir a se constituir. Dessa forma, um dos encaminhamentos do Encontro foi a criação do que se denominou como Comissão Regional dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi, com representação de lideranças de diferentes segmentos sociais e de instituições participantes.

Mesmo convidadas e mobilizadas para participarem desse Encontro, constatou-se a ausência da participação de lideranças indígenas das terras indígenas da região, assim como dos técnicos da Administração Regional da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) de Londrina, sinalizando, desde esse momento, um processo paralelo de discussão e de mobilização a favor e contrário à construção da UH S. Jerônimo.

O segundo momento do movimento contra a construção da UHE S. Jerônimo pode ser reconhecido com a constituição da Comissão Regional dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi⁵⁸ e disseminação dos impactos provocados por esse empreendimento. Esse momento pode ser caracterizado pelas ações desenvolvidas no período de maio de 1999 a dezembro do ano de 2000, por meio de reuniões realizadas por essa Comissão, visitas a outras experiências de impacto de empreendimentos hidrelétricos e a organização do III Encontro Regional dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi.

No período de maio a dezembro de 1999, foram realizadas quatro reuniões da Comissão Regional dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi, sendo duas delas na cidade de Assaí, uma em Londrina e outra na Ilha Bambu-açu, também conhecida como Ilha do Baiano, localizada no rio Tibagi, nas proximidades da cidade de Jataizinho. A pauta das discussões nessas reuniões centrou-se em questões como:

- a preocupação do envolvimento das lideranças indígenas nesse processo de mobilização, considerando o importante e estratégico papel das comunidades Kaingang e Guarani também ameaçadas em aceitarem ou não o empreendimento;
- a necessidade de socializar informações acerca dos impactos da UHE para as comunidades urbanas e rurais que ainda não tinham sido abordadas pela Comissão. Importante ressaltar a dimensão simbólica presente para os membros participantes da Comissão que se assumiam enquanto representantes regionais dos ameaçados pelas barragens do Tibagi (indicando a ameaça da construção dos sete empreendimentos), contudo, com significativas dificuldades para mobilizar todos os municípios ameaçados diretamente pela UHE S. Jerônimo, dada a significativa abrangência geográfica e os limites de disponibilidade dos envolvidos;
- a contraposição das informações que passavam a ser disseminadas por alguns prefeitos e lideranças políticas dos municípios da região de que a UHE S. Jerônimo traria significativos recursos e progressos financeiros para a região, possibilitando o enriquecimento dos agricultores impactados pelas indenizações previstas pelo empreendimento;

⁵⁸ Importante ressaltar as diferenças na compreensão acerca do processo de constituição dessa Comissão denominada por DUARTE (2004) como “Comissão Regional dos Atingidos pelas Hidrelétricas do Tibagi (CRAHRT)” ao enfatizar que a mesma se caracteriza como “o MAB de São Jerônimo da Serra”. Ao denominar esse processo de mobilização como “movimentos combativos”, o autor relaciona apenas seis componentes desse processo (CPT, MAB, ONG Ambiental-NP, APEART, CRAHRT e CRABI), não evidenciando outros atores locais fundamentais dessa mobilização e enfatizando, equivocadamente, o papel do MAB na condução desse processo.

- a expectativa de finalização do Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto do Meio Ambiente (EIA/RIMA) pelo IBAMA para avaliar a dimensão do laudo e dos impactos previstos. Havia já um debate presente para os participantes da Comissão de que os impactos deveriam ser previstos, avaliados e mensurados considerando toda a bacia do rio Tibagi e não apenas sua parcialidade localizada a partir do empreendimento da UHE S. Jerônimo. Esse aspecto passou a ser aprofundado pela Comissão, se desdobrando num dos seus maiores argumentos para o enfrentamento posterior contra o empreendimento.

Uma das ações indicadas pela Comissão foi a elaboração de uma cartilha que apresentasse conteúdos com linguagem clara e didatizada acerca dos impactos da construção das barragens no rio Tibagi, em especial a UHE S. Jerônimo, para divulgação junto às comunidades rurais e urbanas dessa região, principalmente junto às escolas públicas.

Destacam-se três ações desenvolvidas nesse período (maio a dezembro de 1999) as quais possibilitaram subsidiar o fortalecimento dessa Comissão. A primeira delas refere-se à realização da reunião da Comissão na Ilha do Baiano, no rio Tibagi, nas proximidades da ponte que liga os municípios de Jataizinho e Ibiporã. A escolha de um espaço alternativo para as discussões, banhado diretamente pelo rio, associado a um momento de confraternização para a Comissão, possibilitou a informalidade e a proximidade entre sujeitos tão diferentes envolvidos nesse processo. Atravessar juntos o rio num pequeno bote, preparar e compartilhar os ingredientes para o almoço e relatar informalmente sobre as experiências pessoais e percursos políticos, possibilitou significativa proximidade entre os participantes, principalmente para superar as distâncias ainda existentes entre lideranças de movimentos populares e professores universitários.

A segunda ação refere-se à visita realizada por alguns membros da Comissão, principalmente da CPT Paraná, às populações impactadas pela UHE de Porto Primavera, no Mato Grosso do Sul. A visita realizou-se em dois dias, por meio de contatos prévios feitos pela equipe da CPT do Paraná com as lideranças impactadas por essa UHE. Foi visitada uma colônia de pescadores que ainda sofre com os impactos da UHE de Porto Primavera e a terra indígena Ofaiê-Xavante, uma vez que parte desse grupo étnico foi deslocado de seu território original para outro viabilizado como recurso indenizatório pelo impacto sofrido.

Os relatos emocionados dos pescadores impactados e muitos deles ainda não indenizados, acerca do que denominaram como “ilusão da moder-

nidade” pregada pelos empreendedores, bem como as narrativas dos Ofaiê-Xavante acerca da precariedade social vivenciada por eles e constatada pelo grupo visitante, amadureceram ainda mais a luta contra a barragens do rio Tibagi, a partir da socialização do que foi observado e registrado nessa visita.

Uma terceira ação foi a constituição de uma equipe de estudantes universitários dos cursos de Ciências Sociais, Biologia e de Serviço Social da UEL interessados nesse debate, contribuindo para seleção de conteúdos sobre os impactos de hidrelétricas no Brasil e no Paraná, subsidiando a elaboração de panfletos e contribuindo para a organização e sistematização das atividades da Comissão.

O ano de 2000 se iniciou com a divulgação do EIA/RIMA da UHE S. Jerônimo pela COPEL, possibilitando maior intensidade para o processo de mobilização contra esse empreendimento. O referido EIA/RIMA foi elaborado de forma fragmentada, focando apenas os impactos previstos na região a ser alagada por esse empreendimento, desconsiderando os impactos em toda a bacia do rio Tibagi, principalmente no que se refere aos cinco territórios Kaingang e Guarani localizados ao longo desse rio. O EIA/RIMA informou os impactos previstos apenas na Terra Indígena do Apucarantina, desconsiderando as relações socioculturais e políticas existentes pelas relações de parentesco e uso do território físico e vivido para esses grupos étnicos, principalmente para o povo Kaingang dessa região.

No dia 29 de março de 2000, a Comissão dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi se reúne de forma ampliada no salão paroquial da Igreja Católica de Jataizinho para compreender e avaliar o conteúdo do EIA/RIMA. Agregam-se nesse momento à Comissão um número maior de lideranças sindicais e de lideranças rurais comunitárias da região, pesquisadores da UEL, padres, vereadores e lideranças indígenas das terras indígenas de S. Jerônimo e de Barão de Antonina. Nessa reunião, os participantes da Comissão explicitaram e refletiram sobre os interesses da COPEL e do próprio IBAMA em fragmentar a análise dos impactos, com intenção de parcializar a compreensão dos prejuízos decorrentes do empreendimento, bem como de dividir o processo de mobilização e de resistência contra a UHE.

Foi informada também a posição do Consórcio para Proteção Ambiental do Tibagi (COPATI) contrária à construção desse empreendimento. Essa posição pode ser constatada no Relatório do Projeto Marca D'Água, promovido pelo Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas da UnB sobre a Bacia do Rio Tibagi, elaborado por Christian Brannstrom (2002,

p. 7) ao situar os interesses políticos locais em torno dos recursos indenizatórios da UHE S. Jerônimo:

Entre outros prefeitos do Tibagi, os recursos hídricos já se converteram em fonte significativa de recursos. A criação do CIBACAP (Consórcio Intermunicipal da Bacia do Capivara), cuja finalidade é receber indenização pela inundação de terras com a formação do reservatório do Capivara, recebeu em julho de 2001 da Duke Energy International, concessionária da UH Capivara, financiamento para projetos de educação ambiental e turismo rural. Talvez seguindo o exemplo do CIBACAP, outros políticos da região das UHs projetadas para o Tibagi estão articulando um discurso de que a construção da Usina Hidrelétrica traria grandes benefícios financeiros ao município. Segundo um entrevistado, na última campanha municipal não faltou candidato à prefeitura que falasse de como os recursos da UH poderiam financiar novas iniciativas na saúde e na educação, além da especulação imobiliária para fazer chácaras na beira do futuro reservatório.

O posicionamento dos Prefeitos da região favorável à construção da UHE S. Jerônimo foi uma das questões que passaram a ser debatidas pela Comissão nesse contexto⁵⁹. Destaca-se a atuação do Deputado Federal Luciano Pizzatto (no período pelo PFL-PR) nesse processo uma vez que ele se apresentava como o principal articulador das Audiências Públicas a serem realizadas, tendo em vista a obrigatoriedade do envolvimento do Congresso Nacional mediante o impacto da UHE em terras indígenas, sendo estas de responsabilidade federal (RAMOS, 2005).

Considerando que a reunião ampliada contou com a participação de lideranças de outros municípios, para além dos que já vinham participando, deliberou-se pela maior aproximação da Comissão junto às comunidades urbanas e rurais estendendo o envolvimento aos demais municípios da bacia do Tibagi. Definiu-se ainda pelo diálogo e envolvimento junto às lideranças do MST residentes nos assentamentos de reforma agrária localizados em S. Jerônimo da Serra e em Tamarana.

⁵⁹ DUARTE (2004) caracteriza com clareza as expectativas, os interesses e os argumentos de prefeitos e lideranças políticas da região do Vale do Tibagi apresentavam com a construção da UHE S. Jerônimo. O autor destaca uma manifestação da Prefeita do município de S. Jerônimo da Serra que, ao ser indagada pelas mudanças climáticas na região com a construção do empreendimento manifesta o seguinte: “Para a prefeita, a natureza de São Jerônimo da Serra seria afetada em porcentagens insignificantes se comparado com os benefícios, como exemplo, [...] os ecologistas dizem que haverá muita proliferação de mosquitos na região por conta das águas paradas do reservatório, mas isso não é problema, pois a população daqui está acostumada com eles” (DUARTE, 2004, p. 95).

Vale destacar que na mesma semana que ocorreu essa reunião ampliada, realizou-se no dia 01 de abril, na Câmara de Vereadores do município de S. Jerônimo da Serra, a primeira Audiência Pública sobre os impactos da construção da UHE S. Jerônimo envolvendo as populações indígenas da região, coordenada pelo Deputado Pizzatto. Constata-se que a referida Audiência Pública deixa explicitada, por meio do citado Deputado, o caráter fragmentado do EIA/RIMA da UHE S. Jerônimo sinalizando que os impactos desse empreendimento caberiam apenas à comunidade Kaingang a ser afetada, diga-se os pertencentes à terra indígena do Apucarantina, desconsiderando a totalidade dos impactos para toda população indígena habitante da bacia do Tibagi – pertencentes à etnia Kaingang, Guarani e Xetá, habitantes de sete terras indígenas na região⁶⁰.

Apesar disso, por motivos políticos, o referido Deputado agendou essa Audiência Pública na sede do município de S. Jerônimo da Serra, localizada na outra margem do rio Tibagi, distante da terra indígena do Apucarantina, que seria, portanto, população alvo da consulta. Ao analisar esse processo por meio de nota técnica do Ministério Público Federal – órgão que acompanhou todo esse processo mediante os impactos nas terras indígenas –, Luciana Ramos (2005, p. 3), Antropóloga desse órgão informa a decisão tomada pelas lideranças Kaingang nessa Audiência:

O Deputado Luciano Pizzatto passou a palavra às lideranças indígenas citadas. Todas falaram que as terras a serem inundadas não poderiam ser substituídas por outras de mesma dimensão, tendo em vista o valor cultural das mesmas para eles”. Na ocasião ficou acertada uma segunda reunião, pois os indígenas de Apucarantina queriam ouvir o posicionamento dos “parentes” situados nas outras áreas do Tibagi.

O posicionamento de estranhamento do empreendimento pelas lideranças Kaingang motivou o processo de mobilização conduzido pela Comissão de Ameaçados da região. No dia 21 de maio de 2000, foi realizado o III Encontro Regional dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi, no salão paroquial da Igreja Católica de S. Jerônimo da Serra, contando com cerca de 150 participantes de diversos municípios da região. A progra-

⁶⁰ Para maior aprofundamento sobre essa questão ver: RAMOS, Luciana. Nota Técnica n. 03 - Parecer/2005 Londrina, de abril de 2005, emitida por Luciana Ramos, Antropóloga do Ministério Público Federal, Londrina, 2005.

mação desse Encontro contou com dois momentos, sendo o primeiro para compreender os aspectos técnicos e políticos do projeto da UHE S. Jerônimo, seus impactos e os procedimentos a serem seguidos em Audiência Pública. Para esse momento contou-se com a participação de uma técnica do Instituto Ambiental do Paraná (IAP), de um técnico do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA) e do Promotor Público representante da Coordenadoria de Apoio Operacional área de Meio Ambiente do Ministério Público do Paraná. O aspecto que ficou mais evidente do debate nesse momento foi a incompreensão pelo EIA/RIMA da globalidade do impacto para toda a bacia do rio Tibagi, principalmente no que se refere aos impactos socioculturais para as populações indígenas da região.

Um segundo momento do encontro contou com o relato de lideranças impactadas por barragens, tendo sido fundamental a participação de representantes da Associação Nacional dos Atingidos por Barragens (ANAB) e do Movimento Nacional dos Atingidos por Barragens (MAB), bem como de impactados pelas UHEs de Porto Primavera e de Três Lagoas, ambos do Mato Grosso do Sul. Os relatos apresentados evidenciaram os profundos conflitos comunitários e familiares provocados pelos empreendimentos construídos nessas localidades, diante das promessas de indenização com fartos recursos com a construção das UHEs, feitos pelos empreendedores de forma individual junto às famílias impactadas e não de forma coletiva. Relataram ainda as dificuldades vivenciadas por não terem se organizado de forma coletiva contra o empreendimento e para as negociações da indenização, sendo ainda essa a luta pelos atingidos para recebimento dos mesmos até a presente data. Os relatos sensibilizaram os participantes que se organizaram em grupos para levantarem propostas para os passos seguintes da mobilização.

Dentre as propostas levantadas, foi sugerida a necessidade de realização desses encontros e das visitas nas comunidades locais, mas utilizando-se uma linguagem mais acessível diante das várias informações técnicas apresentadas, buscando alcançar a compreensão das populações indígenas e dos agricultores, reclamadas pelos presentes no Encontro. Sugerido ainda que as atividades a serem realizadas deveriam ter como foco a preparação dos diferentes segmentos, lideranças e instituições para participação nas Audiências Públicas a serem agendadas para debater o EIA/RIMA da UHE S. Jerônimo.

Após o III Encontro, a Comissão dos Ameaçados se reuniu em três outros momentos no período de junho a dezembro de 2000, para avaliar

as ações desenvolvidas, planejar atividades junto às comunidades locais e refletir sobre os desdobramentos dos procedimentos técnicos pelo IBAMA e pela COPEL. Uma ação importante nesse período foi a realização da *Celebração das Águas do Rio Tibagi*, organizada pela equipe da CPT Paraná de Londrina, se caracterizando como uma benção do rio Tibagi, na ponte que liga os municípios de Jataizinho e Ibiporá, sendo parte da rodovia BR-369, de alto fluxo de transporte rodoviário. Essa celebração foi realizada no dia 10 de setembro de 2000, envolvendo cerca de 200 participantes que suspenderam parte do tráfego da ponte e realizaram uma benção simbólica do rio. Essa celebração chamou a atenção da imprensa local e dos moradores da cidade de Jataizinho que fica bem próxima da ponte, destacando o debate em torno da construção da UHE S. Jerônimo.

Outra questão que focou as discussões pela Comissão dos Ameaçados nesse período foram os posicionamentos da população Kaingang da terra indígena de Apucarantina, principal impactada pelo empreendimento hidrelétrico. Nesse período foi realizada nessa terra indígena a segunda Audiência Pública conduzida pelo Deputado Pizzato para ouvir o posicionamento daquela comunidade. Mesmo com uma pressão significativa por parte dos técnicos e gestores da COPEL, em parceria com alguns professores da UEL que atuavam junto àquela comunidade no período e que apoiavam a construção da hidrelétrica, a comunidade Kaingang da TI do Apucarantina afirmou sua negativa à construção da UHE S. Jerônimo. Contudo, segundo relato de Ramos (2005), mesmo com essa negativa, após essa consulta pública, foi protocolado na FUNAI Londrina e no MPF um documento assinado por algumas lideranças Kaingang daquela comunidade aceitando o empreendimento e voltando atrás da decisão pública anunciada na Audiência. Segundo Ramos (2005), esse documento foi resultado de rumores disseminados nessa aldeia indígena de que os indígenas se enriqueceriam com as indenizações, provocando a substituição da decisão tomada em Audiência Pública por outra encaminhada por meio de um documento assinada por algumas lideranças indígenas.

O substitutivo apresentado pelo Deputado é externo ao contexto cultural dos Kaingang, Guaraní e Xetá, mesmo tendo sido “produzido” pelos índios. Isto porque, tudo leva a crer, que os índios o redigiram orientados por terceiros, em um momento de euforia e sob o impacto de boatos lançados pelos defensores dos interesses antiindígenas. É também um substitutivo autoritário, na me-

dida em que mesmo após um “Não” dos indígenas e distante da presença dos órgãos federais voltados para assegurar seus direitos, as investidas dos não índios persistiram, assumindo cada vez mais uma forma de mero assistencialismo. Obviamente que a intenção dessa empreitada foi desviar a atenção dos indígenas de um processo sério de discussão e reflexão sobre as perdas, os ganhos e os meios de assegurar, durante a instalação e funcionamento do empreendimento, uma igual ou melhor qualidade de vida, de acordo com as suas tradições culturais e conhecimento etno-ambiental. Em contatos mantidos com os Kaingang e Guarani que habitam as áreas sob risco de serem impactadas, eles demonstraram total desconhecimento de questões básicas sobre a Usina, tais como o local onde ela seria construída, qual seria a parte e extensão do território indígena alagada, que tipos de recursos naturais deixariam de existir às margens do rio, em que a barragem interferiria na sua forma de produção agrícola, artesanal, de caça e de pesca, quais espécies animais deixariam de existir e quais seriam inseridas, quais aspectos do seu universo simbólico e de suas práticas culturais seriam mais significativamente atingidos, etc. (RAMOS, 2005, p. 4)

Esse processo provocou mais conflitos internos nas comunidades indígenas da região e intensificou a insegurança nos procedimentos técnicos encaminhados pelo Deputado representante do Congresso Nacional e pelo IBAMA. Ainda que esse processo tenha ocorrido paralelamente à dinâmica organizativa da Comissão Regional dos Ameaçados das Barragens do Tibagi, pela especificidade das consultas e também pela existência de um distanciamento das lideranças Kaingang da TI do Apucarantina dessa organização⁶¹, as mudanças no posicionamento dessa comunidade indígena acabava sendo determinante para a autorização da construção ou não do empreendimento.

O terceiro momento de mobilização foi marcado pelo enfrentamento direto da Comissão Regional dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi na Audiência Pública que autorizaria ou não a UHE S. Jerônimo. Esse momento pode ser caracterizado no período de janeiro a março de 2001, culminando com a realização da Audiência Pública organizada pelo IBAMA

⁶¹ A afirmação de um distanciamento de lideranças Kaingang da TI do Apucarantina das ações desenvolvidas pela Comissão Regional dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi pode ser constatado na ausência de representantes desse grupo étnico-comunitário nas atividades realizadas, mesmo com os convites estendidos a essa comunidade. Observou-se contudo a participação de lideranças Kaingang e Guarani das outras terras indígenas da região. Sendo essa uma hipótese pelo autor desse artigo, faz-se importante destacar que não existem estudos ou pesquisas desenvolvidas e que ainda venham a comprovar tal afirmação.

no dia 08 de março do referido ano. A Audiência Pública foi inicialmente agendada para o dia 10 de janeiro de 2001, sendo adiada para o dia 08 de março do mesmo ano. Essa fase se inicia com a profunda insegurança, consequente das indefinições e conflitos manifestados pela comunidade Kaingang da terra indígena do Apucarantina acerca do empreendimento.

Importante destacar ainda que os debates em torno da construção da UHE S. Jerônimo se situam no mesmo período em que o Governador do Estado do Paraná Jaime Lerner (PSDB-PR) sinaliza a ameaça de privatização da COPEL. Todos os movimentos sociais e instituições paranaenses que se manifestavam contrárias a esse processo já se organizavam diante dessa possibilidade, vindo, posteriormente, a alcançar êxito após intensa mobilização que impediu a privatização dessa Companhia. Ao situar o processo de mobilização contra a construção da UHE S. Jerônimo nesse contexto, Duarte (2002, p. 90) afirma que:

De acordo com os representantes dos movimentos, para a COPEL, era muito interessante que houvesse um EIA/RIMA feito de maneira rápida para que o início das concessões fosse “a toque de caixa”, pois o projeto, já em andamento entraria no pacote energético com a venda da empresa, com o intuito de valorizar o seu patrimônio da empresa. Segundo os líderes dos movimentos, posteriormente soube-se que já haviam sido vendidas algumas ações da empresa onde já estavam incluídas, no pacote, as barragens projetadas.

As ações de preparação e mobilização estratégica dos diferentes segmentos e instituições contrários à UHE S. Jerônimo para participação na Audiência Pública se iniciaram com a realização do IV Encontro dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi, ocorrido no dia 06 de janeiro de 2001, no salão paroquial da Igreja Católica de S. Jerônimo da Serra. Esse Encontro reuniu um número menor de participantes mas com uma significativa representação dos segmentos e instituições contrários à construção do empreendimento. A pauta do Encontro foi basicamente a leitura e compreensão de aspectos do EIA/RIMA que se apresentavam frágeis, contraditórios e sem fundamentação adequada considerando os resultados de pesquisas já alcançados por pesquisadores da UEL e da UEM nas diversas áreas do conhecimento (botânica, arqueologia, antropologia, com espécies de peixes e outros animais, dentre outros). Estavam presentes representantes da CPT Paraná, da APEART, da CRABI, do MST, do MPF,

da FUNAI, de Câmeras de Vereadores de diversos municípios da região, de Sindicatos de Trabalhadores Rurais, de Sindicatos Rurais patronais, de pesquisadores da UEL e da UEM e de três ONGs ambientalistas sendo: a ONG Ambiental-Norte do Paraná, a Associação Brasileira de Defesa e Recuperação do Meio Ambiente (ADEMAVI) e a Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental (SPVS). Os participantes discutiram e identificaram argumentações que explicitassem as contradições e fragilidades do documento e definindo a ordem de inscrição e manifestação na Audiência.

A partir desse Encontro, foram elaborados panfletos informativos e distribuídos pela Comissão dos Ameaçados, apresentando didaticamente os impactos a serem causados com a construção da UHE S. Jerônimo (DUARTE, 2004).

Dois dias seguintes a esse encontro, foi realizada reunião com representantes de diversas instituições na sede do Ministério Público Federal em Londrina para aprimorar as estratégias e os argumentos a serem apresentados na Audiência Pública. Essa reunião realizou-se com um número menor de participantes, contando com a representação da CPT Paraná, da APEART, do MST, do MPF, da FUNAI, do Ministério Público Estadual, de dois padres da região e de pesquisadores da UEL e da UEM. Foram novamente identificadas falhas nos estudos realizados tais como: insuficiência de dados no laudo antropológico e arqueológico desenvolvido, ausência de estudos das comunidades não indígenas previstas na área a ser alagada, as dificuldades da população indígena e não indígena em ter acesso e compreensão dos conteúdos do EIA/RIMA, a ausência dos dados sobre a alteração da qualidade da água na região (uma vez que o rio Tibagi abastece a região de Londrina), dentre outros.

A partir do debate realizado, ficaram definidas questões essenciais a serem pautadas e inscritas sendo: o EIA/RIMA apresenta dados insuficientes ao tomar como parâmetro os resultados de pesquisas acadêmicas realizadas por longo tempo no rio Tibagi por pesquisadores das Universidades, não contribuindo para a efetiva compreensão do impacto; o EIA/RIMA não apresenta caracterização sociocultural e econômica das populações não indígenas que habitam a região (tais como ribeirinhos, assentados da reforma agrária, etc.); o EIA/RIMA não foi devidamente divulgado e debatido; de que há um pressuposto equivocado de consulta às comunidades, sendo essa Audiência Pública a primeira e única a ser realizada para tratar do

estudo realizado pela empreendedora, envolvendo as populações não indígenas. Após os argumentos levantados e discutidos, cada um deles foi distribuído para os respectivos representantes que assumiram o compromisso de inscrever-se para manifestação na Audiência Pública.

No dia 15 de fevereiro de 2001, a Comissão Regional dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi voltou a se reunir em S. Jerônimo da Serra para discutir e definir sua participação na Audiência Pública prevista. Como estratégia fundamental dessa Comissão ficou definida a realização de contatos com lideranças políticas de todos os municípios previstos para participar da Audiência Pública, possibilitando uma sintonia nas manifestações contrárias à construção do empreendimento. Dessa maneira, foram listados nominalmente os responsáveis pelos contatos em cada município da região, por meio de contatos telefônicos ou visitas. Nessa reunião foi levantada a proposta de que a 16ª Romaria da Terra do Paraná indicasse como tema a questão das barragens do Tibagi, entendendo ser este o momento da Igreja Católica do Paraná dar visibilidade à gravidade que implica esse empreendimento, vindo a propiciar ampla campanha e divulgação nacional à temática. Debatido ainda que a assunção desse tema pela Romaria da Terra poderia conectar-se à temática prevista pela Campanha da Fraternidade *Fraternidade e Povos Indígenas*, a ser organizada pela CNBB, prevista para o ano de 2002.

Com o adiamento da Audiência Pública do dia 10 de janeiro para o dia 08 de março de 2001, foi convocada uma outra reunião na sede do MPF de Londrina no dia 07 de março do referido ano com os participantes da Comissão dos Ameaçados pelas barragens do Tibagi para retomar as questões debatidas anteriormente e reafirmar os argumentos ora levantados. Nessa reunião destacava-se um número maior de participantes e de representantes de organizações e movimentos sociais, além de maior número de pesquisadores da UEM e da UEL, e também da representação do Diretório Central dos Estudantes (DCE) da UEL. Nesta reunião, foram reafirmados os argumentos e a sequência das inscrições dos participantes da Comissão dos Ameaçados. Uma das propostas levantadas nessa reunião foi a de protocolar a solicitação de realização de audiências públicas locais, ampliando as discussões junto às comunidades e municípios.

A Audiência Pública para consulta acerca dos impactos da UHE S. Jerônimo foi realizada no dia 08 de março de 2001, em S. Jerônimo da Serra, sendo coordenada por representantes do IBAMA e contou com a

representação de prefeitos e de vereadores de todos os municípios da região do vale do Tibagi, bem como de todas as organizações e movimentos sociais que vinham debatendo a questão da ameaça e do impacto desse empreendimento, além dos pesquisadores da UEL e da UEM envolvidos nesse debate e as lideranças indígenas da região. Participaram também dessa Audiência alguns pesquisadores que elaboraram o EIA/RIMA, cujo conteúdo foi debatido.

Com um ambiente marcado pela tensão e ansiedade dos participantes, era possível visualizar no ambiente a presença de várias faixas afirmando a negativa do empreendimento. Após a abertura oficial da Audiência e a apresentação de uma síntese dos conteúdos do EIA/RIMA pela mesa coordenadora dos trabalhos, foram abertas as inscrições para manifestações dos participantes. Conforme definido nas reuniões realizadas anteriormente pelas instituições e pelos membros da Comissão dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi, as manifestações foram estrategicamente inscritas, gerando uma sequência de argumentações que explicitavam as fragilidades e inconsistências do EIA/RIMA, questionavam o processo de licenciamento do empreendimento e se posicionavam radicalmente contra a construção da UHE S. Jerônimo.

Somada a essas manifestações tiveram destaque as declarações de algumas lideranças indígenas da região que evidenciaram a profunda ausência de informações sobre os impactos sociais, culturais e econômicos a serem gerados pela UHE S. Jerônimo e os significativos conflitos instaurados nas comunidades indígenas em decorrência do processo de consulta realizado. Ao final da Audiência Pública podia-se perceber as fragilidades nos argumentos técnicos apresentados pela Mesa Coordenadora e pelos representantes da COPEL acerca dos questionamentos levantados em torno do EIA/RIMA, tornando evidente a surpresa dos dirigentes e técnicos do nível de organização dos participantes.

No dia 31 de maio de 2001, a equipe técnica do IBAMA encaminhou à COPEL solicitação de complementação de informações a partir dos pontos levantados pela Audiência Pública, no mesmo período em que a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), por meio do Leilão n. 002/2001, concede à COPEL a Outorga de Concessão de Uso de Bem Público para exploração de aproveitamento hidrelétrico, para implantação da UHE S. Jerônimo.

O quarto e último momento desse processo refere-se à disseminação simbólica e acadêmica da mobilização realizada. Esse momento pode ser caracterizado pelo período de março a agosto de 2001, tendo como culmi-

nância a realização da 16ª Romaria da Terra do Paraná, nos municípios de S. Jerônimo da Serra e Jataizinho, e tendo a CPT Paraná um papel protagonista e catalizador fundamental nesse momento.

Logo após a realização da Audiência Pública, foi organizada a *Benção das Águas do Tibagi* pela equipe de Londrina da CPT Paraná, sendo esta uma ação simbólica ocorrida no dia 14 de março de 2001, associada ao Dia Internacional da Água, comemorado no mês de março. Essa benção foi realizada na ponte do rio Tibagi, no trecho que divide os municípios de Ibiporá e Jataizinho, reunindo um significativo número de pessoas que chamavam a atenção contra a construção da UHE S. Jerônimo.

A benção realizada dava início a uma série de reuniões promovidas pela CPT Paraná para organização da 16ª Romaria da Terra do Paraná, que assumiu como tema *Terra livre, água corrente, trazem vida pra gente!* Todo o foco dos debates em torno da UHE S. Jerônimo passou a ser canalizado para a organização da Romaria, agregando parte dos participantes da Comissão dos Ameaçados, principalmente os que estavam mais vinculados às questões pastorais. Apesar de a CPT Paraná realizar cinco reuniões no período de março a julho de 2001 para organizar a Romaria da Terra, somente no dia 06 de julho do referido ano que a Comissão Regional dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi voltou a se reunir, participando apenas os membros que já estavam envolvidos na CPT Paraná e na APEART. Constata-se, nesse momento, a ausência e o afastamento dos demais participantes de outras organizações e movimentos sociais, principalmente dos pesquisadores até então envolvidos nessa temática, para com a organização da Romaria.

Considerando que o processo de licenciamento da UHE S. Jerônimo ainda se encontrava em curso, foi discutida nessa reunião da Comissão dos Ameaçados a necessidade de amadurecer os debates em torno de novas alternativas energéticas para além da construção de hidrelétricas de médio e grande porte, sendo esta a principal matriz de produção de energia no Brasil. Foi deliberada a organização de um Seminário sobre matriz energética a ser realizado na UEL na semana que antecederia a 16ª Romaria da Terra do Paraná, possibilitando o aprofundamento teórico e político sobre essa temática e sua disseminação na região. Deliberado ainda a proposta de organizar ação popular a partir da coleta de assinaturas durante a Romaria.

O Seminário Estadual *Matriz Energética e Privatização da Água* foi realizado nas dependências da UEL nos dias 14 e 15 de agosto de 2001, tendo na primeira atividade o debate acerca da matriz energética no Brasil

e na segunda, um panorama acerca dos movimentos sociais dos atingidos por barragens no país. As discussões em torno da matriz energética no Brasil contaram com a participação do Prof. Dr. José Walter Bautista Vidal, engenheiro e físico especialista em alternativas energéticas no país, que possibilitou o aprofundamento teórico acerca das possibilidades de outras formas de produção de energia principalmente a partir da biomassa. O debate acerca dos movimentos sociais dos atingidos por barragens foi realizado com a participação de lideranças do MAB e da CRABI, relatando os desafios em torno dos impactos produzidos pelas UHEs no Brasil. Pode-se constatar que o Seminário propiciou maior fundamentação acadêmica aos debates já conduzidos pela CPT Paraná e pela Comissão dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi, dando visibilidade pela imprensa local, principalmente com a presença do Prof. Bautista Vidal nesse processo, sendo ele renomado pesquisador e criador do Proálcool no Brasil.

Pode-se identificar que a culminância desse processo de mobilização ocorreu com a realização da 16ª Romaria da Terra do Paraná, no dia 19 de agosto de 2001. Essa Romaria contou com a participação de cerca de 30 mil pessoas vindas de todas as regiões do Paraná, concentradas no período da manhã na sede do município de S. Jerônimo da Serra e deslocadas no período da tarde para a beira do rio Tibagi, num terreno próximo da ponte no trecho que divide os municípios de Ibiporã e Jataizinho. Destaca-se o significativo impacto provocado pela chegada de milhares de romeiros na cidade de S. Jerônimo da Serra desde a madrugada no dia 19 de agosto, vindos por meio de cerca de 200 ônibus fretados por eles para essa celebração. Todos os romeiros foram recebidos com café, leite e pães preparados pela equipe da CPT Paraná e pela equipe local da Romaria, sendo todos esses alimentos doados pelas paróquias católicas locais e da região.

A romaria foi marcada pelo simbolismo em toda a sua linguagem celebrativa, fazendo referencia à defesa dos rios do Paraná, às históricas e negativas experiências de impactos vividos pelas populações afetadas pelas barragens nos rios paranaenses e brasileiros, ao processo de mobilização e contestação à construção das UHEs no rio Tibagi, e às alternativas energéticas no Brasil. Após o deslocamento dos romeiros por cerca de 50 km do município de S. Jerônimo da Serra ao município de Jataizinho, num comboio envolvendo cerca de 200 ônibus e dezenas de automóveis, a Romaria da Terra foi encerrada com a benção do rio Tibagi, na beira desse rio, com a partilha de pães e peixes para todos os participantes. Destaca-se que a 16ª

Romaria da Terra do Paraná conseguiu pautar e disseminar os debates em torno dos impactos da construção de hidrelétricas no país e, principalmente no Paraná, com foco na defesa do rio Tibagi.

Ao identificar o processo de mobilização realizada contra a UHE S. Jerônimo, Brannstrom (2002, p. 7) constata a importância da Romaria da Terra ao afirmar que:

Foi difícil, durante a pesquisa, identificar os movimentos sociais mais fortes na região. Atualmente a articulação política contra a UH São Jerônimo da Serra está sendo feita pela Comissão Pastoral da Terra e uma ONG regional (seção F), culminando na realização da Romaria das Terras e das Águas em São Jerônimo em agosto de 2001.

O processo de mobilização compreendido nesse texto pelos momentos identificados, contribuiu decisivamente no arquivamento do projeto de construção da UHE São Jerônimo (DUARTE, 2004). Essa experiência colocou em evidência e denunciou as fragilidades dos estudos de impacto elaborados pelas agências responsáveis por esse empreendimento, assim como visibilizou a capacidade de organização e de resistência dos movimentos sociais associados à articulação dos pesquisadores das universidades públicas.

Consonante a esse processo de mobilização, pode-se observar um *congelamento* dos procedimentos técnicos a serem viabilizados pela COPEL para responder às fragilidades e insuficiências do EIA/RIMA indicados pela Audiência Pública, a partir de solicitação formal de complementação das informações encaminhadas pelo IBAMA no final do mês de maio de 2001. Cabe ressaltar que a COPEL respondeu oficialmente ao IBAMA somente em 12 de junho de 2002, ou seja, após decorridos mais de 12 meses da solicitação feita por esse Instituto Ambiental, pedindo agendamento de reunião e prorrogação dos prazos relativos à apresentação de estudos complementares (previsto para quatro meses), sem sequer apresentar justificativas pela demora para cumprimento das complementações solicitadas.

Considerando o descaso da COPEL pelo referido descumprimento, no dia 01 de julho de 2002, a então Advogada da Procuradoria do IBAMA Sra. Débora Cristina Muller emite parecer sugerindo o arquivamento dos procedimentos para licenciamento da UHE S. Jerônimo, fundamentada pelo descumprimento do disposto no artigo 15 da Resolução do CONAMA n. 237/97. Para tal, no seu parecer, a Procuradora afirma que:

Constata-se a falta de zelo por parte da interessada, uma vez que, em momento algum se dignou a justificar o descumprimento do prazo para complementar os estudos por ele apresentados, que fri-se-se encontram-se incompletos, pois até a presente data não foram apresentados. O que é de se admirar, pois conforme argumenta a empreendedora, o desenvolvimento da atividade pretendida seria imprescindível para o futuro abastecimento de energia elétrica não apenas do Estado do Paraná mas também para outros Estados da Federação. Diante disso, pergunta-se, qual a importância da implantação da UHE de São Jerônimo, se a interessada, COPEL, descumpre as exigências do órgão ambiental licenciador e sequer os prazos estabelecidos nas normas ambientais? (IBAMA, 2002, p. 2)

Ressalta-se que o arquivamento desse processo foi publicizado durante a realização da 17ª Romaria da Terra do Paraná, realizada em agosto de 2002, no município de Palmeira-PR, ao informar que “representa uma vitória das famílias impactadas e das entidades que denunciaram as irregularidades que envolvem o processo de construção da Hidrelétrica”. Segundo nota de divulgação publicada pelo Boletim Adital (2002, p. 1) no período:

A Comissão Pastoral da Terra recebeu com euforia a notícia e reitera seu compromisso com a luta contra a construção das hidrelétricas, questionando o modelo energético brasileiro e insistindo nas alternativas, ao tempo em que reafirma sua luta a favor dos direitos dos povos atingidos por barragens, em defesa da água como um bem público, dom de Deus e patrimônio da humanidade.

Cabe ressaltar, contudo, que, após a realização dessa experiência mobilizadora culminada com o arquivamento do projeto da construção da UHE S. Jerônimo, a Comissão dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi não voltou a se reunir, indicando uma dinâmica de conclusão desse processo de mobilização iniciado no ano de 1999. É possível que o reconhecimento pelo alcance de sua principal reivindicação tenha contribuído para exaurir esse processo de mobilização, que pode ressurgir novamente a partir de outras bases políticas e com novos sujeitos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A experiência de mobilização narrada com ineditismo nesse trabalho, situa-se no contexto internacional de avanço e aprofundamento do modo de produção capitalista, exigindo este, para a sua reprodução e funcionamento, a significativa capacidade de produção energética, por meio da combinação de várias matrizes de energia nos diferentes países. No Brasil, constata-se a consolidação da centralidade hidrelétrica enquanto matriz energética fundamental, ainda que se observe o significativo avanço da produção de combustível etanol no país.

Relatada a partir da conexão entre a experiência militante e o olhar pesquisador, a narrativa ora apresentada busca revelar as particularidades de um processo mobilizador vivenciado por diferentes atores institucionais e sujeitos que passam a se encontrar, se reconhecer e se articular a partir de uma pauta política que também torna-se objeto de estudo e de aprofundamento por eles próprios.

Nesse processo, a luta contra a construção da UHE São Jerônimo passa a se conectar com a gênese e a história das demais experiências de resistência travadas historicamente pelos diferentes movimentos sociais no país e que lutam pela conquista e permanência na terra, pelo respeito e preservação do ambiente, assim como, pela afirmação da presença de povos e comunidades que habitam territórios tradicionais, muitos deles banhados pelos rios ameaçados pelas barragens.

Encharcada pelas águas do rio Tibagi, a experiência vivenciada pela Comissão dos Ameaçados pelas Barragens do Tibagi e objeto dessa análise possa somar-se e tornar-se referência junto a outras iniciativas de resistência contra barragens no Brasil e em outras partes do planeta.

REFERÊNCIAS

ADITAL. **IBAMA arquiva processo de construção de Usina Hidrelétrica no Paraná.** Disponível em: <http://www.adital.com.br/site/noticia2.asp?lang=PT&cod=3534>. Acesso em: 10 junho de 2015.

AMARAL. Wagner R.. **A Política de educação de jovens e adultos desenvolvida pela APEART no Paraná:** recontando sua história e seus princípios, seus passos e (des)compassos. 2003. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Marília. 2003.

AYALA, Patryck de Araújo; LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: Editora RT, 2011.

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010.

BRANNSTROM, Christian. **Relatório do Projeto Marca D'Água**. Relatórios preliminares 2001. A Bacia do Rio Tibagi, Paraná - 2001. Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas da UnB sobre a Bacia do Rio Tibagi. Brasília, 2002.

BRASIL, Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 001/1986**. Diário Oficial da União. DOU, de 17/02/1986, págs. 2.548-2.549.

_____. **Resolução nº 237/1997**. Diário Oficial da União - DOU nº 247, de 22/12/1997, págs. 30.841-30.843.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2011.

CPT. **O nascimento da CPT**. Disponível em: <http://www.cptnacional.org.br/index.php/quem-somos/-historico>. Acesso em 19 Maio 2015.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo. Editora Saraiva. 2008.

DUARTE. Amauri. **Projeto da Usina Hidrelétrica São Jerônimo: conflitos e contrastes**. Dissertação (Mestrado), Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2004.

FREITAS, Juez. **Sustentabilidade**. Direito ao futuro. Fórum: Belo Horizonte, 2011.

IBAMA. **Parecer n. 2150/2002/SUBP/IBAMA/PR**. Processo n. 02017.001178/98-10, Licenciamento Ambiental – UHE São Jerônimo. Curitiba, 2002.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira *et alii*. **Direito ambiental**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2005.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: a gestão ambiental em toco. Doutrina, jurisprudência, glossário. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MOTA, Lúcio T.; NOELLI, Francisco S.; TOMMASINO, Kimiye (org.). **Uri e wáxi**: estudos interdisciplinares dos Kaingang. Londrina: EDUEL, 2000.

ONU. **Declaração do Rio**. Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento. Rio de Janeiro, 1992.

RAMOS, Luciana. **Nota Técnica n. 03**. Parecer/2005. Ministério Público Federal, Londrina, 2005.

RAMPAZO, Adriana V. O simbolismo das identidades naufragadas no Território Cantuquiriguaçu. Dissertação (Mestrado), Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2009.

RIBEIRO, M. F. B. **Memórias do Concreto**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2002.

VEIGA, José Eli da. **Sustentabilidade**: a legitimação de um novo valor. São Paulo: Editora SENAC, 2010.

O AGRAVAMENTO DA VULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR NA ATUAL SOCIEDADE DE RISCO E TECNOLÓGICA

THE ESCALATION OF CONSUMER VULNERABILITY IN THE CURRENT RISK AND TECHNOLOGICAL SOCIETY

Leonardo Lindroth de Paiva⁶²

Caroline Belletti⁶³

Carlos Henrique Camargo Pereira⁶⁴

RESUMO: Todo indivíduo inserido na sociedade atual, independente de classe social, gênero, religião ou escolha política é consumidor. O simples ato de utilizar energia elétrica, água tratada, transporte ou adquirir alimento já o coloca numa relação de consumo e, de acordo com ordenamento jurídico nacional, merece proteção. No Brasil a tutela constitucional do consumidor ganhou especial enfoque com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que determinou a criação do Código de Defesa do Consumidor, cujo próprio nome já demonstra sua vulnerabilidade perante o fornecedor, sendo este detentor de toda a informação e preponderância nas relações. Ocorre que, desde o momento histórico da promulgação destes diplomas, a sociedade e as relações têm se tornado cada vez mais dinâmicas e complexas em decorrência dos avanços tecnológicos e da massificação dos meios de comunicação, por conseguinte, agravam-se os riscos advindos pelo desenvolvimento e pela globalização, constituindo a sociedade de risco. A vulnerabilidade antes prevista dentro de um âmbito de relações privadas e estreitas passa a ser vislumbrada de um ponto de

⁶² Mestrando em Direito Socioambiental e Sustentabilidade pela PUCPR. Especialista em Direito Civil pela Universidade Anhanguera/Uniderp. Especialista em Direito Processual Civil pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar. Graduado em Direito pela Universidade Positivo. Advogado. E-mail: leonardo@lpjadvocacia.com.br.

⁶³ Mestranda em Direito Socioambiental e Sustentabilidade pela PUCPR. Especialista em Direito Constitucional pela Universidade Anhanguera/Uniderp. Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Escola da Magistratura do Trabalho do TRT da 12ª Região. Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí. Advogada. E-mail: carolinebelletti@yahoo.com.br.

⁶⁴ Mestrando em Direito Socioambiental e Sustentabilidade pela PUCPR. Pós-graduado no curso de Formação de Professores para a Educação Superior Jurídica pela Anhanguera/Uniderp. Especialista em Direito Penal e Direito Processual Penal pela Universidade Estadual de Londrina. Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Londrina. Analista Judiciário do TRE-PR. E-mail: chcpereira@hotmail.com.

vista muito mais abrangente e com potencial de dano muito mais elevado, podendo afetar toda uma determinada coletividade ou toda a sociedade global. A partir de exemplos concretos vivenciados na atual sociedade de risco, busca-se demonstrar como o abuso dos fornecedores, muitas vezes organizados em redes, podem causar danos irreparáveis e imprevisíveis. Neste contexto, além dos mecanismos regulares de punição civil, administrativa e criminal aos infratores, propõe-se o fortalecimento dos instrumentos de conscientização e de informação a cargo do consumidor que, cada vez mais, deve exercer papel fundamental na busca por uma relação responsável e sustentável, atuando como verdadeiro protagonista da relação, a fim de mitigar a vulnerabilidade intrínseca às relações de consumo em um mundo cada vez mais dinâmico, complexo e conectado.

PALAVRAS-CHAVE: vulnerabilidade; direito à informação; sociedade de risco; globalização; sustentabilidade.

ABSTRACT: Everyone inserted in today's society, regardless of social class, gender, religion or political choice is consumer. The simple act of using electricity, clean water, transportation or purchase food already puts him in a consumer relationship and, according to national law, deserves protection. In Brazil the constitutional consumer protection gained special attention with the promulgation of the Constitution of 1988, which determined the creation of the Code of Consumer Defense and Protection, whose name itself demonstrates their vulnerability to the supplier, which is the holder of all the information and preponderance in relations. Occurs that, since the historic moment of the promulgation of these regulations, society and relations have become increasingly dynamic and complex, as a result of technological advances and the mass media, therefore, worsen the risks arising from the development and globalization, constituting the Risk Society. The vulnerability before expected within a scope of private and close relations becomes a much wider and much higher damage potential point of view that may affect an entire particular community or all the global society. From concrete examples experienced in the current Risk Society, we seek to demonstrate how the abuse of suppliers, often organized into networks, can cause irreparable and unpredictable damages. In this context, in addition to the regular mechanisms civil, administrative and criminal punishment to the offenders, it is proposed to strengthen the

awareness tools and the provision of information to consumers that, ever more, must play a key role in the search for a responsible and sustainable relationship, acting as a true protagonist of the relationship in order to mitigate the intrinsic vulnerability to consumer relations in an increasingly dynamic, complex and connected world.

KEYWORDS: vulnerability; right to information; risk society; globalization; sustainability.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo analisa a inserção do indivíduo em seu contexto atual como consumidor, condição esta independente de classe social, gênero, religião ou escolha política e o apresenta como um dos sujeitos do paradoxo que coloca de um lado todo o desenvolvimento advindo do capitalismo e, de outro lado, às inúmeras e imprevisíveis ameaças geradas por esta nova realidade, que perpassa desde a sociedade industrial até a sociedade de risco global atual, conforme propõe Ulrich Beck.

Diante deste cenário, emerge a figura democrática do consumidor e de sua vulnerabilidade, eis que todo cidadão possui esta condição inevitável, que, por tantas razões, dignifica a proteção estatal, tendo em vista o desequilíbrio educacional, informativo, material e legislativo próprios das relações de consumo.

Apresenta na sequência a evolução da tutela do consumidor, com o respectivo reconhecimento legal de sua vulnerabilidade na relação de consumo, tanto em termos informacionais, técnicos, jurídicos e socioeconômicos, o que há mais de meio século despertou a atenção de diversos países e da comunidade internacional.

Em continuidade, o artigo aponta para o agravamento da vulnerabilidade ante aos avanços tecnológicos e da massificação dos meios de comunicação que propiciaram o surgimento do comércio eletrônico, por exemplo, relações estas que se tornaram cada vez mais dinâmicas e complexas demandando a modernização do sistema de proteção estruturado a partir do Código de Defesa do Consumidor de 1990.

Por fim, conclui-se que o agravamento notório da vulnerabilidade do consumidor pode ser ilustrado por casos recentes que trouxeram riscos

incalculáveis à saúde e ao meio ambiente e que, por isso, demonstram a necessária modernização da ordem jurídica apta a viabilizar a tutela estatal preventiva com o escopo de acompanhamento da constante evolução tecnológica e, por consequência, das relações de consumo.

2 DA SOCIEDADE INDUSTRIAL À ATUAL SOCIEDADE DE RISCO

Com o passar do tempo e a experiência advinda da chamada sociedade industrial, parece ganhar força a noção de que crescimento econômico não é necessariamente sinônimo de desenvolvimento (FERREIRA, 2010, p. 08).

O modelo econômico e social liberal buscou veemente ideais de liberdade e igualdade e anunciou resultados de progresso surpreendentes. Todavia, as crises que acabaram surgindo em decorrência dos ditames do modelo liberal revelam que o futuro da sociedade industrial reservaria alguns problemas ou desafios a serem enfrentados até então não previstos (FERREIRA, 2010, p. 07).

O paradoxo do capitalismo industrial passou a ser o seguinte: ao mesmo tempo em que o sistema proporciona condições de desenvolvimento tecnológico incríveis, apropriação de bens e livre acumulação econômica, a sociedade passou a ficar exposta às mais diversas ameaças, que por sua vez podem ter origem em inúmeras fontes, não se sabendo identificar de imediato a relação de causalidade entre umas e outras (LEITE, 2004, p. 11).

Na sociedade industrial, os sistemas econômicos em geral eram aliçados em uma visão clássica de desenvolvimento e crescimento, fundados em um industrialismo totalmente agressivo e indiferente aos recursos naturais e também às demais questões como a própria qualidade de vida da sociedade. Nestes modelos, a regra era o acúmulo de capital e produção de riqueza. Os recursos naturais não são contabilizados nesses sistemas e, em razão disso, a defesa do meio ambiente e de questões sociais e culturais são vistas como inconciliáveis e excludentes (LEITE, 2003, p. 23).

O sociólogo alemão Ulrich Beck (2002, p. 37) estuda o processo de transição da sociedade industrial para a atual sociedade que denomina então *sociedade de risco*. O autor propõe em suas obras uma análise histórica da evolução da sociedade, apresentada em três estágios: sociedade pré-industrial também chamada de pré-modernidade, sociedade industrial ou

primeira modernidade e, por fim, teríamos chegado a um terceiro estágio e estaríamos inseridos na atual sociedade de risco, também classificada como segunda modernidade ou modernidade avançada.

A sociedade pré-industrial, segundo Beck (2002, p. 37), é aquela onde os perigos são incalculáveis. Os fenômenos nesse período não eram resultado das tomadas de decisões humanas, mas sim da própria ação da natureza, como pragas, secas, inundações e demais acontecimentos naturais e imprevisíveis.

A sociedade industrial ou primeira modernidade, teria surgido logo em seguida à sociedade pré-industrial. A característica principal dessa sociedade industrial é que nela as ameaças passam a agregar também os riscos fabricados, o que não acontecia nas sociedades pré-industriais, onde os riscos eram provenientes unicamente de efeitos naturais. Os riscos fabricados, por sua vez, são aqueles produzidos pela própria humanidade. Nesse estágio de primeira modernidade ou de sociedade industrial, os riscos são calculáveis e seus potenciais efeitos podem ser contidos, ou seja, são riscos concretos (BECK, 2002, p. 37).

Os riscos da primeira modernidade poderiam ser definidos através de cálculos e probabilidades, estabelecidos por teorias matemáticas lineares que imitavam a racionalidade mecanicista da ciência. Nesse contexto, os riscos eram quantificáveis e passíveis de previsão e controle (FERREIRA, 2010, p. 8).

A segunda modernidade, modernidade avançada ou sociedade de risco origina-se quando os riscos oriundos de ações e decisões humanas rompem os pilares da certeza estabelecida pela sociedade industrial, ou seja, os riscos são incalculáveis (BECK, 2002, p. 39).

De sociedade industrial, passa-se agora a fazer parte de uma sociedade de risco, assim denominada na medida em que o grande número das espécies de ameaças originárias do processo de radicalização do capitalismo deixou de ser visível e cognoscível (LEITE, 2004, p. 11).

O marco inicial da transição da sociedade industrial para a de risco é a natureza diferenciada das ameaças fabricadas. Surgiram novas modalidades de riscos que transcendem os limites temporais e especiais até então estabelecidos. De igual maneira, seus possíveis impactos perdem a característica da instantaneidade, podendo afetar gerações presentes e futuras (FERREIRA, 2010, p. 8).

Beck (2002, p. 40) também distingue os riscos da sociedade industrial com as da atual sociedade: o potencial de destruição dos riscos atuais

é surpreendentemente maior e até então desconhecido; os riscos dessa modernidade avançada estão muito complexos e já não podem mais ser controlados pelas mesmas instituições que serviram à sociedade industrial; e os riscos são globais, isto é, observa-se a existência de crises mundiais compartilhadas por todos os povos, o que faz com que se denomine o atual estágio de *sociedade de risco global*.

Fato é que os riscos criados durante o acelerado processo de modernização são tão complexos que já não podem ser mais contidos. Assim, o risco na sociedade contemporânea está vinculado à ideia de probabilidade e incerteza (FERREIRA, 2010, p. 7).

Raffaele De Giorgi (1994, p. 45-54) analisa o risco na sociedade contemporânea a partir do viés do conceito de segurança, que seria o contraposto da ideia de risco. O risco consistiria na “possibilidade de um evento danoso que uma outra decisão poderia ter evitado”. O risco seria “um tipo de realidade de ameaça ou um tipo de ameaça da realidade conservada silenciosamente. Se não existe essa ameaça, a ordem continuaria a subsistir. O risco, se verificado, rompe tal ordem”. O estado de conservação das coisas seria então a segurança, preferível em relação ao risco. Em resumo, a alternativa ao risco seria a segurança.

Ocorre que na segunda modernidade as definições e cálculos simplistas que eram utilizados na sociedade industrial já não constituem instrumentos válidos para determinar, regular e controlar os riscos produzidos no atual estágio da sociedade de risco. Daí resulta a falência dos padrões de segurança instituídos e consolidados pela sociedade industrial e a percepção de que o atual sistema, ou a chamada sociedade de risco, é autodestruidora ao longo do tempo e são necessárias mudanças urgentes no sistema (FERREIRA, 2010, p. 9).

Indesejáveis e incontroláveis, os riscos da segunda modernidade tem como consequência o favorecimento da união e a integração entre os povos do mundo inteiro na busca de soluções para a crise atual. As instituições nacionais devem buscar alternativas para prevenir e administrar o risco dentro dos seus limites territoriais e também permitir que instituições internacionais possam atuar na prevenção dos riscos que ultrapassem as fronteiras (FERREIRA, 2010, p. 10).

Um grande passo para solucionar a crise institucional na qual nos encontramos seria o reconhecimento de que muitos outros problemas existem dentro da sociedade de risco: o próprio conhecimento científico

foi limitado em função de determinados valores econômicos e muitas vezes serve apenas para legitimar os interesses de alguns, constituindo uma verdadeira corrupção da ciência. Aliado a esse fato, o direito e a política também caminham juntos, ambos corrompidos, procurando mascarar os riscos da atual sociedade a fim de evitar o caos e manifestações populares que possam ameaçar a estrutura vigente (BECK, 2002, p. 40).

Outro ponto a ser destacado é que a sociedade industrial foi estruturada em um modelo de direito que ganhou tamanha força que até os dias atuais é difícil reverter a maioria dos ideais daí advindos. O direito no qual se pautou a sociedade industrial tinha a promessa de construir comunidades de indivíduos, todos iguais em direitos, onde a função do Estado era unicamente a de garantir a liberdade e determinados direitos, principalmente o direito de propriedade. Valores de igualdade sempre foram enfatizados e, nesse contexto, diferenças sociais e culturais nunca foram e até hoje não são valorizadas e nem aceitas (MARÉS, 1998, p. 37).

Diante da recriminação às diferenças, diversos segmentos da sociedade seguem até os dias de hoje à margem do sistema e permanecem fragilizados, sem a existência de mecanismos capazes de propiciar uma proteção efetiva. A figura do consumidor representa um desses segmentos (MARÉS, 1998, p. 38).

É certo que com o passar do tempo já houve alguma evolução em relação à questão do consumidor, sendo que inclusive sua vulnerabilidade no mercado de consumo já foi reconhecida a nível internacional. O reconhecimento de que o consumidor estava desprotegido em termos educacionais, informativos, materiais e legislativos determinou maior atenção para o problema e o aparecimento de legislação protetiva em vários países (ALMEIDA, 2009, p. 04).

Ocorre que a própria forma de consumir da sociedade foi modificada com o advento da sociedade industrial até os dias de hoje na sociedade de risco. O ponto chave foram as grandes mutações que o avanço tecnológico trouxe à sociedade de consumo. Produções artesanais foram substituídas pela produção em massa, *standartizada* (NUNES, 2005, p. 03), a qual possibilita diminuição nos custos e grande aumento da oferta e, em contrapartida, expõe o consumidor às consequências aos riscos advindos da produção em massa.

Diante dos avanços tecnológicos a sociedade do consumo também sofreu mudanças e passou até a ser denominada, a partir dos anos 70, como uma sociedade de informação “caracterizada pela diminuição de dis-

tância e de tempo (como outrora concebidos), a diluição de barreiras (a globalização), pelo excesso de dados e de informações, pela ubiquidade, dentre outras características” (EFING, 2010).

Com tantos avanços tecnológicos e massificação da produção, é possível que a vulnerabilidade do consumidor também tenha aumentado nesse cenário. Inclusive, no contexto atual da atual sociedade tecnológica, destaca Antônio Carlos Efig (2000, p. 22) que diante de tantos riscos aos quais está exposto, nas relações de consumo o consumidor deveria ser visto a partir da figura do *homem mínimo*, e não médio, tendo em vista a sua hipossuficiência e vulnerabilidade.

A questão é: na atual sociedade de risco, segunda modernidade ou modernidade avançada, com o surgimento de novas tecnologias, ameaças e riscos com potencial até então desconhecidos, não estaria agravada a vulnerabilidade do consumidor? Essa é a questão principal que norteia o presente artigo e que adiante se pretende analisar.

3 A VULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR

Ao se delinear a passagem da sociedade industrial para a atual sociedade de risco, faz-se necessário apresentar um esboço histórico das leis e atos que consagraram, de uma forma ou de outra, a vulnerabilidade como fundamento de proteção do consumidor.

Antes do advento da Lei n. 8.078/90, o ordenamento jurídico brasileiro já tutelava, de forma ainda que tímida, o consumidor, a título de exemplo: Lei da Usura (Decreto n. 22.626/33), Lei dos Crimes Contra a Economia Popular (Decreto n. 869/39 e Decreto n. 9.840/46), Lei da Economia Popular (Lei n. 1.521/51) etc.

Passada a metade do século XX, destaca-se o discurso histórico do presidente norte americano, John Kennedy, em 15 de março de 1962, que disseminou como objetivo a necessidade de consagração e proteção dos direitos do consumidor (data celebrada como o dia do consumidor no Brasil, inclusive).

No plano internacional, a Organização das Nações Unidas editou em 1985, a Resolução n. 39/248, identificando o consumidor como sujeito de uma relação desequilibrada, tanto pela sua condição educacional, como econômica e financeira, marco este que pautou a vulnerabilidade do consumidor como ponto de necessário reconhecimento universal.

No plano interno, a Constituição da República de 1988, seguindo as disposições internacionais, consagrou a defesa do consumidor como direito fundamental (art. 5º, XXXII) e como princípio da ordem econômica (art. 170, V) e dispôs ainda sobre competência legislativa com respectivo mandado de proteção em outros três dispositivos (art. 24, VIII; art. 150, §5º; art. 48 do ADCT).

A partir desta moldura sistemático-normativa foi editado o Código de Defesa do Consumidor tendo como fundamento o princípio da vulnerabilidade, sendo, portanto, este o marco inicial da aplicação de todas as normas do microssistema na relação de consumo.

No plano do Código de Defesa do Consumidor (art. 4º, I⁶⁵), foi positivado o reconhecimento da vulnerabilidade em qualquer relação de consumo, sendo ela caracterizada por uma situação genérica de fragilidade do consumidor ante um fornecedor, trata-se de uma presunção legal, o que diferencia o conceito qualitativamente, portanto, da ideia de hipossuficiência⁶⁶.

A doutrina esclarece com acuidade a diferença conceitual (BENJAMIN, 2001, p. 325) entre a vulnerabilidade e hipossuficiência constantes no sistema de proteção e defesa do consumidor:

A vulnerabilidade é um traço universal de todos os consumidores, ricos ou pobres, educadores ou ignorantes, crédulos ou espertos. Já a hipossuficiência é marca pessoal, limitada a alguns - até mesmo a uma coletividade - mas nunca a todos os consumidores.

Vale frisar ainda outra perspectiva acerca da vulnerabilidade e da hipossuficiência quanto ao plano de tutela do direito material e da instrumentalidade do direito processual (BONATTO, 2003, p.46):

[...]a vulnerabilidade é um conceito de direito material e geral, enquanto a hipossuficiência corresponde a um conceito processual e particularizado, expressando aquela situação a dificuldade de liti-

⁶⁵ Art. 4º. A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo; [...].

⁶⁶ Art. 6º São direitos básicos do consumidor: [...]VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências; [...].

gar, seja no tocante à obtenção de meios suficientes para tanto, seja no âmbito da consecução das provas necessárias para demonstração de eventuais direitos.

A partir de tais conceitos, conclui-se, que a legislação presume a vulnerabilidade de todos os consumidores, mas somente alguns deles pertencem ao grupo dos hipossuficientes. Assim, esclarece-se que o foco do presente tópico recai sobre a vulnerabilidade e os respectivos contornos na legislação vigente.

Outro ponto que merece destaque na abordagem do tema da vulnerabilidade do consumidor é a sua necessária correlação com o princípio da igualdade, isto é, pode-se dizer que aquele é corolário deste (MARQUES, 2002, p. 240):

A igualdade é uma visão macro do homem e da sociedade, noção mais objetiva e consolidada, em que a desigualdade se aprecia sempre pela comparação de situações e pessoas: aos iguais trata-se igualmente, aos desiguais trata-se desigualmente para alcançar a justiça. Já a vulnerabilidade é filha deste princípio, mas noção flexível e não consolidada a qual apresenta traços de subjetividade que a caracterizam: a vulnerabilidade não necessita sempre de uma comparação entre situações e sujeitos. Poderíamos afirmar, assim, que a vulnerabilidade é mais um estado da pessoa, um estado inerente de risco ou um sinal de confrontação excessiva de interesses identificado no mercado (assim Rippert, *La régie morale*, p. 153), e uma situação permanente ou provisória, individual ou coletiva (FiechterBoulevard, *rapport*, p. 328), é a técnica para aplicá-las bem, é a noção instrumental que guia e ilumina a aplicação destas normas protetivas e reequilibradas, à procura do fundamento da igualdade e da justiça equitativa.

Desse modo, o escopo do Código de Defesa do Consumidor é corrigir a desigualdade material e processual legalmente presumida entre consumidor e fornecedor, com o consequente restabelecimento do equilíbrio na relação de consumo (CAVALIERI FILHO, 2009, p. 39):

Ressalte-se, por derradeiro, que o CDC trata de maneira desigual o consumidor não para conferir-lhe privilégios ou vantagens indevidas, mas, sim, prerrogativas legais – materiais e instrumentais – para que se atinja o desiderato constitucional da igualdade real. A

igualdade, na aristotélica lição de Rui Barbosa, importa em tratar desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades.

A doutrina (MARQUES *et al.*, 2010, p. 88-94 e 198) elenca a vulnerabilidade em categorias, sendo elas: a) informacional; b) técnica; c) jurídica ou científica; e) fática ou socioeconômica.

A vulnerabilidade informacional, expressa que o consumidor possui um déficit informacional que o fragiliza, seja pela manipulação e controle de informações, seja pela abundância ou desnecessidade delas.

A vulnerabilidade técnica, por sua vez, é caracterizada em razão de que o comprador não possui conhecimentos específicos sobre o produto ou serviço que está adquirindo, podendo ser ludibriado pelo fornecedor nesta relação desigual de conhecimentos entre um especialista (fornecedor) e um cidadão (consumidor).

A vulnerabilidade jurídica ou científica consiste na ausência de conhecimentos jurídicos específicos, ou ainda, conhecimentos de contabilidade ou de economia, bem como é caracterizada pela impossibilidade de se recorrer a um especialista, admitindo, portanto, prova em contrário.

A vulnerabilidade fática ou socioeconômica se caracteriza no plano concreto da relação de forças das partes, tanto pelas diferenças intelectuais, como pela desproporção do poderio econômico, tendo o fornecedor uma posição de superioridade ante ao consumidor.

O Código de Defesa do Consumidor ainda incorpora outra forma de desigualdade em seu plano normativo para proteger e compensar um outro nível de vulnerabilidade, isto é, a hipervulnerabilidade (MARQUES *et al.*, 2010, p. 199), ao diferenciar determinados grupos como merecedores de especial proteção da lei⁶⁷ (crianças, idosos, doentes, deficientes etc).

Desta feita, apresenta-se a consagração da vulnerabilidade como fundamento da ordem de proteção ao consumidor e caracterizada como decorrência lógica do princípio da igualdade material, o que demandará, por via de consequência, uma nova calibragem dos diplomas normativos e dos sistemas de justiça para reequilíbrio das relações de consumo com o seu inevitável agravamento na sociedade de risco atual em constante transformação, tanto pelo aumento massivo de consumo de bens e serviços,

⁶⁷ Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: [...]IV - prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços; [...].

como pela imprevisibilidade e invisibilidade dos riscos em escala global advindos deste novo arranjo, muito mais dinâmico e perigoso do que o havido quando da edição do Código de Defesa do Consumidor, como será abordado a seguir.

4 O AGRAVAMENTO DA VULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR NA ATUAL SOCIEDADE DE RISCO E TECNOLÓGICA

O Código de Defesa do Consumidor, considerado em seu cerne ainda consonante com a realidade fática vivenciada neste ano de 2015, bem como ainda atual dentro da maior parte das relações de consumo que enfrenta, não vê pela frente uma necessidade de reforma premente. No entanto, não se pode discordar de que o texto de Lei, elaborado no final da década de 1980, precisa de constantes modernizações, a fim de acompanhar o ininterrupto ritmo dos avanços tecnológicos e suas consequências nas relações de consumo⁶⁸.

Os principais motivos que levam a uma necessária modernização constante do Código são o avanço tecnológico, sua influência direta nas relações de consumo e os riscos criados para o consumidor diante das novidades que surgem quase que diariamente (SANTANA, 2015, p. 135). Dentre eles, as relações por meio da Internet, com suas peculiaridades, os avanços nas questões biotecnológicas e a (des)informação prestada pelos fornecedores “auxiliam” no agravamento da já reconhecida vulnerabilidade.

4.1 VULNERABILIDADE NAS RELAÇÕES VIA INTERNET

Parte da doutrina (EFING, 2007) defende que o Código de Defesa do Consumidor pode ser perfeitamente utilizado, com seus preceitos atuais e sem modificações significativas, nas relações de consumo que envolvam a Internet. O que seria necessário, em verdade, é um conhecimento mais aprofundado, tanto dos fornecedores quanto dos consumidores acerca desse sistema, ou dessa nova forma de relacionamento, possibilitada graças aos avanços tecnológicos da nossa atual sociedade.

⁶⁸ O tema, inclusive, é discutido no Parecer 243 de 2014, da Comissão Temporária de Modernização do Código de Defesa do Consumidor, do Senado Federal, disponível em: [http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=148162&tp=1%3E].

Porém, nota-se que a própria relação de consumo mudou muito com o advento da internet, do comércio eletrônico e das diversas peculiaridades que o envolvem.

Como defesa do argumento de Antônio Carlos Efig, de que o CDC pode ser aplicado nas atuais relações, principalmente naquelas à distância, cumpre-se destacar o artigo 49, que previu expressamente a possibilidade de contratação à distância, resguardando o consumidor e oportunizando-lhe um prazo de sete dias para desistir da contratação. Talvez no momento em que o artigo foi redigido, pensou-se nas vendas por telefone ou por meio de catálogos, muito comuns na época. No entanto, a aplicação do direito de arrependimento, disposto no artigo, se encaixa perfeitamente aos contratos por meio da Internet e a sua aplicação já é uníssona.

De outro norte, os contratos realizados por meio da Internet acabam por ser despersonalizados, deixando distantes o consumidor e o fornecedor. Claudia Lima Marques (2011, p. 121) alerta que

A distância física entre o fornecedor e o consumidor é enorme fator de debilidade informativa, as informações disponíveis são aquelas escolhidas pelo fornecedor e acessadas com uniformidade. A distância física entre o fornecedor e o consumidor é fator de insegurança, tanto quanto ao efetivo envio do produto (...) ou do serviço (...), à lisura da forma de pagamento e do relacionamento pós-contratual (...), quanto em relação à lei aplicável ao contrato, uma vez que muitos desses fornecedores “eletrônicos” se localizam no exterior.

Ainda, outros problemas sem solução pelo CDC podem ser verificados, dependendo, até então, da jurisprudência para sua solução, veja-se (CANTO, 2013, p. 179-210):

(a) A desumanização do contrato; (b) a imputabilidade da declaração de vontade, refletindo em sua forma de validade; (c) a distribuição de riscos da declaração de vontade realizada on-line; (d) a formação do consentimento; (e) a definição do local e do momento da celebração, com o fim de definir a legislação aplicável e o tribunal competente; e (f) os diferentes graus de utilização do meio digital.

Com o intuito de resolver tais questões, em março de 2013 foi publicado o Decreto n. 7.962, a fim de regulamentar o comércio eletrônico no que diz respeito às informações claras a respeito do produto, serviço e

do fornecedor, atendimento facilitado ao consumidor e respeito ao direito de arrependimento.

Por conta disso, foram regulamentadas as questões que se apresentavam como um receio e que agravavam a vulnerabilidade do consumidor. Entretanto, remontando ao problema da *desumanização* do contrato, não há uma garantia ao consumidor de que as informações prestadas sejam corretas, de modo que a vulnerabilidade agravada não se elide.

Ocorre que a própria formação do contrato, perfeita e sem vícios, depende de um sistema protecionista que advém apenas com o Decreto mencionado. Isto, pois diante da desumanização do contrato via Internet, qualquer pessoa, inclusive de má-fé, poderia criar um website e colocar produtos à venda, por exemplo, e não entregar. Ou seja, o Decreto prevê a necessidade de disposição do nome empresarial e CNPJ do fornecedor, bem como seu endereço físico e eletrônico, características essenciais sobre o produto, bem como demais previsões que resguardecem o consumidor, haja vista que os adventos da contemporaneidade trouxeram diferentes riscos, agravando a vulnerabilidade do consumidor.

Ou seja, é plenamente possível a continuidade na utilização do Código de Defesa do Consumidor, porém não se pode querer crer que referido diploma legal não careça de legislação complementar, como o mencionado Decreto, a fim de regulamentar questões pontuais, não abrangidas pelo CDC e de extrema importância para a elisão da vulnerabilidade do consumidor, a fim de colocá-lo (ou ao menos tentar) em pé de igualdade com o fornecedor.

Como Efig (2007) reconhece, “o desenvolvimento social e tecnológico somente pode ser alcançado com a proteção do consumidor, o que se realizaria com a adoção plena do sistema jurídico de proteção do consumidor brasileiro”, porém tal adoção plena do sistema depende das modernizações que possibilitem o acompanhamento da evolução tecnológica, bem como que continue resguardando a vulnerabilidade do consumidor, que se acentua diante das novidades colocadas à disposição da sociedade e carecedoras de regulamentação.

4.2 VULNERABILIDADE PELO DESCONHECIMENTO DOS MEIOS E INSUMOS EMPREGADOS

Não obstante o tratamento constitucional da necessária defesa do consumidor, diante do reconhecimento de sua vulnerabilidade⁶⁹, bem como pelo expresse reconhecimento objetivado no Código de Defesa do Consumidor⁷⁰, a Resolução n. 39/248 da ONU⁷¹ tratou do tema expondo seus motivos, diante do desequilíbrio econômico e educacional, além da primordialidade na realização de um desenvolvimento econômico social, equitativo e sustentável.

A Resolução é importante na medida em que preconiza um desenvolvimento econômico, porém sem abrir mão da questão social e sustentável, buscando igualar o consumidor, ou seja, toda e qualquer pessoa (física), às grandes empresas, o que apenas pode ser feito pelo reconhecimento de sua vulnerabilidade e estipulação de meios para sua defesa e proteção. Ainda que a Resolução seja datada de 1985, portanto anterior à Constituição e numa sociedade não tecnológica, como a atual, sua utilização é de grande valia para o presente tópico.

Nesse sentido social e socioambiental principalmente, é que reside o presente tópico, pois imensa maioria dos consumidores utilizam de um produto (e serviço, mas principalmente produto) sem o menor conhecimento da forma de produção, dos meios empregados e dos insumos nele empregados.

Uma das formas encontradas pela legislação brasileira, principalmente no artigo 12 do CDC e artigo 927, parágrafo único, do Código Civil para reparar eventual dano sofrido pelo consumidor é a objetivação da responsabilidade do fornecedor por defeitos intrínsecos ao produto, bem como por “informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos”. No direito comparado, as legislações da Argentina⁷², México⁷³, Bolívia⁷⁴ e Paraguai⁷⁵ se valem da mesma objetivação da responsabilidade, no entanto ressaltando que sejam decorrentes do desenvolvimento de ati-

⁶⁹ Vide inciso XXXII, do art. 5º, art. 48 e inciso V, do art. 170.

⁷⁰ Artigo 4º, inciso I.

⁷¹ Disponível em: [<http://www.un.org/documents/ga/res/39/a39r248.htm>].

⁷² Art. 1.113, do Código Civil da Argentina.

⁷³ Art. 1.913, do Código Civil do México.

⁷⁴ Art. 998, do Código Civil da Bolívia.

⁷⁵ Art. 1.846, do Código Civil do Paraguai.

vidades de risco, ao passo que a legislação brasileira prescinde apenas da qualidade de consumidor e fornecedor, independente do risco inerente à atividade, para a aplicação da responsabilização objetiva pela atividade desenvolvida.

Entrementes, a reparação de danos em pecúnia nem sempre se mostra satisfativa ou suficiente na solução do problema causado. Parece mais fácil ao Direito prever formas de reparação em pecúnia, como forma punitiva, reduzindo-se quaisquer perdas e danos a certo montante em dinheiro, do que criar mecanismos de proteção civil a fim de evitar os prejuízos experimentados (MARÉS, 2006, p. 52-53). Porém, ainda que reparado o consumidor individual ou uma coletividade, os decorrentes da atividade dificilmente são elididos e suas consequências podem se perpetuar pelo tempo.

Todavia, alguns fatos do produto são de difícil, senão impossível constatação. Silveira e Santos (2015, p. 174) aduzem que as novas tecnologias produzem um alerta para os “riscos invisíveis que acompanham os bens de consumo”. Em tais riscos invisíveis podem ser considerados os insumos e meios empregados no sistema produtivo, dos quais o consumidor é ignorante, diante das (des)informações (des)providas pelos fornecedores.

Nesse ínterim, possível destacar como exemplo os produtos transgênicos, evitados de “riscos complexos e incertos” (PORTO, 2005, p. 78-79) que enfatizam a crise socioambiental vivenciada na atual sociedade de risco e tecnológica. São justamente esses riscos complexos e incertos que cumulados com a já prevista e reconhecida vulnerabilidade do consumidor, a potencializam e agravam, de modo que não obstante a vulnerabilidade, seja ela informacional, técnica, jurídica ou fática, passa-se a esperar um risco advindo do produto a ser consumido. O problema é não saber qual o risco e sua potencialidade, nos termos ensinados por Leite (2004, p. 11), como visto no primeiro tópico deste artigo.

O consumidor, portanto, fica refém da informação trazida pelo fornecedor, bem como de estudos por este apresentados. No entanto, nada impede de o fornecedor apresentar apenas os pontos positivos de seus estudos, omitindo os negativos. De outro lado, organizações e entidades buscam demonstrar os malefícios que determinados produtos podem causar, ou seja, há dois lados da moeda e o consumidor deve optar por um dos “lados” a fim de decidir se consome ou não. Novamente, invoca-se o exemplo dos transgênicos. De um lado, exemplificando-se, levantam-se benefícios, como a melhora nutricional obtida pelas alterações genéticas e

resistência a herbicidas (SILVA, 2001, p. 327), além das questões econômicas, que parecem muito interessar aos fornecedores, como a possibilidade de cultivar alimentos a custos mais reduzidos. De outro lado, os riscos da modificação genética podem ser trágicos no futuro, trazendo danos irreversíveis ao meio ambiente e até à saúde, sem que os cientistas pudessem controlar tais eventos (TEIXEIRA, 2011, p. 303). E é justamente nesse ponto que se pretendia chegar.

Ainda que haja o dever de informar adequadamente o consumidor, direito básico previsto pelo CDC, nos termos de seu art. 4º, *caput*, na atual sociedade de risco e tecnológica sequer os próprios fornecedores têm plena capacidade para determinar os riscos advindos dos produtos que colocam no mercado e, assim, informar adequadamente o consumidor. O fator econômico e o lucro acabam se sobressaindo à adequada informação e à proteção do consumidor e do meio ambiente. Como visto no caso dos transgênicos, que hoje são comercializados em abundância, não se pode precisar quais riscos podem advir à saúde ou ao meio ambiente. Aí novamente se verifica uma extrema potencialização da vulnerabilidade do consumidor, que não têm certeza do produto que consome, diante da falta de informação, a qual sequer pode ser precisamente disposta pelo fornecedor, por ausência de real conhecimento.

Nada obstante, apesar do desconhecimento e da imprevisibilidade, muitas vezes os fornecedores alteram as características do produto em plena consciência, a fim de ludibriar o consumidor ou alavancar seu lucro. Sobre o caso, recente exemplo é o caso da montadora Volkswagen que, após investigações do governo estadunidense, foi descoberta ao utilizar um software que adultera informações sobre emissão de poluentes de seus automóveis⁷⁶. O caso ainda é investigado, mas já foi confirmado pelo então presidente da empresa, que veio a se demitir um dia depois da divulgação.

Ora, ainda que a informação seja dever inerente à atividade produtiva e direito básico do consumidor, resta claro que muitas vezes o fornecedor não detém a informação necessária, além dos diversos casos em que o fornecedor deturpa a informação e induz o consumidor a erro na sua escolha.

Não restam dúvidas de que a vulnerabilidade prevista pelo Código de Defesa do Consumidor é um ponto de partida essencial para a proteção e defesa dos consumidores, porém diante da atual sociedade, de seus riscos

⁷⁶ Mais informações podem ser obtidas em: [\[http://www.revistaecologico.com.br/noticia.php?id=3560\]](http://www.revistaecologico.com.br/noticia.php?id=3560).

e evoluções, o consumidor é cada vez mais vulnerável e, por isso, imprescindível uma atuação preventiva do governo na tutela dos interesses do consumidor (SILVEIRA E SANTOS, 2015, p. 192), haja vista, principalmente, que o atual sistema punitivo não é capaz de reparar efetivamente os danos, mas sim busca compensá-los em pecúnia.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A evolução da sociedade industrial até a atual sociedade de risco durou mais de dois séculos, nos quais a pré-modernidade e a modernidade se estenderam por um longo período de tempo. Beck tratou da sociedade de risco, inicialmente, na década de 1980, prevendo que as atualizações tecnológicas passavam a assustar os pensadores, diante de uma imprevisibilidade e do desconhecimento que as atitudes tomadas poderiam causar no futuro.

Ocorre que da década de 80 até hoje muito mudou. A sociedade de risco trouxe ainda mais riscos, num mundo globalizado e conectado. Aquela sociedade de risco pode ser compreendida, agora, também como uma sociedade tecnológica.

Nesse ínterim, o Código de Defesa do Consumidor, vigente desde 1990 e pensado também durante a década de 80, pode ter se desenvolvido dentro de um contexto da sociedade de risco, com evidente intenção de proteger um consumidor, considerado taxativamente vulnerável perante o fornecedor, incluindo um sistema normativo que pudesse o colocar em pé de igualdade nas relações de consumo. O CDC teve seu êxito e pode ser considerado uma legislação atual até os dias de hoje, claro que demanda modernizações e legislações complementares a fim de acompanhar a evolução tecnológica que dita as relações entre consumidores e fornecedores.

Principalmente a partir da última década do século XX e início do século XXI, a tecnologia passou a evoluir numa velocidade inimaginável, de modo a colocar computadores dentro de nossas casas, incluir uma rede de comunicação mundial (Internet), reduzir o tamanho do computador, colocando na palma de nossas mãos e praticamente nos fazendo depender dessas relações para sobreviver na atual sociedade, de risco e tecnológica. Não apenas isso, mas também os fornecedores se valeram de tal tecnologia para colocar produtos no mercado, como os produtos decorrentes da biotecnologia, como é o caso dos produtos transgênicos.

Ocorre que toda essa velocidade tecnológica não permite que a legislação e a tutela estatal as acompanhem, deixando o consumidor ainda mais vulnerável, diante de inúmeras possibilidades de relações pela rede mundial de computadores, numa desumanização da relação, fato que gera insegurança nas relações. E ainda, as novas tecnologias, cumuladas com o conceito da sociedade de risco, também agravam a vulnerabilidade do consumidor na medida em que produtos colocados à sua disposição nem sempre possuem as informações necessárias, principalmente quanto aos riscos que dele podem advir.

Como exemplo, utilizou-se a questão dos transgênicos, tão defendidos por uns e na mesma medida muito criticados por outros, diante da incerteza dos riscos, principalmente à saúde e ao meio ambiente que podem vir a causar prejuízos incalculáveis num futuro incerto, tal como exemplificado no recente caso da fraude na medição de poluentes em carros da empresa alemã Volkswagen, no qual o fornecedor, detentor da informação, impediu o conhecimento pelo consumidor.

Posto isso, conclui-se que o agravamento na vulnerabilidade do consumidor perante o fornecedor é notório, haja vista que nas últimas duas décadas e meia, após o advento do Código de Defesa do Consumidor, muita coisa mudou. E é por isso que a tutela estatal preventiva é uma medida que se impõe com a finalidade de coibir a transferência dos riscos ao consumidor por parte do fornecedor, e com o escopo de que somente produtos seguros e sempre com informação necessária e suficiente sejam postos no mercado, com regulamentação específica e adjacente ao Código de Defesa do Consumidor, possibilitando modernização à ordem jurídica com acompanhamento da evolução tecnológica e, por consequência, das relações de consumo.

REFERÊNCIAS

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo global**. España: SigloVeintiuno, 2002.

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor Comentado pelos Autores do Anteprojeto**. 7. ed. São Paulo: Forense Universitária, 2001.

BONATTO, Cláudio. **Questões controvertidas no Código de Defesa do Consumidor: principiologia, conceitos, contratos**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de direito do consumidor**. São Paulo: Atlas, 2009.

DE GIORGI, Raffaele. **O risco na sociedade contemporânea**. Revista Sequência, Florianópolis, n. 28, ano XV, jun. 1994.

EFING, Antônio Carlos. **Contratos e procedimento bancários à luz do código de defesa do consumidor**. 1. ed. São Paulo: RT, 2000.

_____. **Necessidade de desenvolvimento social e tecnológico combinado com a proteção do consumidor**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, X, n. 45, set 2007. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br/site/>>. Acesso em nov 2015.

_____. GIBRAN, Fernanda Mara. **Banco de dados de consumo como instrumento para o desenvolvimento da sociedade de informação**. In: ANAIS DO XIX ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI. Fortaleza, 2010. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3172.pdf>>. Acesso em: 07 Out.2015.

FERREIRA, Helene Sivini. **Desvendando os organismos transgênicos: as interferências da sociedade de risco no estado de direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

_____. **Direito ambiental na sociedade de risco**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

MARÉS, C. F. **Bens culturais e sua proteção jurídica**. 3. Ed. Curitiba: Juruá, 2006.

MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antônio Herman V.; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de direito do consumidor**. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

_____. **Contratos no código de defesa do consumidor: o novo regime das relações contratuais**. 4.ed., ver., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

_____. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. **Curso de Direito do Consumidor: com exercícios**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

PORTO, Marcelo Firpo. Riscos, incertezas e vulnerabilidades: transgênicos e os desafios para a ciência e a governança. **Política & Sociedade**. vol. 04. n. 7. p. 77-103. Florianópolis: Cidade Futura, out. 2005.

SANTANA, Héctor Valverde. Globalização econômica e proteção do consumidor: o mundo entre crises e transformações. **Revista de Direito do Consumidor**. vol. 98. ano 24. p. 135-151. São Paulo: RT, mar.-abr. 2015.

SILVA, Jorge Alberto Quadros de Carvalho Alimentos transgênicos: aspectos ideológicos ambientais, econômicos, políticos e jurídicos. In: SANTOS, Maria Celeste Cordeiro Leite (Org.) **Biodireito: ciência da vida, os novos desafios**. São Paulo: RT, 2001.

SILVEIRA, Vladimir Oliveira de; SANTOS, Queila Rocha Carmona dos. Os potenciais riscos das nanotecnologias: informação e responsabilidade à luz do Código de Defesa do Consumidor. **Revista de Direito do Consumidor**. vol. 97. ano 24. p. 173-197. São Paulo: RT, jan.-fev. 2015.

TEIXEIRA, Luciano Custódio. Alimentos transgênicos: Questões controversas. **Revista de Direito do Consumidor**. Vol. 77. Ano 20. p. 302-336. São Paulo: RT, jan.-mar. 2011.

WOOD, Ellen Meiksins. **As origens agrárias do capitalismo**. Revista “Crítica Marxista” n. 10, ano 2000. São Paulo: Boitempo.

**O DIREITO DOS POVOS TRADICIONAIS
DIANTE DO NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO
AMERICANO: UMA REFLEXÃO SOBRE A (RE) CONSTRUÇÃO
DA CIDADANIA NAS NOVAS CONSTITUIÇÕES⁷⁷**

*THE RIGHT OF TRADITIONAL PEOPLE IN FRONT
OF THE NEW LATIN AMERICAN CONSTITUTIONALISM: A RE-
FLECTION ON THE RECONSTRUCTION OF CITIZENSHIP IN
THE NEW CONSTITUTIONS*

Lucimara Deretti⁷⁸

RESUMO: O artigo tem por objetivo analisar a evolução do constitucionalismo na América Latina e os novos direitos plurais com o surgimento do “Novo” Constitucionalismo Latino-americano; assim como, estudar e refletir sobre a reconstrução, ou mesmo, construção da cidadania dos povos tradicionais diante da positivação constitucional mais recente dos Estados do Sul Global. O novo Constitucionalismo Latino-Americano possibilita uma nova configuração para os povos tradicionais, trazendo as minorias sociais a um patamar de igualdade formal, garantindo uma maior integração e reconhecimento do direito das minorias. Desde a colonização a América Latina viveu a sombra da cultura jurídica Europeia, que possui uma cultura fundada no liberalismo e no individualismo. Essas características culturais foram impostas como modelo de vida homogêneo aos povos latino-americanos. No entanto, os povos latino-americanos possuem seus traços culturais que merecem ser estudados para a reconstrução de sua cidadania. Diante disto, o novo constitucionalismo tem por objetivo a construção de um novo paradigma social diante da pluralidade étnica, social, política e cultural que tem positivado. A inserção dos povos tradicionais, de sua cultura e conhecimento, se traduzem num novo contexto social, adquirindo direitos e garantias em âmbito constitucional. Para tanto, o desenvolvimento do estudo, se faz, mediante necessária fundamentação

⁷⁷ Pesquisa desenvolvida no âmbito do projeto ‘Caracteres do Constitucionalismo Andino no Estado Socioambiental de Direito’, aprovado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Edital MCTI/CNPQ/Universal 14/2014).

⁷⁸ Mestranda em Direito Econômico e Socioambiental pela PUC-PR. Professora de Direito Civil na Católica de Santa Catarina. Advogada. E-mail: luderetti@gmail.com.

na legislação constitucional do Equador e Bolívia. Neste sentido, refletir sobre os direitos dos povos tradicionais nas novas cartas constitucionais, demandadas pelas forças populares, é pensar numa nova forma de democracia, Estado, cidadania e identidade nacional, orientando os processos normativos para busca de soluções autênticas, sem padrões europeus já pré-estabelecidos. As constituições plurais trazem uma nova independência, democracia, cidadania, reconhecimento de direitos, identidades e autonomia, após séculos de dominação política, econômica e legislativa.

PALAVRAS-CHAVE: novo constitucionalismo latino-americano; pluralismo étnico; cidadania.

ABSTRACT: The article aims to analyze the evolution of constitutionalism in Latin America and the new plurals rights with the emergence of the “New” Constitutionalism Latin American; as well as to study and reflect on the reconstruction or construction of citizenship of traditional peoples on the latest constitutional positivization of the Global South states. The new Latin American constitutionalism provides a new configuration for the traditional people, bringing social minorities to a formal level playing field, ensuring greater integration and recognition of the rights of minorities. Since colonization, Latin America experienced the shadow of European legal culture, which has a culture founded on liberalism and individualism. These cultural characteristics were imposed as a model of homogeneous life to the Latin American peoples. However, the Latin American peoples have their cultural traits that deserve to be studied for the reconstruction of their citizenship. In view of this, the new constitutionalism aims to build a new social paradigm on ethnic plurality, social, political and cultural which has positivised. The inclusion of traditional peoples, their culture and knowledge, translate into a new social context, acquiring rights and guarantees constitutional framework. Therefore, the development of the study, it is by necessary foundation in constitutional law of Ecuador and Bolivia. In this sense, reflect on the rights of traditional peoples in the new constitutions, demanded by popular forces, it is to think in a new form of democracy, state, citizenship and national identity, guiding policy development processes to search for authentic solutions without Europeans have pre standards -settled down. Plural constitutions bring a new independence, democracy, citizenship, recognition of rights,

identity and autonomy, after centuries of political, economic and legislative domination.

KEYWORDS: new Latin American constitutionalism; ethnic pluralism; citizenship.

1 INTRODUÇÃO

Com a chegada dos europeus no continente americano houve devastação do continente e extermínio de muitos povos. Os europeus chegaram na América Latina, como se estivessem abrindo suas fronteiras agrícolas, devastando toda a natureza, levando as especiarias, incluindo aqui o pau-brasil, e plantando a cultura que lhes interessava, em especial, a cana de açúcar. A crueldade, no período da colonização foi evidente, muitos povos desapareceram, outros que resistiram, foram feitos escravos, e trabalhavam até a morte.

Com a independência dos países Latino Americanos, não mudou muita coisa, ainda continuou-se seguindo a imagem e semelhança dos europeus, a legislação, a jurisdição, a forma de produção e a cultura continuaram seguindo ainda a forma europeia de ser, numa forma eurocêntrica hegemônica imposta pelos colonizadores, que permaneceu mesmo depois da época da colonização já ter acabado.

No entanto, rupturas começaram a acontecer, em especial, nas últimas décadas, com movimentos de resistência, de países do Sul Global, destaca-se, a Constituição Brasileira de 1988, que foi uma forte quebra de paradigmas. A partir desta, vieram outras, como por exemplo, da Colômbia, Venezuela, Equador e Bolívia.

Em especial as constituições do Equador e da Bolívia, estas trouxeram o pluralismo como direito presente e o multiculturalismo, evidenciando, assim, uma forma de construir ou reconstruir a cidadania desses povos, que sempre viveram a margem dos direitos, sendo expectadores da construção da sua própria história.

2 A CHEGADA DOS EUROPEUS NO CONTINENTE AMERICANO

Como ponto de partida para a análise da construção da sociedade e do direito latino-americano, neste artigo, tem-se o descobrimento da América Latina. Sobre o termo descobrimento, é preciso analisar com certa ressalva, pois, quando da chegada dos europeus no continente americano, estas terras já estavam povoadas, já existiam sociedades formadas nessas terras. Foi devido à expansão europeia que as terras da América foram achadas:

As novas terras da América foram achadas, ou descobertas como se diz hoje, em momento de expansão europeia e, provavelmente, já se sabia não só de sua existência, como de homens e mulheres nelas vivendo. Os primeiros relatos não expressão surpresa com o encontro de gentes, mas com seus costumes, sua beleza e sua mansidão. (SOUZA FILHO, 2009, p. 27).

Provavelmente na Europa, imaginava-se que aqui viviam selvagens, por isso, os relatos de surpresa quanto a imensidão dos povos, destaca-se também que os europeus ficaram encantados com a “beleza, a saúde e a mansidão dos índios e a quantidade de gente encontrada, desfazendo qualquer ideia de terra desabitada.” (SOUZA FILHO, 2009, p. 28).

Especialmente no Brasil, SOUZA FILHO (2003, p. 49) destaca que, em 1500, era calculado em mais de cinco milhões de pessoas vivendo aqui, distribuídas por centenas de povos, línguas, religiões, organizações sociais e jurídicas diferentes. Com este cenário, há duas elucidações importantes a ser destacadas:

[...] em primeiro lugar que o Brasil, e, pode-se dizer a América, era um território ocupado, onde povos muitos diferentes viviam, tirando da terra e da natureza seu sustento. Era uma terra adaptada ao ser humano. Em segundo lugar, que o processo de ocupação europeu, como a imposição de novas gentes, novas plantas e novos animais não foi absoluto, nem aceito por todos. Até hoje há sequelas que não estão limitadas aos povos originários, mas atinge também os povos trazidos, sejam da África, acorrentados e presos, seja da Europa e Ásia, enganados e traídos. (SOUZA FILHO, 2003, p. 52).

Os europeus chegaram na América, principalmente os portugueses e os espanhóis, como se estivessem expandido suas fronteiras agrícolas, extraíam as riquezas, como por exemplo o pau brasil, o ouro, o milho, a batata, e, devastavam a natureza para plantar o que já conheciam. Com isso, é possível observar a mudança de cultura dos povos, pois os povos daqui estavam acostumados com a comida; milho, mandioca, carnes de animais nativos, mas aos poucos foram introduzidos a cana de açúcar, o café, a beterraba, cabras, carneiros e queijos. A cultura foi mudando, foi-se cobrindo a “vergonha” dos índios, retirando suas armas, branqueando a cor da pele e modificando o sentimento de sua religiosidade. (SOUZA FILHO, 2009, p. 33).

Com a expansão da Europa para as Américas, as mudanças aqui foram profundas, sem sombra de dúvidas, no entanto, SOUZA FILHO (2009, p. 32) destaca que na Europa também houve transformações, tanto que, “a partir do século XVI a Europa começou a mudar, e tão profundamente, que um novo modo de produção surgiu, culminando com a revolução Francesa que ‘constituiu’ os Estados e o Direito contemporâneo”.

Mas, especificamente sobre como se deu a chegada dos europeus, Las Casas (1985, p. 27), importante bispo de Chiapas faz descrição da barbárie, da crueldade e da “descoberta” da América, descrevendo que as Índias “foram descobertas no ano de mil quatrocentos e noventa e dois e povoadas pelos espanhóis no ano seguinte. A primeira terra em que entraram para habitá-la foi a grande e mui fértil ilha Espanhola”.

Os espanhóis provocaram grandes matanças e destruição, Las Casas (1985, p. 31), conta a realidade cruel, quando da chegada dos espanhóis, que começaram “a tomar as mulheres e filhos dos índios para deles servir-se e usar mal e a comer seus víveres adquiridos por seus suores e trabalhos, não se contentando com o que os índios de bom grado lhes davam”.

Las Casas (1985, p.29) descreve o massacre provocado pelos espanhóis:

Podemos dar conta boa e certa que em quarenta anos, pela tirania e diabólicas ações dos espanhóis, morreram injustamente mais de doze milhões de pessoas, homens, mulheres e crianças; verdadeiramente eu creio, e penso não ser absolutamente exagerado, que morreram mais de quinze milhões. Aqueles que foram de Espanha para esses países (e se tem na conta de cristãos) usaram de duas maneiras gerais e principais para extirpar da face da terra aquelas

miseras nações. Uma foi a guerra injusta, cruel, tirânica e sangrenta. Outra foi matar todos aqueles que podiam ainda respirar e suspirar e pensar em recobrar a liberdade ou subtrair-se aos tormentos que suportam, como fazem todos os Senhores naturais e homens valorosos e fortes; pois comumente na guerra não deixavam viver senão as crianças e as mulheres: e depois oprimem-nos com a mais horrível e áspera servidão a que jamais se tenham submetido homens e animais.

A descoberta como dizem os europeus, ou, o encontro pelos europeus da América Latina, foi sangrenta e cruel, os relatos de ações contra os índios foi massacrante, dizimando culturas inteiras ou diminuindo muito o número de pessoas de um povoado, por conta disso, e por conta da imensidão que é a área da América Latina, muito difícil é saber em números a população em 1500. O que se sabe, de fato, é que os europeus foram dominando os povos latino-americanos, que ainda sobreviviam, e impunham totalmente sua cultura, seja na comida, nos trajes, na sociedade e no direito, ignorando por completo toda a cultura e organização da sociedade que os povos latino-americanos já possuíam.

2.1 A IMPOSIÇÃO DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL E JURÍDICA, DOS EUROPEUS, SOBRE OS POVOS LATINO AMERICANOS

Os europeus impuseram sua cultura, seu direito e a sua forma de viver, nas sociedades latino-americanas, Souza Filho (2009, p. 31) destaca que o Direito e a organização social dos povos da América Latina eram muito diferentes entre si, pois existiam muitos povos indígenas no imenso território da América, alguns eram mais evoluídos, com grandes conhecimentos do mundo sem separar o saber do sentir. Os povos incas, maias e astecas possuíam muitos conhecimentos, são exemplos; o calendário Maia e Asteca, a domesticação da mandioca, conhecimentos matemáticos, biológicos e geográficos que revelam um modo de pensar o mundo, em grande parte até nossos dias, integrados na realidade social natural e mística.

Quando da época da conquista, os povos indígenas das Américas possuíam suas próprias regras de direito e sua jurisdição, muito mais no alcance da família, parentesco, afinidade ancestral, língua, costumes e religião do que propriamente o alcance territorial, no entanto, os espanhóis

e portugueses, antes mesmo de colocar o pé na América, já tinham, entre si, dividido o continente. A preocupação dos conquistadores era em tomar conta da terra e fixar sua jurisdição, tanto que Martim Afonso de Souza, quando chegou no Brasil, em 1530, já veio munido de três cartas régias: uma para exercer o cargo de capitão-mor, outra para poder tomar posse das terras em nome da Coroa portuguesa e a última carta para distribuir terras a quem nelas quisesse produzir. (SOUZA FILHO, 2009, p. 43-45).

Souza Filho (2003, p. 56) explica que era a forma jurídica que Portugal dispunha para conferir terras particulares, mas que estivessem abandonadas a quem quisesse lavrar, a lei de sesmarias que D. Fernando promulgou em 1375, havia sido reproduzida em cada nova Ordenação do Reino. A Lei impulsionou a reforma agrária do mercantilismo português a partir do século XIV, mas entrava em desuso como reordamento social, apenas se mantinha para resolver pequenos problemas de senhores aliados ao Rei, pois, o antigo uso da lei, confrontava com a nova necessidade econômica da propriedade de caráter absoluto.

Porém, embora as sesmarias tinham legislação para aplicação em terras de lavradio abandonadas, no Brasil, o instituto foi aplicado sem alterações durante todo o período colonial. As terras aqui, não eram abandonadas ou não lavradas, pois estavam ocupadas pelos povos indígenas, que possuíam outras formas de ocupação e uso, os povos indígenas, na maioria possuíam sistema rotativo de plantações, permitindo a regeneração da natureza. (SOUZA FILHO, 2009, p. 57).

O que se observa é uma completa inversão na forma da utilização do instituto, “a intenção de Portugal, ao conceder sesmarias no Brasil, não foi aplacar a fome, mesmo porque a população local era formada por inúmeras nações indígenas, cada qual com suas especificidades e sua dificuldade, mas sem fome”. (SOUZA FILHO, 2009, p. 58). A sesmaria foi uma forma que Portugal encontrou para promover a conquista das terras brasileiras, “eram concedidas terras para quem quisesse vir ao Brasil, em nome da coroa, ocupá-las, mesmo que para isso fosse necessário perseguir, escravizar, prear ou matar populações indígenas.” (SOUZA FILHO, 2009, p. 58).

Sobre a propriedade e a liberdade no Brasil, as regras, que falsamente e de forma elegante, vieram colonizar e civilizar, tiravam o direito dos índios, sobre a propriedade, pois a Coroa portuguesa criou leis para legitimar o domínio privado original, na busca de não perder o controle e favorecer o mercantilismo europeu, e para tanto, somente tinha seus direitos reco-

nhedidos ligados a propriedade aqueles que possuísem título de origem de concessão da própria Coroa, afastando, assim, os índios a se tornarem proprietários das terras, porque não tinham título aquisitivo originário. Totalmente incoerente, tendo em vista que foram os índios os desbravadores, descobridores e conquistadores (SOUZA FILHO, 2003, p. 55).

Diante desse quadro não se pode deixar de analisar que os europeus tinham por objetivo explorar as novas terras a seu favor e transformá-las para o seu mercado, POLANYI (2000, p. 198) ao analisar o mercado e homem, infere que a destruição foi eficiente quando aplicou-se o princípio da liberdade de contrato, que, na prática, seria eliminar tudo o que não fosse contratual, ou seja, parentesco, vizinhança, profissão e credo, restringindo a liberdade, assim, os nativos seriam forçados a vender seu trabalho. No entanto, “o indivíduo numa sociedade primitiva não se vê ameaçado de inanição a menos que a comunidade como um todo também esteja numa situação semelhante” (POLANYI, 2000, p. 198).

Neste aspecto, “é justamente a ausência da ameaça de inanição individual que torna a sociedade primitiva, num certo sentido, mais humana que a economia de mercado, e ao mesmo tempo, menos econômica” (POLANYI, 2000, p. 199). Por conta disto, a contribuição do homem branco, inicial, para o mundo do homem negro, é acostumá-lo a sentir o aguilhão da fome, para fazer-se sujeitar ao colonizador (POLANYI, 2000, p. 199).

A partir disto, conforme foi-se conquistando as independências, formaram cada qual, Estados independentes, com seus direitos, e organização social, o Estado organizava o Público e o Privado, a propriedade, a posse, enfim, toda a organização da sociedade, esquecendo-se dos direitos dos povos tradicionais. Porém, há de se destacar que a independência não resultou propriamente uma mudança.

Na América Latina, tanto as culturas jurídicas como as instituições jurídicas; tribunais, codificações e constituições derivam da tradição legal europeia, representada no âmbito privado pelas fontes clássicas dos direitos romano, germânico e canônico. Assim como, a formação constitucional após a independência, conta com forte herança das cartas políticas burguesas e dos princípios iluministas e liberais, provenientes da nova modernidade capitalista (WOLKMER, 2013, p. 22).

A América Latina, colonizada pelos Europeus, o Velho Mundo, sempre se estabeleceu como grande referência jurídica, seja por antiguidade, renome, “seja até mesmo por aquilo que muitos denominam de um

certo ‘complexo’, diante do quadro de subdesenvolvimento e pobreza que historicamente marcou a região” (UNNEBERB, 2013, p. 125), por conta disto, a tendência latino-americana sempre foi importar para suas constituições, previsões legais europeias, desenvolvidas, esquecendo das peculiaridades locais próprias. No entanto, essa reprodução foi perdendo o espaço ao passo que os movimentos sociais começaram a ganhar força e aparecer na América Latina (UNNEBERB, 2013, p. 125-126).

Após a independência, tem-se como regra geral latino-americana a criação de sujeitos historicamente oprimidos por uma elite dominadora que se intitulava como desenvolvida, consequentemente, essa elite negou a construção da própria história latino-americana. Foi-se construindo na América Latina, uma nação dominadora, organizada pelas elites que dominavam o Estado e construía um Estado que só atendia os interesses deles, esquecendo-se do restante da população. No Brasil colonial, especificamente, essas elites, eram as elites agrárias, grandes proprietários de terras e das grandes fazendas de cana de açúcar e detentores da mão de obra escrava, formada por índios e negros, que constituíram um Estado afastado da população e suas necessidades.

No entanto, devido os movimentos sociais, em especial o novo constitucionalismo Latino-Americano, alguns novos direitos vêm aparecendo, flexibilizando alguns conceitos, até então homogêneos, observando-se uma cosmovisão mais plural, para tratar dos direitos dos povos latino-americanos.

3 O NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO

A história de América Latina sofreu grande influência da Europa, na construção da sua sociedade e de seu direito, conforme observado no tópico anterior. No entanto, nas últimas décadas, com o novo constitucionalismo latino-americano, essa história começou a mudar e muitos avanços já são reconhecidos. Os povos latino-americanos estão finalmente conhecendo e criando a sua própria identidade, é claro que muito ainda deve ser construído, no entanto, quando se fala em pluralidade de direitos, as atuais Constituições do Equador e da Bolívia são grandes exemplos.

O pensamento foi historicamente hegemônico sobre a América Latina para caracterizar colônias eurocêntricas, existindo uma continuidade,

nesse pensamento hegemônico, desde as Crônicas das Índias, passando posteriormente no pensamento liberal da independência, depois o positivismo e o pensamento conservador do século XIX, mais tarde na modernização e o desenvolvimentismo durante o século XX, assim como também se observa no neoliberalismo e nas universidades do continente. Mesmo havendo a enorme diversidade de orientações e seu contexto histórico, ainda assim observa-se um resquício colonial com o propósito de transformar à imagem e semelhança das sociedades do Norte (LANDER, 2007).

Porém, às margens, iniciando de forma muito tímida, aparecem correntes de pensamentos na busca da construção do conhecimento sobre a realidade do continente, na defesa de formas ancestrais e da cultura ligadas às lutas políticas e mobilizações populares. Para esta pluralidade heterogênea, o saber, o conhecimento, o método, o imaginário são questões centrais, haja vista que as formas hegemônicas do conhecimento sobre as sociedades da Americana Latina operaram-se de forma hierárquica para a exclusão social que prevaleceu historicamente nessas sociedades (LANDER, 2007).

Nesse sentido Lander (2007), defende que a “descolonização do imaginário e a desuniversalização das formas coloniais do saber aparecem assim como condições de toda transformação democrática radical destas sociedades”, tornando-se temas cruciais para a compreensão das sociedades contemporâneas, observando-se que, embora a estrutura do poder e o regime dos saberes eurocêtricos tenham origem colonial, a continuidade do padrão de poder hoje mundialmente hegemônico prova apenas que é mais duradouro e estável que o próprio colonialismo.

Portanto, desde o “descobrimento”, a América Latina foi anulada, tanto sua história, cultura, seus povos, suas peculiaridades, assim como sua organização social e jurídica, tornando-se expectadora da própria reconstrução histórica, por um povo que veio “colonizar”. No entanto, as mudanças vêm acontecendo, aos poucos, pois necessita de um deslocamento, de rupturas e transformações paradigmáticas, buscando uma visão mais plural e inovadora do cenário político e jurídico dos Estados do Sul Global.

Devido alguns movimentos sociais nas últimas décadas na América Latina, que ganharam força por contribuírem para reconhecer e compartilhar a identidade de culturas políticas e jurídicas, capazes de investigar a descolonização, novos horizontes, quando se fala em pluralidade étnica e cultural ou interculturalidade, acabaram conduzindo forças para a forma-

ção de novas constituições, como o manifesto do Coração de 1989 na Venezuela, a Guerra da Água em 2000 e do Gás em 2003 na Bolívia e no Equador em 2005.

Lander (2005) destaca que a hegemonia eurocêntrica sempre quis impor uma colonialidade que se apresentasse como única, central e correta:

Essa força hegemônica do pensamento neoliberal, sua capacidade de apresentar sua própria narrativa histórica como conhecimento objetivo, científico e universal e sua visão da sociedade moderna como a forma mais avançada –e, no entanto, a mais normal– da experiência humana, está apoiada em condições histórico-culturais específicas. O neoliberalismo é um excepcional extrato purificado e, portanto, despojado de tensões e contradições, de tendências e opções civilizatórias que têm uma longa história na sociedade ocidental. Isso lhe dá a capacidade de constituir-se no senso comum da sociedade moderna. A eficácia hegemônica atual desta síntese sustenta-se nas tectônicas transformações nas relações de poder ocorridas no mundo nas últimas décadas.

Com a conquista do continente americano, o processo do colonialismo dos saberes tem início, onde, pela primeira vez, nos séculos XVIII e XIX, se organiza a totalidade do espaço e do tempo, de todos os povos, culturas e territórios, em torno de uma mesma narrativa, na qual a Europa é o centro:

Nesse período moderno primevo/colonial dão-se os primeiros passos na “articulação das diferenças culturais em hierarquias cronológicas” (Mignolo, 1995: xi) e do que Johannes Fabian chama de a negação da simultaneidade (*negation of coevalness*). Com os cronistas espanhóis dá-se início à “massiva formação discursiva” de construção da Europa/Ocidente e o outro, do europeu e o índio, do lugar privilegiado do *lugar de enunciação* associado ao poder imperial (Mignolo, 1995: 328).

Tal construção tem como pressuposição básica o caráter universal da experiência europeia. As obras de Locke e de Hegel –além de extraordinariamente influentes– são neste sentido paradigmáticas. Ao construir-se a noção de universalidade a partir da experiência particular (ou paroquial) da história europeia e realizar a leitura da totalidade do tempo e do espaço da experiência humana do ponto de vista dessa particularidade, institui-se uma universalidade radicalmente excludente. : (LANDER, 2005):

No entanto, a América Latina tem uma história de superação para salvar os traços tradicionais em meio à tentativa de transformação destas sociedades à imagem e semelhança das sociedades liberais industriais, afinal, a noção de moderno está tão arraigada no “padrão cultural ocidental e sua sequência histórica como o normal ou universal, que este imaginário conseguiu constriar uma alta proporção das lutas sociais e dos debates político-intelectuais do continente” (LANDER, 2005).

Porém, mesmo diante deste colonialismo do saber imposto e arraigado, a América Latina caminha para um constitucionalismo mais plural e mais cidadão, dando voz para as minorias que sempre foram excluídas:

Parece evidente que as mudanças políticas e os novos processos sociais de luta nos Estados latino-americanos engendram não só novas constituições que materializam novos atores sociais, realidades plurais e práticas biocêntricas desafiadoras, mas igualmente, propõem diante da diversidade de culturas minoritárias, da força incontestável dos povos indígenas do Continente, de políticas de desenvolvimento sustentável e da proteção de bens comuns naturais, um novo paradigma de constitucionalismo, o que poderia denominar-se de constitucionalismo pluralista e intercultural – síntese de um constitucionalismo indígena, autóctone e mestiço (WOLKMER, 2013, p.32).

O que se quer mostrar é que as novas constituições nos trazem a possibilidade de deixar para trás séculos de dominação política e jurídica dos colonizadores, rompendo paradigmas da cultura eurocêntrica hegemônica, trazendo o novo constitucionalismo, expresso nas Constituições do Equador em 2008 e da Bolívia em 2009, extraindo elemento da Cosmologia Andina, para, nas palavras de WOLKMER e MELO (2013, p.10) “um giro ecocêntrico” e para um ‘biossocialismo republicano’, polarizado nos eixos do reconhecimento de direitos da natureza (*Pachamama*), da constitucionalização da proposta do Bem viver (*Sumak Kawsay*) [...]”.

Importante destacar que os protagonistas deste novo constitucionalismo não são as elites ou o legislativo tradicional, mas sim o “povo oprimido, as vítimas excluídas e os ‘não ser’ negados e subalternos, nesse largo fosso de desigualdades [...], as noções indígenas, as populações afro-americanas, as massas campesianas [...] múltiplos movimentos sociais” (WOLKMER; MELO, 2013, p.10).

Querendo analisar, portanto, o direito dos povos tradicionais diante do novo constitucionalismo latino-americano para a (re)construção da uma cidadania mais plural, é preciso destacar que a “primeira etapa de reformas constitucionais que irão introduzir os horizontes do Constitucionalismo tipo pluralista (final dos anos 80 e ao longo dos 90) pode ser representado pela Constituições brasileira (1988) e colombiana (1991)” (WOLKMER, 2013, p. 30).

Sobre a Constituição da Venezuela destaca-se que ela vem fundada com objetivo independentista e anticolonial frente ao tradicional Estado liberal, buscando “a refundação da sociedade venezuelana, inspirando-se no ideário de libertadores com forte apelo popular e ‘vocação regeneracionista’ ao longo de seus 350 artigos, consagrando entre seus valores superiores, o pluralismo político” (WOLKMER, 2013, p. 31), trazendo direitos dos povos indígenas e direitos aos bens comuns naturais e culturais.

No entanto, ao analisar os direitos plurais reconhecidos em Constituições Latino-Americanas, estamos diante das atuais Constituições do Equador e da Bolívia, as quais são divisores de águas para a (re)construção de uma cidadania mais plural.

4 UMA CONCEPÇÃO MAIS PLURAL SOBRE A CIDADANIA

O impacto em primeiro momento é grande, ao se ter constituições mais plurais, com uma cosmovisão para os direitos dos povos tradicionais, em especial, os povos indígenas, e, ainda, a participação democrática e a busca pelo exercício da cidadania, no entanto, importante fazer constar que, o que se quer, é uma cultura jurídica e política mais democrática, participativa de toda sociedade e povos, mais cidadã, mais descolonizada e, sem dúvida, mais compromissada com a nossa história, nossas raízes e com a nossa cultura, que foi ceifada pela introdução violenta da hegemonia eurocêntrica.

São as atuais constituições do Equador e da Bolívia que trazem direitos mais plurais dando voz e vez para os povos tradicionais, que sempre estiveram à margem desta constituição. Falar em cidadania é reconhecer o direito à diferença com igualdade de condições, garantindo, por exemplo, aos povos indígenas, ser cidadão, sem deixar de ser quem são:

Isto porque, nem sempre a noção de cidadania adotada inclui o reconhecimento do direito de diferenciação legítimo que garanta a igualdade de condições constituinte de novos campos sociais e políticos que permitam aos povos indígenas ser cidadão pleno sem deixar de ser membro igualmente pleno de suas respectivas sociedades. A situação é particularmente difícil quanto mais nos aproximamos do limite das fronteiras nacionais que se tornam impertinentes e comprometem a livre autonomia dos povos indígenas. A cidadania, enquanto conjunto de direitos legitimados por determinada comunidade política, quando compreendida pelos valores liberais do nacionalismo – de direitos e deveres comuns a determinados indivíduos que partilham (supostamente) os mesmos símbolos e valores nacionais – e soberania estatal – de apropriação do tempo e do território aos ditames do poder central do Estado, fruto da reivindicação da soberania como instrumento de unificação do tempo-espço e controle sobre os distintos grupos sociais – encontra limitações que não favorecem aos povos indígenas e que terminam, por vezes, produzindo a emergência de conflitos entre indígenas e não-indígenas em face de interpretações que comprometem os direitos coletivos dos povos indígenas. (BELTRÃO; OLIVEIRA, 2012).

A Constituição do Equador é de 2008 e representa um novo constitucionalismo latino-americano, pois expressa um constitucionalismo plural e comunitário, além disso, “seu arrojado ‘giro biocêntrico’ admitindo direitos próprios da natureza e direitos ao desenvolvimento do ‘bem viver’” (WOLKMER, 2013, p. 33), traz um momento de impacto e inovação de direitos.

A Constituição do Equador trouxe grandes mudanças, a começar pela jurisdição indígenas, prevista no artigo 171, com a aplicação pluralista do direito indígena, desde que não contrário à Constituição nem aos direitos humanos reconhecidos internacionalmente. Não se pode deixar de mencionar a questão da educação, onde no artigo 28 há a garantia de que o Estado promoverá o diálogo intercultural, e, por fim, há a consagração de princípios (arts. 340-394) e do regime dos direitos de “bem viver” (arts. 340-394) e disposições sobre biodiversidade e recursos naturais (arts. 395-415) (WOLKMER, 2013, p. 33).

Tem-se assim, uma mudança de cultura, passando-se a reconhecer os direitos da natureza, ou seja, um “deslocamento de valores antropocêntricos (tradição cultural europeia) para o reconhecimento de direitos próprios da natureza, um autêntico ‘giro biocêntrico’, fundado nas cosmovisões dos povos indígenas” (WOLKMER, 2013, p. 34).

Todo o projeto da Constituição do Equador expressa o “bem viver” que quer dizer boa vida, tradução literal do quéchua “*Sumak Kawsay*”, neste sentido Wolkmer (*apud* SUÁREZ, 2013, p. 35) disserta:

Com as culturas indígenas andinas da América do Sul e é acolhida pelo Equador como ‘Buen vivir’. É colocado uma cosmovisão de harmonia das comunidades humanas com a natureza, no qual o ser humano é parte de uma comunidade de pessoas que, por sua vez, é um elemento constituinte da mesma *Pachamama*, ou *Madre Tierra*.

Trata-se de uma forma de olhar para a natureza como parte integrante, como espaço de vida, e não como objeto ou coisa. Essa visão mais humana, cidadã e justa, promove os direitos mais plurais.

Já a Constituição da Bolívia de 2009 é “mais do que perfilar no âmbito do que se pode denominar de um constitucionalismo andino, trata-se de um novo direito de tipo comunitário plurinacional e descolonial” (WOLKMER, 2013, p. 36).

A Constituição da Bolívia prioriza os direitos das nações e povos indígenas, originários e camponeses, que existem anteriormente a invasão espanhola, assim, além de contemplar um Estado comunitário plurinacional, também contempla uma das maiores inovações que é a regulamentação do chamado “igualitarismo jurisdicional”, que tem como objetivo “a igual hierarquia entre a jurisdição ordinária e a jurisdição indígena, originária e camponesa” (WOLKMER, 2013, p. 37). A jurisdição indígena é aplicada em encontro com seus princípios e valores culturais, e exercida por suas autoridades, e o Tribunal Constitucional plurinacional exerce o controle de constitucionalidade, resguardando a supremacia da Constituição (WOLKMER, 2013, p. 37).

Nessa constituição também se conservam os direitos culturais e educacionais, preservando-se a interculturalidade, quanto aos bens comuns, também se reconhece sua relevância e necessária proteção, bem como o direito ao meio ambiente saudável e equilibrado, e, como principal bem comum, está o uso prioritário da água para a vida (WOLKMER, 2013, p. 37).

Diante desses breves destaques de ambas as Constituições, é que se percebe as transformações e inovações ao direito constitucional, buscando proteção das culturas indígenas, valorização do multiculturalismo e das relações interculturais, ao reconhecimento da filosofia do “buen-vivir” e a compreensão da natureza como sujeito de direitos. Essas inovações contemplam

a cosmovisão indígena predominante nesses países e contribuem para a afirmação e construção da identidade constitucional plural desses povos.

A partir dessa mudança de paradigma, a cidadania também passa por uma reconstrução de significação, Bello (2015, p. 54) destaca que o conceito de cidadania é antigo e com diversos sentidos, surgindo inicialmente “para lidar com a noção de integração à comunidade política. Já passou por diversas reformulações ao longo da história, desde a Grécia Antiga até o advento da modernidade, quando recebeu uma roupagem cujo cerne persiste até a atualidade”. Apontando para o seguinte:

Em linhas gerais, da perspectiva do autogoverno e da participação política (cidadania ativa) passou a funcionar como um dos principais vetores de promoção do universalismo através da consideração de todos os seres humanos em termos de uma igualdade formal (cidadania passiva), que os homogeneizou juridicamente e, assim, abstraiu uma série de desigualdades materiais existentes entre eles (BELLO, 2010). A lógica era a de equalizar através da diferenciação e de diferenciar por meio da equalização. Desse modo, ao se pintar o retrato do cidadão moderno, avança-se do patamar daquele sujeito racional e abstrato considerado titular de direitos humanos, que recebe as cores viva de um padrão de homem do gênero masculino, branco, proprietário, católico, heterossexual e chefe de família (patriarca). Em termos teóricos, esse delineamento ficou mais conhecido através da obra “Cidadania, Classe Social e Status”, de 1950, do sociólogo Thomas Humphrey Marshall, que descreveu a cidadania na sociedade inglesa na passagem do século XIX para o século XX e passou a servir como obra de referência para a explicação formal e aplicação material desse conceito em muitos países, inclusive no Brasil. (BELLO, 2015, p. 54-55).

Entretanto, o conceito de cidadania avança a partir dos anos 1980, amplia, com base na filosofia e sociologia, para além da perspectiva do “status de direitos”, passando a incorporar o significado do reconhecimento-pertencimento e da participação política. Surgem novos movimentos sociais, em busca de uma “cidadania ampliada”, dada pela questão social, em especial, no direito latino-americano, isso fica caracterizado pelos processos constitucionais, especialmente os direitos fundamentais e demandas étnicas (BELLO, 2015, p. 55).

Exemplo de flexibilização do conceito de cidadania são os movimentos sociais que deram origem ao novo constitucionalismo latino-ame-

ricano, em especial o referencial epistemológico biocêntrico; *Pachamama e Bien Vivir*, que busca o pluralismo jurídico, resgatando a territorialidade e viabilizando uma cidadania ambiental, pluri e intercultural.

Destaca-se que a luta pela constituição cidadã dos povos indígenas está em encontro com marcadores sociais, ocorre que, nem sempre, a noção de cidadania adotada é do direito de igualdade de condições. A cidadania, enquanto conjunto de direitos legitimados por determinada comunidade política, nacionalismo, direitos e deveres comuns de um povo, que supostamente vivem sob uma mesma soberania, encontra limitações, comprometendo a interpretação dos direitos coletivos (BELTRÃO; OLIVEIRA, 2012, p. 716).

Entretanto, a Constituição da Bolívia, em especial, traz o pluralismo jurídico, e traz consigo também a possibilidade de um estado plural, a inscrição dos marcadores sociais da cidadania efetivada pela inclusão de vozes que jamais foram ouvidas, o que acaba por garantir a revitalização da própria noção de cidadania, ou das cidadanias que possam coexistir num mesmo espaço político-territorial (BELTRÃO; OLIVEIRA, 2012, p. 716-717).

Beltrão e Oliveira (*apud* FARJADO, 2012, p. 720) trazem a questão da incorporação das reivindicações indígenas nas constituições nacionais latino-americanas possibilitando:

- a) reconhecimento do caráter pluricultural do Estado e da nação por meio da implementação do direito à identidade étnica e cultural; b) reconhecimento da igual dignidade das culturas, rompendo com a superioridade institucional da cultura ocidental; c) afirmação dos povos indígenas como sujeitos políticos com direito à autonomia e autodeterminação do controle de suas instituições políticas, culturais, sociais e econômicas; d) reconhecimento de diversas formas de participação, consultas e representação direta dos povos indígenas; e) reconhecimento do Direito (consuetudinário) indígena e jurisdição especial. A cidadania plena dos povos indígenas estaria, em tese, efetivada pela reunião de garantias constitucionais de proteção e promoção da diversidade cultural, autonomia política e pluralismo jurídico.

Também, referindo-se a cidadania no novo constitucionalismo latino-americano, Barros e Gomes Neto (2015) sustentam que se diferencia da visão clássica liberal, como a defendia Tomas Marshall, sobre a função da cidadania em garantir que todos os membros da sociedade fossem tra-

tados em igualdade, através da garantia de direitos civis, políticos e sociais. Havendo diferença entre o constitucionalismo liberal e o novo constitucionalismo latino-americano, que é no conteúdo da construção de nação, cidadania e democracia.

Neste sentido, Jaramillo (2013, p. 24) destaca que se difere do constitucionalismo liberal, pois, não coloca no centro o indivíduo, mas a sociedade, que é anterior a este:

Las diferencias entre el constitucionalismo liberal y el nuevo constitucionalismo latinoamericano radican fundamentalmente en el diferente contenido en estas dos corrientes doctrinales se da a los constructos nación, derechos (individuales, sociales y políticos), ciudadanía y en las diferentes formas de concebir y diseñar el gobierno democrático. En términos epistemológicos, y frente al constitucionalismo liberal, los cambios implementados en las constituciones actuales de Venezuela, Ecuador y Bolivia se desarrollan a partir de una filosofía y una ideología diferente a la del constitucionalismo liberal, una que no identifica como centro de su universo normativo a la silueta de un individuo ideal, nominalmente igual en capacidades a todos los demás individuos con quienes conforma una mítica y homogénea “nación”, sino a la sociedad abigarrada que aparece ante nuestros ojos cuando apartamos la mirada del texto de derecho constitucional norteamericano o europeo y miramos hacia la realidad latinoamericana: una plurinación o una multinación de comunidades diversas que en su esfuerzo histórico por convivir y construir un Estado de Derecho y de Justicia no han sido dotadas por el constitucionalismo liberal de las herramientas jurídicas adecuadas (JARAMILLO, 2013, p.23- 24).

Jaramillo (2013, p. 44) trata especificamente da cidadania ligada a participação política, sustentando que as constituições anteriores vigentes na Venezuela, Equador e Bolívia, restringiam a cidadania, a possibilidade de votar, a participação política e de postular como candidato em uma eleição popular, neste sentido, a nova democracia latino-americana “*amplía el concepto de ciudadanía, ampliando los derechos que el mismo implica [...] derecho al voto o al de la integración en un partido político, estableciendo un nuevo catalogo de derechos*”. (JARAMILLO, 2013, p. 44).

Cidadania, como conceito pré-definido, geralmente gera conflitos entre direitos individuais e coletivos, entre soberania política estatal e autonomia dos povos indígenas, e reconhecimento normativo dos marcadores sociais da diferença. Os Estados modernos tratam a representação nacional

para caracterizar hierarquicamente as diversas etnicidades existentes no mesmo território, fortalecendo assim a soberania política e universalização do status da cidadania, mantendo a ideologia de que poderia haver apenas uma nação para cada Estado, legitimando o colonialismo sociopolítico mascarado na cidadania e soberania estatal. Entretanto, quando se fala em plurinacionalidade, requer-se diferentes conceitos para a nação dentro de um mesmo estado, refundando o Estado moderno (BELTRÃO; OLIVEIRA, 2012, p. 720).

Nesse sentido, mesmo com resistência para o novo constitucionalismo latino-americano que traz o Estado plurinacional refundando o próprio Estado, registra-se a mudança de paradigma para uma reconstrução da cidadania, incluindo direitos mais plurais com inclusão de todos os povos:

“Todavia, há de se atentar para o fato de que o novo constitucionalismo latino-americano continua sendo constitucionalismo; logo, um fenômeno originado na Modernidade europeia e transplantado para a América Latina, hoje e outrora, através de uma dinâmica de colonialidade do poder e do saber. Ou seja, por mais que se inove e modifique em matéria de Constituição, a concretização desta com o resgate das tradições ancestrais e com as vislumbradas transformações sociais estará sempre condicionada pelas condições materiais de poder. Como contraponto perene à emergência de novos cidadãos e ao advento de novas práticas de cidadania, persiste na América Latina uma engrenagem historicamente consolidada, que funciona para a manutenção do “status quo” e se utiliza das mesmas instituições e espaços estatais, sem falar na seara econômica, para garantir o déficit de efetividade das normas jurídicas de conteúdo voltado à transformação. O aparato estatal e os setores tradicionais resistem às mudanças de constituições; há democratização do direito e dos canais de participação sem uma paralela democratização da economia e da política como um todo (BELLO, 2015, p. 59).

A reconstrução do conceito de cidadania recebe novos aportes e caminha para novas formações em busca de uma cidadania diferenciada e plurinacional, podendo assim a cidadania e a democracia ser concebidas de modo amplo, englobando a identidade cultural, a inclusão social e a participação política mudando paradigmas e buscando uma nova concepção de cidadania ligada a pluralidade nacional, cultural, jurídica e social.

Por fim, destaca-se, no entanto, que não existe propriamente um novo conceito de cidadania para esses novos direitos latino-americanos, no entanto, busca-se abarcar todos os cidadãos, como afirmado anterior-

mente, sem que eles deixem de ser quem são, e em especial a Constituição do Equador e da Bolívia trazem marcadores reais para que isso possa ser reconhecido, abrindo caminhos para novas constituições que possam vir a dar continuidade aos direitos mais plurais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do que foi estudado, observa-se que mesmo diante de séculos de opressão, extermínio, dizimação, crueldade, imposição da cultura e modo de produção hegemônica eurocêntrica, mesmo assim, a cultura dos povos da América Latina ainda sobrevive, a margem, de lado, sendo colocados como inferiores, mas ainda assim, nas últimas décadas diante dos movimentos de resistência dos países latino americanos, surgem então as novas constituições que buscam uma pluralidade e multiétnica das culturas e dos povos latino-americanos, em especial, neste ponto, as atuais Constituições do Equador e da Bolívia.

Portanto, a reconstrução do conceito de cidadania recebe novas formações com base na pluralidade de direitos, englobando a identidade cultural, a inclusão social e a participação política. Mas, fundamentalmente a ruptura e mudança de paradigmas, na busca de uma nova concepção de cidadania ligada a pluralidade nacional, cultural, jurídica e social.

REFERÊNCIAS

BARROS, Ana Tereza Duarte Lima de; GOMES NETO, José Mario Wanderley. **Liberalismo, Republicanismo e Democracia no marco do novo constitucionalismo latino-americano.** *In*: Anais do I Seminário Internacional de Ciência Política. Estado e democracia em mudança no século XXI, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2015, Porto Alegre. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/sicp/files/2015/09/Liberalismo-republicanismo-e-democracia-no-marco-do-Novo-Constitucionalismo-Latino-americano.pdf>>. Acesso em: 19 Out. 2015.

BELLO, Enzo. **O pensamento descolonial e o modelo de cidadania do novo constitucionalismo latino-americano.** Revista de Estudos Consti-

tucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito. Unisinos. Janeiro-abril 2015. P. 49-61. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/o_pensamento_descolonial_e_o_modelo_de_cidadania_do_novo_constitucionalismo_latino-americano.pdf>. Acesso em: 19 Out. 2015.

BELTRÃO, Jane Felipe; OLIVEIRA, Assis da Costa. **Povos indígenas e cidadania:** inscrições constitucionais como marcadores sociais da diferença na América Latina. Revista de Antropologia, [S.l.], v. 53, n. 2, ago. 2012. ISSN 1678-9857. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/ra/article/view/37388/40421>>. Acesso em: 19 Out. 2015.

JARAMILLO, Svetlana. **El nuevo constitucionalismo y los rezagos de la ciencia del Derecho Constitucional latinoamericano.** Buenos Aires: CLACSO, 2013. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20131016020132/jaramillo.pdf>>. Acesso em: 19 Out. 2015.

LANDER, Edgardo. Ciências sociais: saberes coloniais e eurocêtricos. In: LANDER, Edgardo. (org). **A colonialidade do saber:** eurocentrismo e ciências sociais. Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2005. P.21-53.

LANDER, Edgardo. Marxismo, eurocentrismo y colonialismo. In. BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier y GONZÁLEZ (Compiladores). **La teoría marxista hoy.** Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACASO, 2007, p. 209-246.

LAS CASAS, Bartolomé de. **O Paraíso Destruido:** Brevíssima Relação da Destruição das Índias. Porto Alegre – RS: L&PM Editores, 1985.

POLANYI, Karl. **A grande transformação:** as origens de nossa época. Tradução de Fanny Wrobel. 2 ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A função social da terra.** Porto alegre: Fabris, 2003.

_____. **Projeto pensando o direito.** Estatuto dos povos indígenas. Curitiba, 2009.

UNNEBERG, Flávia Soares. O despertar de novos tempos: do processo histórico-constitucional à constituição equatoriana de 2008. In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters. **Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas**. Curitiba: Juruá, 2013.

MELO, Milena Petters. **Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas**. Curitiba: Juruá, 2013.

WOLKMER, Antônio Carlos. Pluralismo Crítico e perspectivas para um novo constitucionalismo na América Latina. In: WOLKMER, Antônio Carlos; MELO, Milena Petters. **Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas**. Curitiba: Juruá, 2013.

_____. ; MELO, Milena Petters. **Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas**. Curitiba: Juruá, 2013.

O IMPACTO SOCIOAMBIENTAL DO ESTALEIRO JURONG NA COMUNIDADE PESQUEIRA TRADICIONAL DE BARRA DO SAHY E BARRA DO RIACHO

THE SHIPYARD JURONG ENVIRONMENTAL IMPACT ON TRADITIONAL FISHING COMMUNITY OF BARRA DO SAHY AND BARRA DO RIACHO

*Julia Lofêgo Chaia⁷⁹
Livia Welling Lorentz⁸⁰*

RESUMO: O presente artigo tem por objetivo analisar o processo de implementação do estaleiro Jurong no Município de Aracruz, Estado do Espírito Santo, e o seu consequente impacto na comunidade pesqueira tradicional da Barra do Sahy e Barra do Riacho. Avaliar-se-ão os instrumentos de proteção ao meio ambiente utilizados no presente caso, tais como licenciamento ambiental em suas três etapas, termo de compromisso socioambiental assinado junto ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo acerca de uma das condicionantes firmadas na LI-GCA/SAIA/Nº 329/10/CLASSE III e, finalmente, o plano de compensação pesqueira que integra o licenciamento. Para tanto, é indispensável que se faça uma análise acurada de todo o processo de implementação de tais instrumentos com o objetivo de perquirir a eficácia destes na proteção do meio ambiente marinho e costeiro sob o enfoque específico da população tradicional pesqueira apontada. A abordagem perpassará os impactos socioambientais advindos da implementação do Estaleiro Jurong e as medidas mitigadoras e compensatórias exigidas no bojo do licenciamento ambiental, com a finalidade de verificar as consequências do implemento do procedimento acima citado para a população tradicional em questão. Além disso, abordar-se-á o atendimento dos ditames constitucionais da responsabilidade objetiva do degradador ambiental, isto é, independentemente de culpa, como decorrência do risco socioambiental da atividade desenvolvida. Por fim, investigar-se-á se houve a efetiva implementação do princípio do de-

⁷⁹ Advogada. Pós Graduada em Direito Processual Civil. E-mail: julialofego@hotmail.com.

⁸⁰ Servidora pública comissionada do Ministério Público do Estado do Espírito Santo. Pós Graduada em Direito, Fazenda Pública em Juízo. E-mail: livialorentz.adv@hotmail.com.

envolvimento sustentável no presente caso. Destarte, a presente pesquisa tem por finalidade o esclarecimento dos seguintes pontos: As medidas mitigadoras e compensatórias do licenciamento ambiental são eficazes para a tutela dos direitos das comunidades tradicionais pesqueiras citadas? O plano de compensação pesqueira proposto no licenciamento de fato compensa as perdas sofridas por essa população? A legislação ambiental brasileira precisa ser aprimorada ou se mostra apta a assegurar os direitos das populações tradicionais de Barra do Sahy e Barra do Riacho?

PALAVRAS-CHAVE: empreendimento de grande porte; dano ambiental; populações tradicionais; instrumentos de gestão ambiental; desenvolvimento sustentável.

ABSTRACT: This article aims to analyze the implementation process of Jurong shipyard in Aracruz, Espírito Santo State, the sequential impacts on traditional fishing community of Barra do Sahy, and Barra do Riacho. Will be analyzed environmental protection instruments used in this case, such as environmental licensing its three stages, environmental agreement signed with Public Prosecutor's Office of the State of Espírito Santo about one of the conditions signed in LI-GCA / SAIA / 329/10 / CLASS III and finally, the Fishing Compensation Plan that integrates licensing. For that purpose, an accurate analysis must be done regarding the entire implementation process of such instruments in order to assert the marine environment and coastal protection under the specific focus of the traditional fishing population. The approach permeates the social and environmental impacts from Shipyard Jurong implementation and the mitigating and compensatory measures required in the environmental licensing, in order to check the consequences of this measures for the traditional population in question. In addition, will be analyzed the compliance with the constitutional principles of strict liability environmentally degrading, that is, regardless of fault, as result of activity risk. Finally, will be investigated whether there were effective implementation of the sustainable development principle in this case. Thus, this research aims to clarify the following points: The mitigation and compensation measures for environmental licensing are effective for the protection of the rights of traditional communities cited? The fisheries compensation plan proposed compensate the losses suffered by this population? Brazilian environmen-

tal legislation needs to be improved or shown able to ensure the rights of traditional populations Sahy Barra and Barra do Riacho?

KEYWORDS: large enterprise; environmental damage; traditional populations; environmental management tools; sustainable development.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva analisar o processo de implantação do Estaleiro Jurong no Município de Aracruz, Estado do Espírito Santo, sob o enfoque da proteção das comunidades pesqueiras de Barra do Sahy e Barra do Riacho.

Intentar-se-á, por meio de uma análise pormenorizada dos instrumentos de proteção ao meio ambiente utilizados no processo de implementação do referido Estaleiro, verificar se as comunidades pesqueiras tradicionais do entorno foram efetivamente protegidas pelo órgão responsável pelo licenciamento do empreendimento, nos termos dos preceitos constitucionais de proteção ao meio ambiente.

Analisar-se-á se as condicionantes e medidas mitigadoras estabelecidas por ocasião do licenciamento ambiental foram devidamente cumpridas, bem como se foram suficientes para proteger as comunidades que criaram as suas raízes no local e de lá retiravam a sua subsistência.

Além do estudo do licenciamento ambiental do Estaleiro Jurong, será feita análise do termo de compromisso socioambiental firmado entre o Ministério Público do Estado do Espírito Santo, o Ministério Público Federal, o IEMA, o Estaleiro Jurong Aracruz e a Associação de Pescadores de Barra do Riacho e Barra do Sahy para alterar a Condicionante 18 da LI-GCA/SAIA/N. 329/10/CLASSE III, com a finalidade de compreender as razões que levaram à celebração do referido ajustamento de conduta.

Por fim, investigar-se-á se houve a efetiva implementação do princípio do desenvolvimento sustentável *in casu* e se as medidas mitigadoras estabelecidas de fato atenderam aos anseios da população e compensaram as perdas sofridas por elas. Estaria a legislação ambiental brasileira apta a assegurar os direitos das populações tradicionais de Barra do Sahy e Barra do Riacho?

2 DO MEIO AMBIENTE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A Constituição Federal Brasileira promulgada em 1988 foi responsável por inovar no ordenamento jurídico e estabelecer como direito fundamental o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Analisando as inovações da referida Constituição, o doutrinador Paulo de Bessa Antunes (2014, p. 61) tece os seguintes comentários:

A principal fonte formal do Direito Ambiental é a Constituição da República. Aliás, a existência do artigo 225, no ápice, e todas as demais menções constitucionais ao meio ambiente e à sua proteção demonstram que o Direito Ambiental é essencialmente um 'direito constitucional', visto que emanado diretamente da Lei Fundamental. Essa é uma realidade nova e inovadora em nossa ordem jurídica.

Consoante delineado acima, a partir da Constituição Federal de 1988, foi constitucionalizado o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, de forma que tal garantia se tornou direito fundamental da coletividade, para as presentes e futuras gerações e por essa razão deve ser observada por todos.

Dentre os dispositivos constitucionais que versam sobre o meio ambiental, o artigo 23, reconhecendo a importância do Direito Ambiental, estabelece como competência comum da União, Estados, Município e Distrito Federal a proteção ao meio ambiente, vejamos:

Art. 23 - É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:[...]VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;VII – preservar as florestas, a fauna e a flora; [...].

Após, tem-se o artigo 170, que traz, expressamente, a defesa do meio ambiente como princípio norteador da ordem jurídica brasileira, vejamos:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; [...].

Da leitura do dispositivo acima, resta clara a importância da atividade econômica, contudo, com o intuito de assegurar à coletividade uma existência digna, a mesma não poderá se sobrepor aos princípios elencados, dentre eles, a proteção do meio ambiente. Sendo assim, com base na Carta Constitucional, não haveria possibilidade de a atividade econômica se sobrepor ao interesse ambiental, ainda que esta não seja a prática usualmente adotada no Brasil.

A corroborar, o artigo 225, da mencionada Constituição Federal trata do desenvolvimento sustentável e vem extirpar qualquer questionamento acerca do direito ao meio ambiente equilibrado e do dever de proteção dos bens ambientais por parte dos Entes Federados, senão vejamos:

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: IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; [...].

Da leitura dos artigos acima elencados, extrai-se que a Carta Constitucional de 1988 inovou o nosso ordenamento jurídico e estabeleceu que o meio ambiente equilibrado é garantia constitucional e como tal deve ser respeitado por todos, inclusive pelos que pretendem exercer qualquer atividade econômica. A respeito do artigo supra, Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2013, p. 71-72) disserta que:

Constata-se que os recursos ambientais não são inesgotáveis, tornando-se inadmissível que as atividades econômicas desenvolvam-se alheias a esse fato. Busca-se com isso a coexistência harmônica entre economia e meio ambiente. Permite-se o desenvolvimento, mas de forma sustentável, planejada, para que os recursos hoje existentes não se esgotem ou tornem-se inócuos.

Paulo de Bessa Antunes (2014, p. 14), complementando o argumento acima e tratando da proteção constitucional ao meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, afirma que:

A inclusão do “respeito ao meio ambiente” como um dos princípios da atividade econômica e financeira é medida de enorme importância, pois ao nível mais elevado de nosso ordenamento jurídico está assentado que a licitude constitucional de qualquer atividade fundada na livre iniciativa está, necessariamente, vinculada à observância do respeito ao meio ambiente ou, em outras palavras, à observância das normas de proteção ambiental vigentes.

Por tudo isso, considerando a proteção constitucional dada ao meio ambiente e a necessidade de se observar o princípio do desenvolvimento sustentável, analisar-se-á se a instalação do Estaleiro Jurong em Aracruz respeitou aos preceitos constitucionais em questão, principalmente sob o enfoque das comunidades tradicionais do entorno.

3 DO PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Para que se inicie a discussão acerca do meio ambiente e impacto socioambiental, faz-se imprescindível que se perpasse pelo princípio do desenvolvimento sustentável, haja vista sua absoluta pertinência com o tema aqui versado.

Em termos gerais, a expressão *desenvolvimento sustentável* é empregada no sentido de que o almejado desenvolvimento econômico deve satisfazer as necessidades da sociedade atual sem comprometer as necessidades das gerações futuras. Tal princípio tem sede no *caput* do art. 225 de nossa Carta Constitucional.

Posto isso, tem-se que o princípio do desenvolvimento sustentável traz em seu bojo a necessidade de preservação dos recursos naturais em benefícios das necessidades das gerações futuras.

Contudo, a proteção ao meio ambiente não pode ser empregada de modo a inviabilizar o desenvolvimento econômico da sociedade atual. Emerge daí a necessidade de se interpretar tal princípio no sentido de que a exploração dos recursos naturais, enquanto fonte de desenvolvimento econômico nacional deve ser feita de modo responsável, prudente e, sobretudo, sustentável.

Nesse ponto, salienta-se que é exatamente esse o objetivo do presente estudo, analisar a efetividade dos instrumentos aplicados no presente

caso, isto é, se estes efetivamente tutelam os interesses das comunidades tradicionais impactadas e se houve, efetivamente, desenvolvimento sustentável no caso em apreço.

4 DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O art. 225 da Constituição Federal enumerou as diretrizes básicas da Política Nacional do Meio Ambiente, contudo, não fez menção expressa ao uso da licença ambiental enquanto instrumento concretizador de seus objetivos. Ocorre que, a partir da leitura do mesmo, percebe-se que a licença ambiental, por ser o mais eficaz instrumento de controle preventivo da atividade do particular, é elemento indispensável à consecução da tão estimada proteção ao meio ambiente.

Na legislação brasileira o conceito de licenciamento ambiental está sediado no art. 2º, inciso I da Lei Complementar 140/2011 que revogou parcialmente a Resolução n. 237/97 do CONAMA, até então regulamentadora do processo de licenciamento ambiental. Vejamos o conceito de licenciamento ambiental definido na Lei Complementar 140/2011, art.2º:

I - licenciamento ambiental: o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental; [...].

Da análise do conceito acima, vê-se que a licença (ato administrativo) e o licenciamento (procedimento que a precede) são indispensáveis ao controle estatal preventivo da atividade econômica. Isso porque viabilizam o compartilhamento da responsabilidade pela proteção do bem ambiental, por meio do incentivo ao diálogo entre população e o empresariado, mormente nas audiências públicas, em que são expostos os interesses primordiais não somente do Poder Público como também das populações afetadas.

Ademais, a imposição de condicionantes no bojo do licenciamento faz com que, não somente o início do desenvolvimento da atividade, mas a sua permanência esteja atrelada ao cumprimento das mesmas. Todavia a efetividade do cumprimento das condicionantes está essencialmente atre-

lado ao exercício do poder fiscalizatório por partes dos entes competentes. O que, em muitas das vezes, não ocorre, por uma série de fatores que não nos cumpre abordar nesse momento.

Destarte, o licenciamento ambiental, se fosse utilizado nos moldes como preconizado pela Política Nacional de Meio Ambiente, seria indubitavelmente o instrumento mais eficaz de controle preventivo dos danos ambientais.

4.1 DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO ESTALEIRO JURONG ARACRUZ LTDA SOB O PRISMA DA TUTELA DOS INTERESSES DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS PESQUEIRAS IMPACTADAS

Neste tópico, analisar-se-á especificamente o processo de licenciamento ambiental n. 46181938, que versa sobre a implementação do Estaleiro Jurong no Município da Aracruz, região litorânea do Estado do Espírito Santo e as medidas tomadas para a tutela dos interesses das comunidades tradicionais pesqueiras de Barra Do Sahy e Barra do Riacho.

Tal licenciamento foi dividido em três etapas, composto pela licença prévia, pela licença de instalação e pela licença de operação. Antes da obtenção da licença prévia, é necessário que se comprove a viabilidade do empreendimento sob o prisma ambiental e locacional. “Nessa fase são estabelecidos os requisitos básicos e as condicionantes a serem atendidas nas próximas etapas de sua implementação” (LEUZINGER; CUREAU, 2013, p. 92).

Neste ponto, não se pode deixar de apontar o posicionamento manifestado pela equipe técnica do IEMA- Instituto Estadual do Meio Ambiente, órgão que por delegação do IBAMA, licenciou a atividade.

Às fls. 243 do referido processo, consta Parecer Técnico da Gerência de Educação Ambiental do IEMA, elaborado em janeiro de 2010 com base no EIA (Estudo de Impacto Ambiental), além da ata de uma audiência pública realizada com as comunidades da área do entorno do empreendimento em 03/02/2010. No referido relatório, alguns pontos problemáticos em relação à implantação do estaleiro na região de Aracruz foram apontados, dentre eles que o empreendimento:

Acarretará uma grande limitação da área de pesca, o que afetará significativamente o trabalho dos pescadores; [...] Não houve tempo suficiente para análise do impacto do mesmo, já que a concessão da licença foi rápida; [...] Os impactos ambientais para as comunidades do entorno será muito alto; [...] A licença vai de encontro aos princípios do direito ambiental.

Com base nessas premissas e em outros pontos que não possuem relação direta com o objeto desse estudo, a Gerência de Educação Ambiental do IEMA proferiu parecer contrário à implantação do empreendimento, opinando pela denegação da licença prévia.

Do mesmo modo, à fl. 317 do processo em análise, a equipe técnica do GCA/CAIA – Gerência de Controle Ambiental- proferiu parecer n. 006/2010 contrário à instalação do empreendimento no local. Contudo, tal orientação não foi seguida pelo CONREMA - Conselho Regional de Meio Ambiente, que decidiu pela emissão da Licença Prévia.

Ainda assim, é de suma importância abordar alguns pontos tratados no referido parecer técnico em relação aos impactos do empreendimento esperados sobre a atividade pesqueira, às fls. 262. *Litteris*:

Dentre os principais impactos apontados pelos pescadores foi apresentada a possibilidade dos peixes se afastarem da costa em função da circulação de embarcações e movimentações diversas na região de instalação do empreendimento.

Tais impactos são fruto da intensa atividade de:

movimentações na área costeira, como construção do cais, dragagem do cano de acesso e bacia de evolução, reparo e manutenção no casco de navios docados, montagem de plataformas e dragagem de manutenção [...].

E a equipe técnica finalizou tal ponto do seguinte modo:

Com informações colhidas das fontes já mencionadas sobre a região proposta para o empreendimento ficou constatada a utilização daquele local como ponto importante para comunidades indígenas e pescadores artesanais pescarem camarões e outras espécies de pescado que se aglomeram naquela área de corações leteríticas para obtenção de seu alimento. (g. n.)

Ainda, às fls. 262-v, a equipe conclui a abordagem de maneira assaz elucidativa no que concerne aos indiscutíveis danos que a implementação do Estaleiro, da forma como estava sendo conduzida, traria às populações tradicionais. Senão, vejamos:

O despreparo estrutural de equipamentos sociais nas comunidades mais diretamente atingidas tende a promover uma enganosa vitória para o nosso desenvolvimento cuja principal consequência seria o risco de, no futuro, nos depararmos com uma ampla rede de problemas sociais de grande monta desencadeados por um licenciamento inédito em agilidade nas decisões de governo, porém, imaturo em termos de discussão e planejamento socioeconômico.

Portanto, diante da clarividência dos impactos tratados na análise do EIA apresentado pela JURONG, torna-se indene de dúvidas a impossibilidade fática de evitar os impactos socioambientais às comunidades tradicionais pesqueira da localidade, mesmo com a definição de condicionantes mitigadoras e compensatórias no bojo do licenciamento.

Outro ponto tratado no mesmo parecer técnico, às fls. 302-v, diz respeito ao não aprofundamento do EIA em relação às alternativas locacionais do empreendimento, o que produziu inexoravelmente reflexos negativos sobre a atividade econômica desenvolvida pelas comunidades tradicionais. Vejamos:

Embora o TR (Termo de Referência) tenha solicitado análise de alternativas tecnológicas e locacionais, o EIA apenas considerou alternativas tecnológicas (layout diferenciados). Por mais evidente que seja a necessidade de se contemplar aspectos ambientais nas avaliações de alternativas locacionais de licenciamentos ambientais, e mesmo que o TR solicite avaliar os aspectos socioeconômicos e ambientais, este *item foi desconsiderado*. (g.n.)

Apesar da inexistência de um arrojado estudo de alternativas locacionais para a implantação do empreendimento e dos indubitáveis impactos ambientais e sociais que adviriam da implementação de tal Estaleiro, foi emitida Licença Prévia. Contudo, antes de se abordar detalhadamente aspectos do licenciamento, é válido destacar a conclusão do Parecer Técnico 006/2010 anteriormente mencionado, em específico no que tange às fls. 317-v e 318.

In verbis:

CONCLUÍMOS, com base no exposto acima que, *diante da relevância ecológica e da singularidade da área a ser afetada, e pautados nas leis e nos princípios norteadores do Direito Ambiental, somos de parecer NÃO FAVORÁVEL à implantação do empreendimento no local proposto. [...] A área não demonstra aptidão do ponto de vista ambiental para abrigar referido empreendimento, de modo que a intervenção física causará impactos ambientais de proporções imensuráveis e irreparáveis, não passíveis de uma compensação equivalente.* (g.n.)

Entretanto, malgrado os esforços empreendidos pela equipe técnica do IEMA, que de forma límpida demonstrou os motivos pelos quais desaprovara o licenciamento na região, este foi aprovado. Não se considerou os aspectos da fauna local, de sua riqueza biológica, tão pouco seria tido por relevante, os interesses das populações tradicionais pesqueiras.

A *Licença Prévia 069/2010* foi emitida e trouxe algumas condicionantes diretamente relacionadas ao desenvolvimento da atividade pesqueira com vistas a minimizar e compensar os indiscutíveis impactos sofridos pelas comunidades da região.

De início, trouxe a previsão de participação de representantes de tais comunidades na COPALA-EJA, que é a Comissão Permanente de Acompanhamento do Licenciamento Ambiental do Estaleiro Jurong Aracruz (Condicionante 1). Condicionante que, segundo informações constantes no processo, foi atendida.

Demais disso, trouxe as *Condicionante 4, alíneas d, g e h e Condicionante 7*, diretamente relacionadas às comunidades tradicionais pesqueiras.

Em relação à Condicionante 4, alínea d, que determinava a realização do Censo Socioeconômico atualizado da pesca na região envolvendo a costa do município de Aracruz, Fundão e Serra, não se verificou, até o momento do estudo, conclusões definitivas acerca de seu cumprimento. Contudo, na Licença de Instalação do empreendimento, especificamente em sua Condicionante 26, há previsão de consolidação de todas as propostas de compensação aos pescadores artesanais, na qual esta pode estar incluída. Entretanto, até o presente momento, não se verificou no processo o protocolo de consolidação das propostas, também chamado de Plano de Compensação Pesqueira. Tal condicionante estava em atendimento, conforme informações constantes do Parecer Técnico do IEMA n. 067/2014,

às fls.10333 e seria de fundamental importância na exata compreensão do andamento das condicionantes destinadas às populações tradicionais impactadas.

No que tange à *Condicionante 04, alínea g*, que versa sobre a realização de um estudo de viabilidade e implantação de um projeto de aquicultura marinha e de água doce, inclusive no cultivo de algas, para as comunidades pesqueiras tradicionais, tal condicionante foi abordada na Licença de Instalação, como se extrai do item 33. Foi apresentado um diagnóstico de viabilidade, e exigiu-se, então, a apresentação de um projeto específico para a implantação de tal atividade. Pelas informações trazidas no processo de licenciamento, não é possível afirmar categoricamente a implantação de tal projeto, nem tampouco que este inexistente. Tal condicionante, se implementada, de fato permitirá ao menos que as comunidades pesqueiras continuem a desenvolver atividade econômica, que, apesar de diversa, trará alguma renda. Destarte, entende-se que tal condicionante é de relevada importância, sob o prisma da adaptação das comunidades à nova realidade socioambiental implementada pelo Estaleiro Jurong Aracruz.

No que concerne à *Condicionante 04, alínea h*, que versa sobre:

Elaborar diagnóstico de avaliação das potencialidades para a agregação de valor ao pescado capturado, nas pescarias artesanais e de pequena escala, praticadas pelas comunidades existentes na área de influência do empreendimento, e implantar após aprovação, projeto executivo, baseado no diagnóstico, para viabilizar a agregação de valor ao pescado, dotando as comunidades, na medida das necessidades apontadas no diagnóstico, de estruturas de desembarque, armazenamento, beneficiamento e comercialização do pescado e manutenção das embarcações compatíveis com seu porte [...].

Tal está em atendimento segundo Parecer Técnico n. 067/2014 emitido pelo IEMA, às fls.1033. Ainda, na mesma folha afirma-se que, “em 02/01/2014 foi iniciado o licenciamento para atividade de Estrutura Flutuante de Embarque e Desembarque Pesqueiro”.

Diante disso, vê-se que tal condicionante encontrava-se em cumprimento em 10/04/2014 e que a infraestrutura de embarque e desembarque pesqueiro estaria sendo melhorada. Algo válido, considerando-se os interesses das comunidades pesqueiras, contudo insuficiente diante das perdas por elas amargadas.

Por fim, em relação à *Condicionante 07*, que trata, grosso modo, da destinação de algas calcárias ao uso econômico dos pescadores, bem como da camada superficial de sedimentos biodetríticos e couraças lateríticas de área a ser dragada, tal condicionante foi alvo de intensa controvérsia e será melhor abordada a seguir. Contudo, pode-se afirmar que, segundo consta no Parecer Técnico nº 067 do IEMA, às fls.1032, que diz:

Em 26/07/2013 foi protocolado, através do nº 19.089/2013, um primeiro relatório de dragagem de aprofundamento de calado do empreendimento concluindo pela incompatibilidade de se destinar as algas calcárias ao uso econômico dos pescadores artesanais locais.

Assim, tal condicionante, no que tange à comercialização das algas calcárias pelos pescadores, restou inaplicada.

Além dessas condicionantes, que integraram desde o início o processo de licenciamento, foi proposto também, no âmbito da Licença de Instalação 329/2010, a *Condicionante 14*, a partir de sugestão que integra o Parecer Técnico de fls. 535, da criação de Parques de Recifes Artificiais Marinhos. Às fls. 1032, no Parecer Técnico n. 067/2014, tal condicionante foi suspensa, vejamos:

[...] devido à existência de controvérsias na comunidade científicas sobre a efetividade do uso destas estruturas, que por um lado gera impactos positivos, mas também, em certos casos, podem gerar impactos ambientais negativos significativos e de difícil reparação. [...] Em nome do princípio da precaução, a equipe entende prudente suspender provisoriamente a referida condicionante, para avaliar o tema com cautela". (g.n.)

Assim, a execução de tal condicionante encontra-se, até o presente momento suspensa, em razão de pairar em torno da criação de recifes artificiais, dúvidas quanto aos impactos negativos que advirão de sua criação. Gize-se, nesse ponto, que a decisão do órgão ambiental está diretamente fundada no princípio da precaução⁸¹.

Por fim, no que tange aos impactos sofridos pelas comunidades tradicionais, vale trazer a baila petição protocolada em 05/05/2015 pela

⁸¹ O princípio da precaução se aplica quando se vislumbra possibilidade de dano ao meio ambiente, contudo, não há certeza científica de que isso ocorreria. Em razão da dúvida, opta-se por uma postura mais conservadora, no sentido de não autorizar o implemento de determinada atividade.

APEMAR- Associação de Pescadores Extrativistas Marinhos de Aracruz, integrantes do processo n. 46181938, às fls.1233.

Resumidamente, alegam que desde que o Estaleiro Jurong Aracruz-EJA se instalou na região,

[...] foi destruída a principal ocorrência das algas calcárias, onde mais coletávamos, demora-se 10 vezes mais tempo para coletar a mesma quantidade do passado. Outra dificuldade está em encontrar algas calcárias vivas, pois todas estão morrendo por conta dessa lama que recobre a área das algas calcárias.

Além disso, comprovou que sua atividade foi licenciada anteriormente ao EJA. Em razão dos incontestáveis prejuízos sofridos, a APEMAR ajuizou uma ação de reparação de danos em face do EJA, no intuito de ver minimizados tais impactos. Nesse caso, pode-se afirmar que as medidas mitigadoras e compensatórias elencadas ao longo deste processo de licenciamento não atenderam a sua finalidade.

Por fim, a título de esclarecimento, traz-se um breve resumo do processo de licenciamento em questão, conforme descrito às fls. 1253 do processo:

Em 12/02/2010: Parecer técnico 006/2010 não favorável à implantação do empreendimento e sugerindo a criação de uma unidade de conservação de proteção integral que abrangeria a área do empreendimento. Em 25/02/2010 o CONREMA III – Conselho Regional de Meio Ambiente – concedeu por 15 votos favoráveis o licenciamento do empreendimento e estabeleceu algumas condicionantes. Em 02/03/2010: Emitida Licença Prévia – LP- GCA/ SI nº 131/2010/ CLASSE III- para a localização da atividade: Estaleiro com 24 condicionante ambientais. Em 09/11/2010: Emitida a Licença de Instalação- LI GCA/SL/nº329/2010/Classe IV para a atividade de Estaleiro com 99 condicionante ambientais. Em 20/03/2014: Protocolo do Termo de Compromisso Social Ambiental para substituição da Condicionante 18 da Licença de Instalação. Em 26/03/2014: Emitida a Licença de Operação - LO GCA/ CAIA/ nº 075/2014/ Classe III para a atividade de um galpão de processamento de chapas e perfilados. Emenda, montagem e solda de compostos metálicos (chapas e perfilados) [...].

Infere-se, pois, que de um modo geral todas as etapas do licenciamento foram feitas, contudo, nem todas as condicionantes relacionadas aos interesses das comunidades tradicionais pesqueiras foram atendidas, conforme documentação constante do processo de licenciamento. Desse modo, entende-se as condicionantes, apesar de se mostrarem interessantes, no sentido de trazer alguma compensação às comunidades tradicionais, não foram tempestivamente e efetivamente implementadas. Isso porque, já se está no ano de 2015, contudo, pouco se vê no processo de licenciamento, acerca da efetivação das medidas.

5 DO TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA

Como mencionado anteriormente, as medidas compensatórias estabelecidas por ocasião do licenciamento ambiental, a princípio, não se mostraram suficientes para a proteção das comunidades pesqueiras do entorno do Estaleiro Jurong Aracruz.

Um exemplo disso consiste na Condicionante 07 da Licença Prévia e 18 da Licença de Instalação, que apesar de ter como objetivo garantir uma forma de subsistência aos pescadores através da exploração de sedimentos biodetríticos e couraças lateríticas de área a ser dragada, se mostrou sem eficácia, por motivos que serão detalhados a seguir.

O Ministério Público do Estado do Espírito Santo, o Ministério Público Federal e o IEMA celebraram Termo de Compromisso Socioambiental com o Estaleiro Jurong Aracruz e a Associação de Pescadores de Barra do Riacho e Barra do Sahy com o objetivo de alterar a Condicionante 18 da LI-GCA/SAIA/N. 329/10/CLASSE III.

Antes de analisar o referido termo, vale esclarecer que o Termo de Compromisso Socioambiental consiste em um compromisso de ajustamento de conduta, previsto no parágrafo sexto, do artigo 5º, da Lei n. 7.347/85⁸².

Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2013, p. 761-762), acerca do Compromisso de Ajustamento tece as seguintes considerações:

⁸² Art.5º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

Trata-se de instituto de meio de efetivação do pleno acesso à justiça, porquanto se mostra como instrumento de satisfação da tutela dos direitos coletivos, à medida que evita o ingresso em juízo, repelindo os reveses que isso pode significar à efetivação do direito material. Imaginemos uma empresa poluidora e que, por ocasião do inquérito civil, verifique-se que sua atividade está ofendendo normas ambientais nos pontos “X”, “Y”, “W” e “Z”. Admitindo ainda que, usando do compromisso de ajustamento de conduta, o Ministério Público faça acordo extrajudicial com essa empresa no sentido de que ela se comprometa a regularizar, no prazo de vinte dias, os itens “X” e “Z”. Ora, justamente por não se tratar do instituto da transação, consagrado pelo direito civil (em que deve haver uma concessão mútua de direitos), nada impedirá que o próprio Ministério Público, ou qualquer outro legitimado nos termos da lei, venha a entrar em juízo contra a empresa por causa dos itens “Y” e “W”, que não foram objeto do acordo.

Assim, o termo de compromisso socioambiental celebrado com as comunidades pesqueiras do entorno, teve, como objetivo principal, alterar a Condicionante 18 da licença ambiental e garantir, efetivamente, que os pescadores contassem com uma forma de subsistência. Senão vejamos:

CONSIDERANDO que à vista da instalação do empreendimento os pescadores de Barra do Sahy e Barra do Riacho foram privados do acesso e da utilização no quantitativo e qualitativo originários de recursos pesqueiros, sendo por isso contemplados com medidas mitigatórias a eles especificamente direcionadas; CONSIDERANDO que entre as condicionantes ambientais em favor dos pescadores destacamos a de número 18, segundo o qual “Com vistas à compensação da perda de ambientes geradores de recursos pesqueiros, além dos compromissos estabelecidos com o setor pesqueiro local ao longo da produção participativa do EIA, verificar a existência de detentores de direitos minerários dentro da área a ser dragada no sentido de estabelecer negociação que possibilite a destinação de material para a APEMAR e demais pescadores cadastrados no Ministério da Pesca e filiados à Colônia de Pesca Z-7, bem como, para a Associação de Pescadores de Barra do Riacho e Barra do Sahy, avaliando a melhor forma de retirada da camada superficial de sedimentos biodegrádicos e couroçaslateríticas e sua deposição em local adequado, para que o potencial econômico desse produto se destine ao aproveitamento das já citadas comunidades pesqueiras da região. Prazo 30 (trinta) dias antes do início da atividade de dragagem”.

Antes, contudo, de se celebrar Termo de Ajustamento acima mencionado, foi realizada uma perícia com o objetivo de averiguar se a exploração do produto a ser dragado seria economicamente viável. Concluiu-se que o potencial econômico do material a ser dragado era ínfimo. Outro empecilho para a concretização de tal condicionante, diz respeito ao fato de que a exploração de recursos minerais se sujeita ao regramento do Código Brasileiro de Mineração e havia, previamente, detentores de títulos minerários sobre a área a ser dragada. Portanto, o material pertencia a outros proprietários.

Para agravar ainda mais o quadro, os pescadores desconheciam em absoluto o regime de exploração e comercialização de grandes montas deste material, e tampouco foram capacitados para isso. Diante da clara impossibilidade de se operacionalizar a condicionante 18, o Ministério Público Estadual e Federal, atendendo à demanda urgente das comunidades tradicionais, celebraram o referido Termo de Compromisso Socioambiental.

De tudo isso, percebe-se que a exploração do material biodetrítico, na forma como estabelecido na condicionante 18 da licença de instalação, não asseguraria aos pescadores ganhos efetivos, de modo que além de serem impossibilitados de exercer a sua atividade pesqueira, não teriam qualquer forma de renda para garantir a sua subsistência.

Desse modo, com o intuito de garantir que as comunidades pesqueiras contassem com uma fonte de renda, bem como para assegurar a efetividade da condicionante 18 que fora estabelecida para beneficiar exclusivamente aos pescadores, definiu-se que a condicionante 18 passaria a vigorar com a seguinte redação:

Deverá a empresa compromissária efetuar o depósito judicial no valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) a ser aplicado em favor da Associação de Pescadores de Barra do Sahy e Barra do Riacho e Colônia Z-7, em projetos identificados a partir da metodologia abaixo especificada: [...].

Pelo exposto, resta evidente que tal condicionante se mostrou inócu e gerou a necessidade de intervenção do MPE e MPF para se celebrar um Termo de Compromisso Socioambiental que pudesse assegurar, minimamente, o interesse dos pescadores.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou o esclarecimento de determinados pontos, tais como: i) A efetividade das medidas mitigadoras e compensatórias que integraram o licenciamento ambiental de n. 46181938 sob o prisma da tutela dos direitos das comunidades tradicionais pesqueiras citadas; ii) Se de fato houve a implementação do chamado “Plano de Compensação Pesqueira”; iii) Se o arcabouço legislativo do ordenamento jurídico brasileiro se mostra apto a assegurar os interesses da comunidade pesqueira tradicional de Barra do Sahy e Barra do Riacho.

No que tange à efetividade das medidas mitigadoras e compensatórias, na toada do que foi descrito no tópico 3.1, tal deixou muito a desejar. As condicionantes que demonstravam maior potencial compensatório e mitigador do impacto, como é o caso da implantação de um projeto para exploração da aquicultura marinha e de rio, não há comprovação de seu cumprimento nos autos do licenciamento.

No que diz respeito à condicionante 18, como dito anteriormente, mostrou-se absolutamente inaplicável do ponto de vista fático e jurídico, pois o material que seria destinado aos pescadores, era de titularidade de anteriores detentores de títulos minerários, além de apresentar baixo valor de comercialização. Destarte, foi celebrado um Termo de Ajuste de Conduta Socioambiental, que concedeu às comunidades pesqueiras significativa quantia em dinheiro.

Sucede que, de modo algum a compensação financeira direta permitiu a reestruturação de uma atividade alternativa ou da estruturação de um negócio sustentável que mitigasse ou compensasse a perda de uma fonte de subsistência. Portanto, tal condicionante se aproxima, em verdade, de uma indenização pecuniária pelas perdas e danos sofridos pelas mencionadas comunidades, mas que de modo algum permitiu a reestruturação das comunidades em torno de uma nova fonte de renda.

Demais disso, cursos de gerenciamento pesqueiro foram ministrados e foi melhorado o sistema de embarque e desembarque pesqueiro da região.

Por fim, o Plano de Compensação Pesqueira, que representaria a reunião de todas as medidas a serem efetivadas em prol da comunidade pesqueira exigida no bojo da Licença de Instalação (condicionante 26), até o presente momento não é possível afirmar se foi implementado ou não. Seu atendimento seria de grande valia, pois muniria o órgão licenciador de informações e permitiria uma melhor fiscalização em seu cumprimento.

O objetivo primordial do licenciamento ambiental, como dito anteriormente, é concretizar o princípio do desenvolvimento sustentável. Todavia, neste caso, deixou a desejar. As comunidades foram diretamente impactadas, já se passaram mais de 5 (cinco) anos do início das atividades e poucas medidas mitigadoras e compensatórias foram atendidas. Tanto que, uma associação específica, a APEMAR, ajuizou uma ação de reparação de danos em face do EJA, na tentativa de minimizar os danos sofridos.

De tudo o que foi estudado e narrado até aqui, percebeu-se que a problemática do licenciamento ambiental decorreu da soma de alguns fatores. No que pertine às questões legais, o fato do parecer técnico do órgão ambiental não ter caráter vinculativo, fragiliza sobremaneira o licenciamento, tendo em vista que os conselhos estaduais e regionais, sem maiores dificuldades, podem desconsiderá-lo. Destarte, aos estudos técnicos ambientais não se atribui o valor que deveria ser dado. Em relação à esfera administrativa, no que diz respeito especificamente à implementação de projetos, acompanhamento e fiscalização, é necessário que haja um esforço dos órgãos licenciadores em aprimorar o acompanhamento do cumprimento de condicionantes, para que de fato condicionem o exercício da atividade à materialização das condicionantes.

Estudos técnicos não podem ser menoscabados para atendimento de interesses políticos. Deve haver um cronograma detalhado de cumprimento de condicionantes. A fiscalização de seu cumprimento é condição *sine qua non* para que os instrumentos de proteção ao meio ambiente sejam minimamente efetivos. Se tais bases não forem respeitadas, não há legislação que seja capaz de aliar desenvolvimento econômico à proteção ambiental.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **DIREITO AMBIENTAL**. 16ª ed. São Paulo: Editora Atlas. 2014.

BRASIL. **Lei nº 7347 de 1985**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 25 de outubro de 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 25 de outubro de 2015.

_____. **Lei Complementar 140 de 2011.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 25 de outubro de 2015.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **CURSO DE DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO.** 14ª ed. São Paulo: Editora Saraiva. 2013.

LEUZINGER, Marcia Dieguez; CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental.** Ed. Campus Jurídico. Rio de Janeiro: 2013.

O REFÚGIO AMBIENTAL CLIMÁTICO DE POPULAÇÕES TRADICIONAIS NO ÂMBITO INTERNACIONAL

THE ENVIRONMENTAL CLIMATE REFUGE OF TRADITIONAL POPULATIONS IN THE INTERNATIONAL CONTEXT

Heline Sivini Ferreira⁸³

Diogo Andreola Serraglio⁸⁴

Rullyan Levi Maganhathi Mendes⁸⁵

RESUMO: As discussões que permeiam a mobilidade espacial humana diante da iminência de desastres naturais oriundos da ação humana, particularmente das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global, mostram-se cada vez mais evidentes na sociedade contemporânea. Recentemente, noticiou-se que a Suprema Corte da Nova Zelândia rejeitou o pedido de reconhecimento do status de *refugiado ambiental climático* a uma família pertencente à população tradicional de Kiribati, uma das

⁸³ Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), tendo realizado seu estágio de doutoramento no *Centre for Environmental Law*; da *Macquarie University*, em Sidney, Austrália; Mestre em Direito pela UFSC; Graduada em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB); Professora Adjunta do Curso de Graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR); Professora Colaboradora do Curso de Pós-Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco (UFSC); do Grupo de Pesquisa Meio Ambiente: Sociedades Tradicionais e Sociedade Hegemônica (PUCPR); e do Grupo de Investigação Jurídica e Ambiental da Universidade Lusíada de Lisboa; Coordenadora Regional da Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil (APRODAB); Membro da *Commission on Environmental Law (International Union for Conservation of Nature)*. E-mail: hsivini@yahoo.com.br

⁸⁴ Doutorando em Direito Socioambiental e Sustentabilidade pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR); Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); Mestre em Direito Econômico e Socioambiental pela PUCPR; Especialista em Direito Internacional do Meio Ambiente pela *United Nations Institute for Training and Research (UNITAR)*; Pós-graduado em Direito Ambiental pela Universidade Federal do Paraná (UFPR); Graduado em Direito pelo Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA). Membro da Comissão Mundial de Direito Ambiental da *International Union for Conservation of Nature (IUCN)*; Membro da Rede Latino-Americana de Antropologia Jurídica (RELAJU); Participante do Grupo de Pesquisa Meio Ambiente: Sociedades Tradicionais e Sociedade Hegemônica (PUCPR); Advogado. E-mail: diogo_canada@hotmail.com

⁸⁵ Graduando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR); Graduação em Comunicação Social: Jornalismo pela Universidade Tuiuti do Paraná (UTP); Especialização em Comunicação e Cultura pelo Centro Universitário Positivo (UnicenP); Especialização em Sociologia Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR); Especialização em andamento em Direito Constitucional pela Academia Brasileira de Direito Constitucional (ABDConst). E-mail: rullyan@hotmail.com

diversas ilhas de baixa altitude que compõem a Oceania. Tenha-se presente que essa almejava a concessão de refúgio no território neozelandês sob o argumento de que o governo de sua nação será incapaz de protegê-la contra elevação do nível do mar causados pelas alterações climáticas do globo. Assim posta a questão, o presente estudo tem por escopo a análise de como a comunidade internacional tem se posicionado em relação ao refúgio ambiental climático de populações tradicionais, com especial enfoque no caso neozelandês. Por meio do método dedutivo, faz-se necessário, de início, revelar as circunstâncias que obrigam indivíduos a se deslocar de seu local de origem em razão de infortúnios ambientais, melhor respondida por meio da teoria da sociedade de risco. Nesse lançamento, constatar-se-á que as intervenções humanas no meio ambiente agravaram as alterações do clima no globo terrestre, propiciando o surgimento dessa nova categoria de refugiados. Da mesma forma, após breve apresentação dos fatores históricos que ensejaram o advento da Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, em 1951, assim como os conceitos elaborados a partir de então para assegurar a todos o direito de buscar asilo, averiguar-se-á como a definição internacional de refugiado vem evoluindo devido a situações que estimulam a necessidade de ampliação desse conceito, para incluir outras categorias de pessoas, como as populações tradicionais que serão obrigadas a se deslocar em razão das mudanças do clima. Por fim, verificar-se-á de que maneira países como a Nova Zelândia têm lidado com os deslocamentos humanos provocados por esse fenômeno. Cabe à sociedade internacional buscar alternativas para enfrentar esta realidade, identificando, interpretando e apresentando soluções que reconheçam àqueles compelidos a se mudar de seu ambiente natural.

PALAVRAS-CHAVE: sociedade de risco; aquecimento global; refugiados ambientais; refugiados climáticos; proteção jurídica internacional.

ABSTRACT: The discussions permeating the spatial mobility of the population faced with immanent natural disasters deriving from human activity, particularly from climate change, become increasingly evident in the contemporary society. Recently, it was noticed that New Zealand Supreme Court rejected the request for recognition of *environmental climate refugee* status to a family belonging to the Kiribati traditional population, one of the many low-lying islands that composes Oceania. The family ai-

med to grant refuge in New Zealand territory based on the argument that the government of their country will be unable to protect them against the rising sea levels caused by global warming. Thus, this study aims to analyze the position of international community concerning the environmental climate refuge of traditional populations, with special focus on the New Zealand case. Through deductive method, it is initially sought to contextualize the current situation of those forcibly displaced from their place of origin because of environmental misfortunes globally, with this best explained through the risk society theory. In this context, how human intervention in the environment has aggravated global climate change, and led to the emergence of this new refugee category, will also be examined. After outlining historical factors that gave rise to the advent of the 1951 UN Convention Relating to the Status of Refugees, and concepts developed since then to ensure everyone the right to seek asylum, the international evolution of the refugee definition will be considered, in situations stimulating the need to expand the concept to include other categories of people, such as traditional populations forced to move because of climate variations. Finally considerations focused on how countries like New Zealand have been dealing with human displacement caused by this phenomenon will be exposed. Faced with the lack of appropriate legislation for this category of people, it is incumbent upon the contemporary society to seek alternatives to confront this reality, by identifying, interpreting and presenting solutions that recognize those compelled to move away from their natural environment.

KEYWORDS: risk society; global warming; environmental refugees; climate refugees; international legal protection.

1 INTRODUÇÃO

As questões que permeiam os riscos na atualidade - o que faz com que a própria sociedade seja descrita como uma sociedade de risco - encontram-se relacionadas a uma superprodução industrial de ameaças globais. Nota-se que os efeitos do processo de industrialização tornaram-se, em muitos casos, imprevisíveis, escapando do alcance das instituições vigentes na sociedade moderna. Deste modo, situações previsíveis passaram a se

caracterizar pelo risco, levando à dubiedade das consequências do desenvolvimento tecnológico no meio ambiente, como as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global.

Certifica-se que esse fenômeno resulta da emissão desenfreada de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera pelas ações antropogênicas em busca do desenvolvimento econômico e, dentre as suas várias implicações, pode-se citar o deslocamento forçoso de diversas populações tradicionais. Quer dizer, a aceleração da poluição atmosférica, ao ocasionar reações adversas no meio ambiente, propicia a migração ambiental forçada e, consequentemente, a necessidade de se regulamentar a situação das vítimas dessas catástrofes, sejam elas naturais ou provocadas pela ação humana.

Nesse sentido, a Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, ratificada em 1951, limita sua proteção às pessoas que possuem seus direitos violados devido a problemas de raça, religião, nacionalidade, convicção política, ou ainda ao pertencimento a um grupo social específico. Assim sendo, os refugiados ambientais carecem de proteção para que seus direitos sejam devidamente garantidos.

Urge, portanto, a elaboração de institutos que possibilitem a tutela daqueles que se deslocam em razão de desastres ambientais, visto que tal migração não ocorre de forma voluntária e por motivos econômicos, mas sim por questões de sobrevivência, ou seja, na migração obrigatória decorrente do surgimento de condições adversas ao habitat humano.

É a partir desse contexto que se torna imprescindível a análise da notícia de que a Suprema Corte da Nova Zelândia rejeitou o pedido de reconhecimento do status de *refugiado ambiental climático* a uma família pertencente à população tradicional de Kiribati, uma das diversas ilhas de baixa altitude que compõem a Oceania.

Tendo em vista que essa almejava a concessão de refúgio no território neozelandês sob o argumento de que o governo de sua nação será incapaz de protegê-la contra elevação do nível do mar causada pelas alterações climáticas do globo, verificar-se-á de que maneira países como a Nova Zelândia têm lidado com os deslocamentos humanos provocados por esse fenômeno.

2 A SOCIEDADE DE RISCO NO SÉCULO XXI

Inicialmente, denota-se que o surgimento de uma organização social preparada para conduzir as atividades humanas por meio do modo de produção capitalista de bens a partir do século XVIII, isto é, a mobilização de energia inanimada e de novas matérias-primas, acrescida à utilização de máquinas na fabricação de produtos, assim como ao acúmulo de capital e à centralização da economia, oportunizou a superação da sociedade agrícola por meio da modernização das condições de vida em um mundo industrializado (BECK, GIDDENS, LASH; 1997). Quer dizer, além de representar a transição para um mundo assentado na técnica, essa transformação simbolizou a alteração dos padrões sociais e da organização das formas de controle político vigentes até então (BECK, 2010).

Inobstante esse momento histórico, o qual Beck (2010) designa de primeira modernidade, tenha logrado êxito ao atingir as suas premissas, dado que instituiu uma sociedade industrializada escoltada pelo progresso técnico-científico e econômico, não obteve sucesso no que tange ao acompanhamento da capacidade de previsão das consequências da industrialização do planeta, especialmente no que diz respeito à emergência de uma crise ambiental. Segundo Giddens (1991, p. 17), trata-se de

[...] um fenômeno de dois gumes. O desenvolvimento das instituições sociais modernas e sua difusão em escala mundial criaram oportunidades bem maiores para os seres humanos gozarem de uma existência segura e gratificante que qualquer tipo de sistema pré-moderno. Mas a modernidade tem também um lado sombrio, que se tornou muito aparente no século atual.

Não se pode olvidar, assim, que a desenfreada exploração dos recursos naturais em prol da expansão tecnológica e científica conduziria à deteriorização do meio ambiente. Tendo em vista que o processo de modernização que despontou a Revolução Industrial não apresentava qualquer preocupação ecológica, não se imaginava que o avanço das forças produtivas ocasionaria a degradação ambiental em larga escala (GIDDENS, 1991).

Deste modo, concomitantemente à geração de riquezas, não se previu, no processo de modernização, a produção de novos riscos: emerge, nesse momento, a sociedade de risco, a qual, além de se inquietar com a distribuição de riquezas, almeja a administração e a divisão das ameaças geradas no curso de uma modernidade florescente (RAIOL, 2010). Em outras palavras,

[...] assim como no século XIX a modernização dissolveu a esclerosada sociedade agrária estamental e, ao depurá-la, extraiu a imagem estrutural da sociedade industrial, hoje a modernização dissolve os contornos da sociedade industrial e, na continuidade da modernidade, surge outra configuração social. [...] a modernização nos trilhos da sociedade industrial é substituída por uma modernização de premissas da sociedade industrial, que não estava prevista em qualquer dos manuais teóricos ou livros de receitas políticas do século XIX (BECK, 2010, p. 12-13).

Assevera-se que esse período, também denominado de modernidade avançada, acabou por se defrontar com os princípios que até então regiam o seu peculiar sistema social e político, desequilibrando-se em sua própria concretização. Assinala-se, desse modo, que o novo modelo de sociedade desponta do sucesso do capitalismo como sistema de produção vigente, e não propriamente de uma crise. Isto é, o próprio processo de modernização desconstrói os enunciados propostos pela sociedade industrial (BECK, GIDDENS, LASH; 1997).

Oportuno se torna dizer que a transição para a sociedade de risco advém de modo indesejado e silencioso, uma vez que a confiança nas instituições elaboradas no decorrer do processo de industrialização domina o pensamento da época. Assim, nota-se que a modernidade avançada decorre da ininterrupção de um processo de industrialização incapaz de absorver suas próprias ameaças, as quais abalam os pilares da primeira etapa da modernidade. Posto isso, as instituições da sociedade industrial traduzem-se como produtoras e justificadoras dos riscos que não são capazes de conter (BECK, GIDDENS, LASH; 1997).

Por tais razões, percebe-se que o homem alcançou um momento no curso da história em que os efeitos da modernidade tornaram-se cada vez mais desafiadores e mundializados (GIDDENS, 1991).

Nesse contexto, é de ser revelado que os riscos, os quais podiam ser antecipados e controlados pela sociedade industrial, sendo, portanto, considerados concretos, passam a ser regidos pela imprevisibilidade com a eclosão da sociedade de risco, carecendo de sistemas de controle adequados. Isto é, “a normalidade parece constituída de constelações de indeterminações” (DE GIORGI, 1994, p. 45).

Enquanto a primeira modernidade era capaz de prever danos, a modernidade avançada passa a conviver em uma esfera de incertezas, ou seja,

riscos que eram calculáveis na sociedade industrial tornam-se incalculáveis e imprevisíveis na sociedade de risco (BECK, 1998). Giddens (2000, p. 41) reforça que

[...] a nossa época não é mais perigosa – não é mais arriscada – do que épocas anteriores, mas o equilíbrio entre riscos e perigos criados por nós são tão ameaçadores, ou mais, do que os perigos que não são exteriores. Alguns deles são de natureza catastrófica, como os riscos ecológicos globais, a proliferação nuclear ou uma quebra da economia a nível mundial.

Constata-se que o acelerado avanço tecnológico e científico ocasionou o aparecimento de um lado sombrio da industrialização por meio da produção de riscos jamais vivenciados na história da humanidade (BECK, GIDDENS, LASH; 1997). O homem passou a conviver, de forma reiterada, com ameaças de catástrofes iminentes, sem, entretanto, obter sucesso na redução de sua probabilidade de acontecimento. Nesse sentido, Luhmann (2006, p. 88) dispõe que

[...] as incertezas fabricadas significam, agora, que o risco se tornou inevitável na vida humana, na qual todos o enfrentam de forma desconhecida e incalculável. O termo “risco” passa a ser sinônimo de “ninguém sabe”. O homem não opta por assumir riscos, simplesmente se submete a eles. Vive-se em uma fronteira – em uma sociedade de risco – na qual ninguém pode escapar. A nossa sociedade encontra-se repleta de riscos aleatórios.

Assim sendo, atesta-se a emergência da sociedade de risco por meio das ameaças ecológicas. Em que pese a degradação ambiental ter passado despercebida durante o processo de modernização, a questão, em razão dos riscos gerados, acentuou-se ao longo do último século: constatou-se o aumento dos buracos na camada de ozônio, a intensificação das mudanças climáticas, o aceleramento do processo de desertificação, dentre outros (GOLDBLATT, 1996, p. 252).

Os efeitos da industrialização no meio ambiente implicam a produção de uma série sistemática de alterações entre o ser humano e o ecossistema. Corroborando o entendimento, Beck (2010, p. 26) assinala que

[...] também as florestas são desmatadas há muitos séculos – inicialmente através da sua conversão em pastos e em seguida através da exploração inconsequente da madeira. Mas o desmatamento contemporâneo acontece globalmente – e na verdade como consequência implícita da industrialização – com consequências sociais e políticas inteiramente diversas. São afetados, por exemplo, também e especialmente países com ampla cobertura vegetal (como Noruega e Suécia), que sequer dispõem de muitas indústrias poluentes, mas que têm de pagar pelas emissões de poluentes de outros países altamente industrializados com a extinção de florestas, plantas e animais.

Verifica-se, desta forma, que o processo de industrialização ora descrito gerou a incidência de ameaças incontrolláveis ao meio ambiente. Ressalta-se que a incapacidade das instituições ocidentais vigentes, no momento de controlar o desenvolvimento tecnológico e científico, ensejou a proliferação dos mais diversos riscos pelo globo, destacando-se, aqui, os riscos ambientais, os quais, muitas vezes, permanecem incompreensíveis e ainda sem as respostas devidas. Em outras palavras,

[...] uma das maiores preocupações do mundo atual e todos temos a consciência de que são necessárias medidas para contrariá-la. Todavia, há bem pouco tempo, a ciência ortodoxa dizia-nos que a Terra estava numa fase de arrefecimento global. Muitas das provas que serviram para apoiar a hipótese de arrefecimento da Terra – vagas de calor, seguidas de vagas de frio, condições atmosféricas não habituais – servem agora de argumento para a defesa da tese do aquecimento global. Terá este origens humanas? É provável, mas não sabemos ao certo e só teremos a certeza absoluta quando já for demasiado tarde (LUHMANN, 2006, p. 95).

Logo, os impactos dos riscos ambientais produzidos pelo ser humano com vistas ao seu desenvolvimento tornam-se cada vez mais notórios na sociedade de risco. Tenha-se a questão das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global como um exemplo de risco cujas consequências ainda são incalculáveis, evidenciando-se como

[...] uma das maiores preocupações do mundo atual e todos temos a consciência de que são necessárias medidas para contrariá-la. Todavia, há bem pouco tempo, a ciência ortodoxa dizia-nos que a Terra estava numa fase de arrefecimento global. Muitas das provas

que serviram para apoiar a hipótese de arrefecimento da Terra – vagas de calor, seguidas de vagas de frio, condições atmosféricas não habituais – servem agora de argumento para a defesa da tese do aquecimento global. Terá este origens humanas? É provável, mas não sabemos ao certo e só teremos a certeza absoluta quando já for demasiado tarde (GIDDENS, 2000, p. 37).

Por conseguinte, as questões que permeiam os riscos na atualidade - o que faz com que a própria sociedade seja descrita como uma sociedade de risco - encontram-se relacionadas a uma superprodução industrial de ameaças globais. Deste modo, situações previsíveis passaram a se caracterizar pelo risco, levando à dubiedade das consequências do desenvolvimento tecnológico no meio ambiente, como as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global.

3 AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS DECORRENTES DO AQUECIMENTO GLOBAL

Conforme analisado previamente, as consequências do processo de industrialização tornaram-se, em muitos casos, imprevisíveis, escapando do alcance das instituições vigentes na sociedade industrial. Assim, situações outrora previsíveis revestiram-se de complexidade, passando a se apresentar como situações de risco. Isso trouxe à baila a condição de incerteza dos efeitos resultantes da intervenção tecnológica no meio ambiente, os quais ainda carecem de soluções, como as mudanças climáticas⁸⁶ decorrentes do aquecimento global. Nota-se que

[...] a média mundial de desastres naturais subiu de 260 em 1990 para 337 em 2003, e o número de pessoas atingidas por esses desastres cresceu exponencialmente. É certo que a Terra tem passado, ao longo de toda a sua história geológica, por enormes variações climáticas. No entanto, há evidências cada vez mais fortes de que as mudanças mais recentes não são variações naturais, mas estão relacionadas com um aumento na temperatura na Terra [...] (JURAS, 2008, p. 35).

⁸⁶ O artigo 1.2 da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC), realizada em 1992, dispõe que a referida expressão significa qualquer alteração de clima que possa ser direta ou indiretamente atribuída à atividade humana que altere a composição da atmosfera mundial e que se some àquela provocada pela variabilidade climática natural observada ao longo de períodos comparáveis.

O aumento da temperatura média do planeta é um dos problemas ambientais mais questionados deste século. Esse fenômeno foi acelerado em razão da emissão desenfreada de gases de efeito estufa na atmosfera pelas ações antropogênicas em busca do crescimento econômico. Destarte, muito embora a qualidade de vida de parte da população mundial tenha melhorado ao longo dos anos, a velocidade com a qual a sociedade se utiliza de matérias-primas extraídas do meio ambiente está longe de considerar o tempo necessário para a sua recomposição na natureza, evidenciando, dessa forma, a incapacidade do planeta Terra de absorver toda a poluição gerada pelo homem (BRADBROOK, OTTINGER; 2003, p. 13-14). Leal-Arcas (2013) destaca que o aquecimento da superfície terrestre mostra-se como uma ameaça não apenas para a humanidade, mas também para a sustentabilidade do meio ambiente. Trata-se, pois, de uma questão global, a qual trará impactos substanciais aos sistemas social, econômico e ambiental.

O Painel Intergovernamental sobre as Mudanças Climáticas (IPCC) acentua que o período compreendido entre 1995 e 2006 trouxe os anos mais quentes desde o início da medição da temperatura na superfície terrestre, no ano de 1850 (IPCC, 2007, p. 02): “Julho de 1998 foi talvez o mês mais quente de toda a história mundial e 1998, em conjunto, talvez tenha sido o ano mais quente. As vagas de calor provocaram devastações em muitas áreas do hemisfério norte”.

Nesses termos, evidencia-se a existência das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global, apontado como um dos efeitos invisíveis que fugiram do controle da sociedade de risco diante do processo de industrialização. Atesta-se, desde logo, a amplitude e a velocidade com que esse acontecimento avança:

Inicialmente, a mudança climática global conduzia o ser humano. Agora, o ser humano parece estar sendo guiado pela mudança do clima terrestre. Os resultados são incertos, mas se as previsões atuais se concretizarem, a mudança climática, ao longo do próximo século, será maior que qualquer outra desde o despertar da civilização humana (ONU, 2000, p. 01).

De fato, o Quarto Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, publicado em 2007, é categórico ao afirmar que “o aquecimento do sistema climático é inequívoco” (IPCC, 2007, p. 02). E complementa Giddens (2000, p. 40):

[...] há uma probabilidade de 90% de que o aquecimento observado seja resultado de atividades humanas, mediante a introdução de gases de efeito estufa na atmosfera – provenientes do consumo de combustíveis fósseis na produção industrial e nas viagens, e de novas formas de agricultura e utilização da terra.

Não menos importante, em setembro de 2013, foi divulgado o primeiro dos quatro estudos⁸⁷ que compõem o Quinto Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, o qual enfatiza que “[...] as atividades humanas alteraram e continuam a mudar a composição atmosférica da superfície terrestre. Algumas dessas alterações apresentam impactos diretos ou indiretos no balanço energético do planeta e são, portanto, fatores que levam à mudança climática” (IPCC, 2013, p. 18).

Assevera-se que a intervenção do homem no meio ambiente ensejou o aumento da temperatura média global no período compreendido entre 1951 e 2010, sendo a emissão de gases de efeito estufa o principal propulsor do aquecimento da superfície do globo, a qual, nesse intervalo de tempo, aumentou entre 0.5° C e 1.3° C. Ademais, observa-se que a média anual do aquecimento terrestre constatada a partir do século XX propiciou a inversão da tendência de resfriamento a longo prazo dos últimos 5.000 anos nas altas latitudes do hemisfério norte. Isto é, no tocante às temperaturas médias anuais desse hemisfério, o período de 1983 a 2012 foi, muito provavelmente, o que teve os trinta anos mais quentes dos últimos 1.400 anos (IPCC, 2013, p. 25-26). De igual forma,

É certo que a temperatura média global da superfície terrestre vem aumentando desde o final do século XIX. Cada uma das últimas três décadas tem sido mais quente que as décadas anteriores pelos registros instrumentais, destacando-se que a primeira década dos anos 2.000 foi a mais quente de todas. Os dados obtidos em terra, combinados com a temperatura oceânica, demonstram um aumento de aproximadamente 0.89°C durante o período entre 1901 e 2012 (IPCC, 2013, p. 05).

Para que a temperatura média do globo não ultrapasse 2° C em relação aos índices constatados no início do processo de industrialização, a concentração de dióxido de carbono na atmosfera não poderá exceder

⁸⁷ *Climate Change 2013: the Physical Science Basis.*

550 partes por milhão em volume (ppmv) (JURAS, 2008). Enquanto o Quarto Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas de 2007 apontou a elevação de dióxido de carbono de 280 ppmv a 379 ppmv, desde o começo da modernização do continente europeu até o ano de 2005, o estudo *Climate Change 2013: the Physical Science Basis* destaca

[...] com precisão muito elevada, o aumento da concentração de dióxido de carbono na atmosfera foi de 278 ppm, em 1750, para 390.5 ppm, em 2011. A quantidade desse composto químico cresceu 4.0 PgC/ano na primeira década do século XXI. A distribuição das emissões de dióxido de carbono mostra claramente que as elevações decorrem em razão da emissão antrópica, principalmente pelos países industrializados, situados ao norte do Equador (IPCC, 2013, p. 05).

Por isso, deve-se considerar que a sobrecarga ocasionada pelo constante aumento da poluição atmosférica tem acarretado reações adversas no meio ambiente, colocando em pauta um novo problema para a comunidade internacional: o deslocamento forçoso de populações tradicionais em razão de desastres ambientais ocasionados pelas mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global⁸⁸.

4 A CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA CATEGORIA DE REFUGIADOS: OS REFUGIADOS AMBIENTAIS CLIMÁTICOS

Preliminarmente, faz-se necessário uma breve análise do Direito Internacional dos Refugiados, cujo quadro institucional fora elaborado ao

⁸⁸ Dentre os diversos exemplos que evidenciam a imprescindibilidade da formulação de instrumentos jurídicos internacionais que protejam essas pessoas, tem-se o caso de Tuvalu, o qual se torna suscetível à elevação do nível do mar devido a sua baixa altitude. Observa-se que o arquipélago já vivencia as consequências do aumento da temperatura global, tais como a redução da produtividade agrícola em razão da salinização do solo, a diminuição de água potável em decorrência da intrusão de água marinha nos aquíferos locais, inundações cada vez mais frequentes, dentre outros. Igualmente, cumpre observar a situação das Maldivas: aproximadamente 50% de todas as estruturas habitacionais do país foram construídas na margem de 100 metros da costa litorânea, sendo que 14 das suas ilhas já foram abandonadas e, anualmente, mais 03 se tornam inabitáveis. Ainda, cita-se a comunidade de Shishmaref, localizada ao sul do Círculo Polar Ártico e a nordeste do Estreito de Bering. Nota-se que a essa população está sendo obrigada a se deslocar em decorrência da redução de gelo marinho na região, o que permite que eventos climáticos extremos alcancem a sua costa e, consequentemente, ocasionem o descongelamento do permafrost no litoral, tornando-o vulnerável à erosão.

longo das décadas de 1950 e de 1960, destacando-se o Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), de 1950; a Convenção sobre Refugiados, firmada em 1951; e o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, elaborado em 1967.

Após a derrota dos países do Eixo⁸⁹, em setembro de 1945, que pôs fim à Segunda Guerra Mundial, a Europa encontrava-se devastada, sem as mínimas condições de produzir o essencial à sobrevivência de sua população. Verdade seja, os episódios bélicos ocorridos no continente europeu, os quais tiveram alcance mundial, evidenciaram a necessidade de um organismo capaz de solucionar os problemas relacionados às milhares de pessoas que permaneciam sem lar, sem país e até mesmo sem nacionalidade. Como resposta, em 1950, foi aprovado o Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).

Um ano mais tarde, em Genebra, a comunidade internacional firmou a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, com o intuito de garantir o bem-estar e a proteção aos refugiados, os quais passaram a ser definidos como qualquer pessoa

[...] que, em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951, e receando com razão ser perseguida em virtude de sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar (ONU, 1951).

Nesse lance, assinala-se a relevância do Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, elaborado em 1967, revisão à Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, uma vez que possibilitou a aplicação deste conceito a qualquer refugiado do mundo e a casos futuros, e não mais tão somente para os eventos ocorridos antes do dia 1 de Janeiro de 1951 no continente europeu. Coibiu-se, deste modo, o uso de qualquer limitação geográfica e aboliu-se a existência de qualquer reserva temporal.

Inobstante a Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos

⁸⁹ Alemanha, Itália e Japão.

Refugiados de 1951 ter elencado circunstâncias que motivam a concessão do refúgio, quais sejam, a raça, a religião, a nacionalidade, o pertencimento a um grupo social e a opinião política, ela não exauriu todas as situações que poderiam integrar a definição de refugiado. É sabido que o avanço técnico-científico ocasionou, a partir de então, não apenas a incidência de combates com armamentos cada vez mais perigosos e fatais para a humanidade, mas também a deterioração de questões socioeconômicas, como o avanço da pobreza, a expansão do desemprego e, sobretudo, a intensificação da destruição da natureza, o que tem provocado o deslocamento de milhares de pessoas em busca de novas perspectivas (RAIOL, 2010).

Revela-se, desse modo, a urgência do alargamento desse conceito a fim de englobar aqueles que, mesmo diante de uma migração forçada, carecem de proteção jurídica. Quer dizer, “não se pode ter a ilusão de que o conceito de refugiado, permanecendo inalterado, continue plenamente eficaz para responder às atuais exigências oriundas do cenário internacional” (RAIOL, 2010, p. 102).

Tenha-se presente que o conceito de refugiado ambiental começou a ser empregado somente após 1985, com a publicação do trabalho intitulado *Environmental Refugees*, elaborado por Essam El-Hinnawi, por meio do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (RENAUD *et al.*, 2007).

Dentre as várias definições existentes para o termo na sociedade contemporânea, observa-se que a referida agência das Nações Unidas estabeleceu as primeiras diretrizes que definem a expressão *refugiado ambiental*, conforme segue:

[...] pessoas obrigadas a abandonar, temporária ou definitivamente, a zona onde tradicionalmente viviam, em razão do visível declínio do ambiente, perturbando a sua existência e/ou a qualidade da mesma de tal maneira que a subsistência dessas pessoas entra em perigo (LISER, 2014).

Vale mencionar que a utilização dessa expressão já foi reconhecida por diversos setores do sistema que compõe essa organização internacional, acentuando-se, além da obra publicada por Essam El-Hinnawi, em 1985, o discurso de Sadako Odata, então representante do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, na Convenção das

Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992: “a degradação do meio ambiente provoca o deslocamento dos chamados refugiados ambientais, o qual, por sua vez, causa uma maior degradação ambiental” (MYERS, 1995, p. 20).

Tendo em vista que o presente estudo visa a proteção de indivíduos pertencentes a populações tradicionais obrigados a se deslocar em razão das alterações do clima, convém, neste momento, estreitar o conceito de *refugiados ambientais*, para que dele se possa extrair uma definição de *refugiados ambientais climáticos*.

Verdade seja, diante da amplitude de variantes que permeiam o conceito de *refugiado ambiental*, não se pode permitir a existência de ambiguidades, pois não se tratam de expressões equivalentes. É importante que se perceba a complementariedade de ambos, uma vez que não se objetiva a elaboração de um regime jurídico distinto, “mas sim novos esforços capazes de levar à cooperação internacional, a efetiva proteção ambiental, bem como uma boa governança global” (CAMBRÉZY, LASSAILLY-JACOB; 2010, p. 08).

Assim, os refugiados ambientais do clima correspondem a uma espécie da migração ambientalmente induzida. Certifica-se a importância do reconhecimento dessa categoria, pois torna possível a ligação dessa espécie de refugiado com o regime climático global (BIERMANN, BOAS; 2014).

Impõe-se registrar que o termo *refugiado ambiental climático* reporta-se a qualquer pessoa, ou grupo de pessoas, que deixa o local de residência habitual em razão de um evento que, mesmo sendo um fenômeno natural, será desencadeado e agravado em razão da ação humana (CAMBRÉZY; LASSAILLY-JACOB, 2010).

Isso posto, atenta-se que as implicações causadas pelas alterações climáticas na vida terrestre passaram a ser inspecionadas pela comunidade internacional há cerca de 20 anos (IOM, 2009). Portanto, torna-se completamente compreensível que esta temática apresente lacunas jurídicas, pois o conjunto normativo vigente não é capaz de responder às demandas daqueles que se movem em razão de adversidades ambientais.

Tendo em vista que o Direito Internacional não fornece proteção aos refugiados ambientais climáticos, assevera-se que

[...] a maioria dos migrantes que saem da África para a Europa, ou da América Central para os Estados Unidos da América (EUA), por

fatores ambientais, são simplesmente banidos do direito ao asilo pelos governos desses locais. [...] menciona-se que o número de refugiados, tanto os reconhecidos quanto os não reconhecidos, está sendo avolumado por questões ambientais, ao invés de motivos políticos ou sociais (BLACK, 2001, p. 12).

Nessa esteira, Myers (2005) assinala que, em 1995, o número total de pessoas deslocadas pelas mudanças do clima no globo somava pelo menos 25 milhões de pessoas, ao passo que os refugiados tradicionais, no mesmo ano, totalizavam não mais que 27 milhões de indivíduos. Myers (1995, p. 20) aponta ainda que a situação dos refugiados ambientais pode

[...] tornar-se uma das principais crises de todos os tempos. Por um longo período, a questão foi vista como uma preocupação periférica, isto é, uma espécie de aberração dentro da ordem normal das coisas. Em um futuro próximo, entretanto, essa categoria de pessoas tende a caracterizar a paisagem terrestre. Trata-se de um fenômeno que trará profundas mudanças, as quais serão marcadas, frequentemente, por privação extrema, medo e desespero.

Pelo exposto, não se pode continuar ignorando a questão dos refugiados ambientais climáticos simplesmente pelo fato de inexistir qualquer modo institucionalizado de proteção. Em realidade, é preciso insistir em respostas adequadas para as situações que se sobressaem perante a sociedade de risco. A ampliação do conceito clássico de refugiado viabilizaria a tutela das diversas nuances que se manifestam regularmente na vida daqueles que se deslocam forçosamente.

Não se pode deixar, portanto, seduzir por uma interpretação restritiva dos dispositivos internacionais relacionados às condições de refúgio, procurando, antes, com olhos voltados à norma e à realidade, identificar o aparecimento de novas categorias de refugiados, esforçando-se para inseri-las na definição da Convenção, a fim de possibilitar uma proteção cada vez mais ampliada às pessoas que, sendo vítimas de violações de direitos humanos, são obrigadas a deslocarem-se de seu lugar habitual de residência (RAIOL, 2010).

Em virtude dessas considerações, admitindo-se a urgência de uma nova conceptualização da noção de refúgio, com o propósito de adequá-la às necessidades atuais, urge o alargamento dos critérios que ensejam a

concessão de tal instituto, levando sempre em consideração a proteção das garantias fundamentais da pessoa humana (RAIOL, 2010).

Verifica-se que as modificações do meio ambiente já provocam impactos a populações tradicionais de diversas partes do globo, exigindo a sua readaptação em novas localidades, dado que não restam alternativas a não ser sair do seu local de origem.

Partindo-se da publicação da notícia de que a Suprema Corte da Nova Zelândia rejeitou o pedido de reconhecimento do status de *refugiado ambiental climático* a uma família pertencente à população tradicional de Kiribati, uma das diversas ilhas de baixa altitude que compõem a Oceania, analisar-se-á, a seguir, de que maneira países como a Nova Zelândia têm lidado com os deslocamentos humanos provocados por esse fenômeno.

5 O TRATAMENTO DA QUESTÃO PELOS PAÍSES QUE COMPÕEM A OCEANIA E O NÃO RECONHECIMENTO DO STATUS DE REFUGIADO AMBIENTAL CLIMÁTICO

Diante da inexistência de um sistema regional de proteção das garantias fundamentais da pessoa humana na Oceania, impende observar, neste momento, o enfrentamento da questão nesse continente.

Primeiramente, cai a lançar notar que o agravamento das alterações do clima terrestre é particularmente visível nas nações que compõem a Oceania, por meio da elevação do nível do mar. Enquanto diversos países insulares desse continente estão se tornando inabitáveis, outros correm o risco de submergirem nas próximas décadas, destacando-se, aqui, Kiribati (RAYFUSE; SCOTT, 2012).

Observa-se que o desaparecimento declarado de Kiribati representa a prova tangível da veracidade das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global. Comparado a Atlântida, esse arquipélago se caracteriza como o símbolo anunciador do aparecimento das adversidades resultantes das mudanças climáticas (GEMENNE, 2010). Trata-se, pois

[...] de um pequeno país cuja existência como Estado soberano encontra-se ameaçada pela elevação do nível do mar. [...] Descrita como uma futura Atlântida ou, ainda, como o ícone das mudanças climáticas, Kiribati tornou-se um dos símbolos da catástrofe am-

biental global, designada pelas alterações do clima e o consequente aumento do nível do mar (GEMENNE, 2010, p. 02).

Em síntese, Kiribati é uma nação composta por 32 pequenas ilhas localizadas cerca de 2.000 quilômetros ao Sul do Havaí (EUA), tendo uma extensão de 1.000 quilômetros e uma massa de terra total de apenas 26 quilômetros quadrado. Seus primeiros habitantes, originários de Samoa e Tonga, chegaram à insula há aproximadamente 3.000 anos, sendo, portanto, um local influenciado pela cultura polinésia. A sua diminuta massa de terra emersa torna o arquipélago vulnerável a qualquer evento climático extremo, assim como outros países da região, como Tuvalu e as Ilhas Marshall (IFRC, 2014).

Além disso, deve-se atentar para a sua baixa altitude. A partir de uma análise geográfica, destaca-se que esse Estado se particulariza por ser completamente plano, o que o torna suscetível à elevação do nível do mar (GEMENNE, 2010). Ou seja,

[...] Kiribati se distingue em razão de ser um pequeno Estado insular situado no Oceano Pacífico, cuja altura máxima é de apenas 5 metros acima do nível do mar. Em vista disso, atualmente, o arquipélago enfrenta inundações diante de marés altas e uma maior ameaça no que diz respeito à elevação do nível do mar, a qual poderá trazer impactos devastadores (RENAUD et al., 2007, p. 20).

Assim como nas demais localidades do planeta, o arquipélago tem vivenciado as consequências do aumento da temperatura global. Inobstante o início dos registros das condições climáticas na região date de 1977 (IFRC, 2014), não restam dúvidas de que as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global fragilizaram e potencializaram as ameaças ambientais nas ilhas que constituem esse Estado (GEMENNE, 2010): “Kiribati sempre teve que lutar contra eventos climáticos extremos. Todavia, em decorrência das alterações climáticas e do aumento do nível do mar, a frequência e a magnitude desses episódios se intensificaram”.

Dentre as várias mudanças constatadas nessa nação, enfatiza-se a redução da produtividade agrícola em razão da salinização do solo, bem como a diminuição de água potável em decorrência da intrusão de água marinha nos aquíferos locais, tornando-a salobra e imprópria para o consumo humano. Em razão disso, a população local passou a contar com a

captação de água oriunda das chuvas para a sua sobrevivência. Ademais, o único aeroporto do país passou a ter sua pista de pouso parcialmente submersa, dificultando o acesso à região. Não menos importante, os cemitérios estão sendo removidos para lugares mais altos, uma vez que estão submergindo no oceano. Percebe-se que inundações que costumavam ocorrer duas vezes ao ano passaram a ser mensais. Ainda, diferentemente da arquitetura tradicional local, novas construções estão sendo edificadas sobre palafitas que atingem 10 metros de altura, e edificações já existentes estão sendo levantadas (MASON, 2014).

Assim posta a questão, apesar de Kiribati ser um dos focos das discussões acerca das consequências do aquecimento global na atualidade, não se deve ocultar o fato de que, caso as projeções apresentadas nesta pesquisa quanto às mudanças climáticas se concretizem, outros Estados também transformar-se-ão em territórios impossíveis de serem habitados, ocasionando o deslocamento significativo de pessoas que compõem populações tradicionais nesse continente (RAYFUSE; SCOTT, 2012).

Nesse lance, cumpre observar que a Austrália, a qual corresponde à principal emissora de gases de efeito estufa *per capita*⁹⁰ a nível mundial, pouco colabora com os fluxos migratórios forçados decorrentes das mudanças climáticas dos países insulares que também pertencem à Oceania.

Oportuno se torna dizer que, apesar de ter assinado a Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em 1951, bem como o Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados, o governo australiano tem atraído destaque no cenário internacional em decorrência do tratamento desrespeitoso despendido àqueles que solicitam a concessão do refúgio diante de situações que caracterizam a perseguição ou, ainda, o bem fundado temor, em seus países de origem (RAIOL, 2010).

Essa é a constatação de Raiol (2010, p. 186) ao mencionar o caso de 460 refugiados afegãos que, em 2001, se aproximaram da costa australiana em busca de abrigo ante a perseguição pelo regime político instaurado no Afeganistão. As discussões resultaram da proibição do desembarque desse grupo no território australiano, desconsiderando, desse modo, os instrumentos jurídicos ora mencionados. A polêmica foi solucionada com o envio dessas pessoas para a ilha de Nauru:

⁹⁰ Calculado por meio da divisão do total de gases de efeito estufa pelo tamanho de sua população.

[...] a partir desse episódio, o governo da Austrália adotou a chamada solução pacífica que, na essência, é o esvaziamento dos termos da Convenção de 51, pois, sempre que refugiados buscarem auxílio em território australiano, eles serão impedidos de entrar no país e encaminhados para centros de detenção espalhados por várias ilhas do Oceano Pacífico.

De fato, ao encaminhar esses refugiados para uma ilha desabitada, desprovida do mínimo necessário para uma vida digna, salientou-se a desobediência australiana às disposições elencadas na Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951. Convém notar, igualmente, a introdução de uma política bastante restritiva no que tange ao acolhimento de refugiados climáticos nativos das ilhas situadas no oceano Pacífico (GEMENNE, 2010).

O Departamento de Imigração e de Cidadania da Austrália⁹¹ carece de projetos que anseiam a inclusão de instrumentos diligentes aos refugiados ambientais climáticos. Ou seja, não há, dentro desse governo, qualquer departamento que enfrente a questão, com a exceção do Partido Verde australiano, o qual apenas menciona o surgimento dessa categoria de refugiados em um contexto global (RENAUD *et al.*, 2007).

Por conseguinte, a grande maioria dos deslocamentos na região ocorre em direção à Nova Zelândia. O acolhimento dos habitantes de Kiribati tem sido possível por meio de vários acordos migratórios existentes entre as duas nações, dentre os quais se destaca um plano que promove a reunificação das famílias oriundas desse arquipélago, um projeto de migração sazonal no setor agrícola e, principalmente, um programa de cotas de imigração intitulado *Pacific Access Category* (GEMENNE, 2010).

Trata-se, pois, de um instrumento que permite a imigração anual de 650 cidadãos de diversos países insulares da Oceania⁹² para a Nova Zelândia. Certifica-se que “o subúrbio de Auckland, em especial, tornou-se o principal destino migratório de Tuvalu e já conta com uma comunidade de aproximadamente 3.000 tuvaluanos, isto é, um quarto da população total dessa nação” (GEMENNE, 2010, p. 02), os quais preservam os laços culturais com o seu país de origem.

Apesar de Kiribati dispor de uma quota anual de apenas 75 imigrantes, mister se faz mencionar que, comumente, a totalidade de vagas

⁹¹ *Australian Department of Immigration and Citizenship*.

⁹² Destacam-se: Fiji, Kiribati, Tonga e Tuvalu.

não é preenchida. Isso porque, para adentrarem no território neozelandês, os candidatos devem preencher rigorosos quesitos (GEMENNE, 2010):

[...] essas pessoas devem cumprir com uma série de requisitos exigidos pelo acordo, como ter fluência básica na língua inglesa. Sendo, ainda, que as pessoas com idade avançada e/ou poucos recursos terão dificuldades de se enquadrar nos parâmetros do acordo (RODRIGUES, 2014, p. 15664).

Além da proficiência em inglês, ressalta-se a indispensabilidade de uma vaga de emprego, tal como a apresentação dos exames médicos necessários. Ainda, somente após o seu estabelecimento definitivo no país, concede-se o direito do sujeito trazer a sua família para residir na Nova Zelândia (GEMENNE, 2010). Evidencia-se, desse modo, que o programa pretende, tão somente, estabelecer um fluxo migratório capaz de suprir a demanda de mão de obra humana necessária no local, e não de conceder refúgio àqueles obrigados a se deslocar em decorrência das consequências das alterações do clima terrestre.

Pelo exposto, torna-se compreensível que a Suprema Corte da Nova Zelândia tenha rejeitado, em Julho de 2015, o pedido de reconhecimento do status de *refugiado ambiental climático* a uma família pertencente à população tradicional de Kiribati.

Em síntese, o Sr. Ioane Teitiotia e sua esposa, naturais de Kiribati, mudaram-se para a Nova Zelândia no ano de 2007, onde tiveram três filhos. Inobstante a prole ter nascido em território neozelandês, cumpre observar que esses não foram admitidos como cidadãos pela legislação vigente no país⁹³. Após 2010, com a expiração dos vistos de permanência obtidos anteriormente, a família passou a residir no Estado de forma irregular (BUCHANAN, 2015).

Com o intuito de evitar a deportação para Kiribati, o Sr. Teitiotia ingressou com um pedido de reconhecimento do *status* de refugiado para todos os membros de sua família com base na Parte 05 da Lei de Imigração de 2009⁹⁴, a qual internalizou os preceitos da Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 no Estado oceânico. Tenha-se presente que o pedido de concessão de refúgio no território neo-

⁹³ *Citizenship Act 1977*.

⁹⁴ *Immigration Act 2009*.

zelandês se deu sob o argumento de que o governo de sua nação será incapaz de protegê-los contra elevação do nível do mar causada pelas alterações climáticas do globo (BUCHANAN, 2015).

O pedido⁹⁵ do Sr. Teitiota foi indeferido em primeira instância e, após a interposição de recurso, a decisão foi mantida pela Suprema Corte da Nova Zelândia. O julgado enfatiza a inviabilidade de enquadramento daqueles obrigados a se deslocar em razão de desastres ocasionados pelas mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global na concepção tradicional de refugiados, destacando que a devastação do meio ambiente não pode ser qualificada como perseguição, muito menos ser encaixada em um dos motivos legais que configuram o instituto do refúgio. Quer dizer, o termo *perseguição* restringe-se aos fundamentos elencados na lei, os quais, por sua vez, também devem girar em torno do bem fundado temor (BUCHANAN, 2015).

Assinala-se que a sentença foi contestada pelo advogado da família pertencente à população tradicional de Kiribati, o qual alegou inexistir, na legislação internacional contemporânea, quaisquer mecanismos que viabilizem a extensão do conceito de refugiado disposto na Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 para vítimas de adversidades ambientais decorrentes das mudanças climáticas oriundas do aquecimento global (BUCHANAN, 2015).

Em verdade, a decisão ora mencionada se soma a uma série de sentenças⁹⁶ desfavoráveis que vêm sendo publicadas desde o ano 2000 envolvendo requerentes dos países insulares que compõem a Oceania, os quais buscam acolhida na Nova Zelândia em razão da deterioração do meio ambiente local, tais como inundações, erosão da região costeira, salinização de lençóis freáticos, dentre outros; ocasionados, sobretudo, pelas mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global (BUCHANAN, 2015).

Por tudo exposto, tendo em vista que os aparatos instituídos pela sociedade contemporânea não permitem o suporte jurídico aos refugiados ambientais climáticos em decorrência da ausência de uma proteção expressa em seus diplomas legais, percebe-se que, inobstante essa vicissitude existir no mundo fático, ainda não foi assimilada na esfera jurídica.

⁹⁵ *Refugee Appeal NZIPT 800413 (2013)*, disponível em: [http://www.nzlii.org/cases/NZIPT/2013/800413.html].

⁹⁶ Citam-se, como exemplos, o *Refugee Appeal N. 72186 NZRSAA 336 (2000)*, o *Refugee Appeal N. 72189-72195 NZRSAA 355 (2000)* e o *Refugee Appeal N. 72316 NZRSSA 464 (2000)*.

Tal carência regulatória poderia ser suprida com o alargamento das circunstâncias que obrigam a migração, isto é, com a inserção das causas ambientais no rol dos motivos viabilizadores da concessão do refúgio. Dessa forma, garantir-se-ia a efetividade dos Direitos Humanos às vítimas dessas catástrofes.

Enfim, é preciso insistir no fato de que a estagnação do Direito prejudica os indivíduos desprovidos de tutela jurídica, visto que os danos oriundos do próprio estado de urgência são potencializados diante da inércia da lei, propiciando uma violação das garantias da pessoa humana ainda maior.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das considerações que permeiam as consequências imprevisíveis de um processo de desenvolvimento industrial desenfreado, ocasionando, dentre outros fatores, as mudanças climáticas provenientes do aquecimento global, revela-se a premência da ampliação da definição de refugiados a fim de englobar aqueles que, mesmo diante de uma migração forçosa, carecem de proteção jurídica.

Pontuou-se que a noção tradicional de refugiado, embora tenha permitido a proteção jurídica de milhares de perseguidos, não deixou lacunas que possibilitassem a inserção daqueles que solicitam acolhimento em face da emergência de novas situações no cenário internacional, realçando-se os infortúnios ambientais relacionados às mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global.

Embora tenha sido registrado que a grande maioria dos deslocamentos na região ocorre em direção à Nova Zelândia, não se almeja a concessão de refúgio àqueles obrigados a se deslocar em decorrência das consequências das alterações do clima terrestre, mas sim manter um fluxo migratório capaz de suprir a demanda de mão de obra humana necessária no local.

Tendo em vista que os aparatos instituídos pela sociedade contemporânea não permitem o suporte jurídico aos refugiados ambientais climáticos em decorrência da ausência de uma proteção expressa em seus diplomas legais, percebe-se que, inobstante essa vicissitude existir no mundo fático, ainda não foi assimilada na esfera jurídica.

Tal carência regulatória poderia ser suprida com o alargamento das circunstâncias que obrigam a migração, isto é, com a inserção das causas ambientais no rol dos motivos viabilizadores da concessão do refúgio. Dessa forma, garantir-se-ia a efetividade dos Direitos Humanos às vítimas

dessas catástrofes.

Enfim, é preciso insistir no fato de que a estagnação do Direito prejudica os indivíduos desprovidos de tutela jurídica, visto que os danos oriundos do próprio estado de urgência são potencializados diante da inércia da lei, propiciando uma violação das garantias da pessoa humana ainda maior.

REFERÊNCIAS

BECK, U. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2010.

_____. **The politics of risk society**: Edited by Jane Franklin. Cambridge: Polity Press, 1998.

_____; GIDDENS, A.; LASH, S. **Modernização reflexiva**: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: UNESP, 1997.

BIERMANN, F; BOAS, I. Preparing for a warmer world: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees. **MIT Press: Global Environmental Politics**, v. 10, n. 1, 2010. Disponível em: <<http://www.bupedu.com/>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

BLACK, R. **Environmental refugees**: myth or reality. New Issues in Refugee Research Working Paper 34. Genebra: United Nations High Commissioner for Refugees, 2001.

BRADBROOK, A.; OTTINGER, R. **Energy law and sustainable development**. Genebra, Suíça: IUCN, 2003.

BUCHANAN, K. **New Zealand**: “Climate Change Refugee” Case Overview. The Law Library of Congress: Global Research Center, 2015.

CAMBRÉZY, L. LASSAILLY-JACOB, V. Réfugiés climatiques, migrants environnementaux ou déplacés? **RevueTiers Monde**, v. 4, n. 204, p. 8, 2010. Disponível em: <<http://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2010-4.htm>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

DE GIORGI, Rafaelle. **O risco na sociedade contemporânea**. Revista Sequência N. 28, 1994. p. 45-54.

INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRESCENT SOCIETIES. **TUVALU**: joining forces to tackle climate change. Case study. Disponível em: [<http://www.ifrc.org/Global/Case%20studies/Disasters/cs-tuvalu-en.pdf>]. Acesso em: 20 jan. 2014.

GEMENNE, François. **Tuvalu, un laboratoire du changement climatique?** Une critique empirique de la rhétorique des “canaris dans la mine”. Revue Tiers Monde : 2010.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 1991.

GIDDENS, A. **O mundo na era da globalização**. São Paulo: Editora Presença, 2000.

GOLDBLATT, D. **Teoria social e ambiente**: Perspectivas Ecológicas. Lisboa: Piaget, 1996.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM. **Migration, environment and climate change**: Assessing the evidence. Suíça: IOM, 2009.

JURAS, L. A. G. M. **Aquecimento global e mudanças climáticas**: uma introdução. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2008.

LEAL-ARCAS, R. **Climate change and international trade**. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2013.

LISER. **Environmental refugees**. Disponível em: <http://www.liser.org/liser_portuguesa.htm>. Acesso em: 2 jan. 2014.

LUHMANN, N. **Risk**: a sociological theory. Londres: Aldine Transaction, 2006.

MASON, Moya K. **Tuvalu: Flooding, Global Warming, and Media Coverage**. Disponível em [<http://www.moyak.com>]. Acesso em : 20 jan. 2014.

MYERS, N. **Environmental exodus**: an emergent crisis in the global arena. Washington: Project of the Climate Institute, 1995.

_____. **Environmental refugees**: an emergent security issue. In: ECONOMIC FORUM, 13. 2005. Praga. Anais... Praga: Oxford University, U.K., 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Convenção das nações unidas relativa ao estatuto dos refugiados**. Suíça, 1951. Disponível em: <<http://www.acnur.org/documentos/>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

_____. **Millennium Repport**. New York: ONU, 2000. Disponível em: <<http://www.un.org/en/events/>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS. **Mudança do Clima 2007**:a base das ciências físicas. Genebra, Suíça: PISMC, 2007.

PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS. **Working Group I Contribution To The IPCC Fifth Assessment Report**. Climate Change 2013: the Physical Science Basis. Suécia: 2013.

RAIOL, I. P. C. **Ultrapassando fronteiras**:a proteção jurídica dos refugiados ambientais. Porto Alegre: Núria Fabris, 2010.

RAYFUSE, R.; SCOTT, S. **International Law in the era of climate change**. Grã-Bretanha: Edward Elgar Publishing Inc., 2012.

RENAUD, F. et al. **Control, adapt or flee**:how to face environmental migration? Alemanha: United Nations University for Environment and Human Security (UNU-EHS), 2007.

O RESGATE DOS SABERES TRADICIONAIS COMO ALTERNATIVA À CRISE GERADA PELO SISTEMA AGRÍCOLA DOMINANTE NA SOCIEDADE DE RISCO

*THE RECURRENCE OF TRADITIONAL KNOWLEDGE AS AN
ALTERNATIVE TO THE CRISIS GENERATED BY THE DOMINANT
AGRICULTURAL SYSTEM ON THE RISK SOCIETY*

Ana Paula Rengel Gonçalves⁹⁷

Paula Galbiatti Silveira⁹⁸

RESUMO: A sociedade de risco atual, evidenciada inicialmente por Ulrich Beck, é representada pelo aumento significativo dos riscos a que a sociedade está sujeita e que são por ela mesma criados, por meio da utilização da tecnociência. Em virtude do desenvolvimento de técnicas para os sistemas agrícolas, baseados no uso intensivo do solo, de agrotóxicos e de biotecnologia, pela introdução de sementes geneticamente modificadas, evidencia-se hoje uma crise ecológica gerada pelo aumento de erosão, de solos infrutíferos, da formação de plantas daninhas, da toxidade, da contaminação de água, solo e alimentos. O ponto chave que por vezes não é percebido, entretanto, é o fato de que o cerne do problema está no modelo civilizacional adotado pela sociedade, o que reflete no modelo de agricultura utilizado. O cultivo da terra é algo intimamente ligado à vida humana, pois a geração de alimentos é essencial para a sobrevivência. Assim, através do tempo, as diversas comunidades tradicionais desenvolveram técnicas para aproveitar o solo de forma rotacional, com sementes próprias escolhidas, levando em consideração a capacidade e os atributos da natureza. Aos poucos esses sistemas foram sendo alterados para aumentar a produtividade agrícola, isso em razão do desenvolvimento da tecnociência, o

⁹⁷ Bacharela em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Membro do Grupo de Pesquisas Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco – GPDA. Bolsista CNPQ. E-mail: aprengegoncalves@gmail.com.

⁹⁸ Bacharela em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso. Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Membro dos Grupos de Pesquisas Jus-Clima e Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco – GPDA. Bolsista CAPES. E-mail: paulagalbiatti@hotmail.com.

que culminou na Revolução Verde, pela introdução, a partir da década de 1960, de novas tecnologias, aplicadas largamente na agricultura, gerando o sistema agrícola atual dominante nas sociedades de risco. Neste contexto, o presente trabalho objetiva verificar se o resgate dos saberes das populações tradicionais e a utilização de suas técnicas de agricultura são uma alternativa para a superação da crise ecológica e garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A hipótese verificada é a de que os saberes das populações tradicionais, desconsiderados pela sociedade ocidental, devem ser resgatados em vista de que preservam os processos ecológicos essenciais, dever estatal previsto no artigo 225 da Constituição Federal brasileira. Este trabalho utilizará a metodologia monográfica combinada com técnica de pesquisa bibliográfica. O resultado preliminar é que os sistemas agrícolas baseados no uso intensivo de recursos naturais, de agrotóxicos e de biotecnologia geram uma crise ecológica, a qual pode ser superada pelo retorno aos saberes das populações tradicionais, porquanto alia geração de alimentos e uso racional do meio ambiente.

PALAVRAS-CHAVE: sociedade de risco; crise ecológica; sistema agrícola; saberes tradicionais.

ABSTRACT: The current risk society, initially discussed by Ulrich Beck, is represented by the significant increase of the risks to which the society is subject to and are its own creation, through the use of techno-science. Due to the development of techniques for farming systems, based on intensive land use, agrochemical and biotechnology, the introduction of genetically modified seeds, it becomes clear today that an ecological crisis caused by increased erosion, barren soil, training weed, the toxicity, water pollution, soil and food took place. The key point that is sometimes missed, however, is the fact that the main problem is the civilizational model adopted by the society, reflecting the farming model used. The cultivation of land is closely tied to human life, for the generation of food is essential to human survival. Thus, by the time the communities have developed several traditional techniques to take advantage of the soil rotational manner with chosen seeds, taking into account the capacity and nature attributes. Gradually these systems were being changed to increase agricultural productivity, that happened because of the development of techno-science, which led to the Green Revolution and the introduction, from the 1960s,

of new technology, applied widely in agriculture, generating the agricultural system dominant on the risks societies. In this context, this study aims to verify if the rescue of traditional populations' knowledge and the use of their farming techniques are an alternative for overcoming the ecological crisis and guarantee the right to an ecologically balanced environment. The hypothesis verified is that the knowledge of traditional communities, disregarded by Western society, must be redeemed so the essential ecological processes can be preserved, that is a State duty laid down in Article 225 of the Brazilian Federal Constitution. The methodology of this paper will be the monographic approach combined with the technical literature. The preliminary result is that the agricultural systems based on the intensive use of natural resources, pesticides and biotechnology create an ecological crisis, which can be overcome by the return to the traditional populations' knowledge, because it allies generation of food and rational use of the environment.

KEYWORDS: risk society; ecological crisis; agricultural system; traditional knowledge.

1 INTRODUÇÃO

A teoria da sociedade de risco de Ulrich Beck é uma denúncia do modelo civilizacional adotado, o qual aumenta os riscos e, paradoxalmente, afrouxa os mecanismos de proteção. Isso ocorre porque o desenvolvimento tecnocientífico se enraizou na mente dos membros da sociedade como a única fonte de conhecimento e está imune a críticas. Assim, acredita-se que a ciência sempre é capaz de solucionar os problemas que, na maior parte das vezes, ela mesma que causou.

Como consequência da busca desenfreada pelo desenvolvimento, atingiu-se um estado de crise, o qual é caracterizado por infecções, enchentes, desflorestamento, queimadas e várias formas de poluição. A perseguição do desenvolvimentismo, portanto, mostrou que não é passível de ser utilizado como instrumento socioeconômico, por este motivo é crucial que a sociedade se liberte do controle mental que ele exerce, resgatando as outras formas de pensar e agir com o mundo.

Esse artigo tem como objetivo analisar como a percepção de conhecimento atrelada a diplomas, seguindo a visão econômica de instrução, é

parte fundamental da crise ecológica vivenciada na sociedade de risco e como é possível superar esta crise.

A hipótese do artigo a ser demonstrada é que o resgate e, mais, a valorização do conhecimento das comunidades tradicionais é crucial, vez que estas comunidades sabem se relacionar com o mundo que as cerca de maneira harmônica, possibilitando a regeneração da natureza. É importante frisar que as comunidades devem ser respeitadas ao máximo, pois são as donas do conhecimento.

O método utilizado foi o dedutivo e a pesquisa foi bibliográfica e documental, tendo como base para a sociedade de risco a teoria de Ulrich Beck e para a discussão sobre as monoculturas da mente a doutrina de Vandana Shiva, entre outros autores nacionais e estrangeiros especializados no tema.

2 SOCIEDADE DE RISCO E CRISE ECOLÓGICA

A reflexão acerca da necessidade de modificação das práticas humanas destruidoras da natureza e que colocam em risco a continuidade da vida deve passar necessariamente por um questionamento sobre as bases do pensamento moderno, que propicia uma separação entre o humano e o natural.

Na atualidade, as sociedades humanas complexas perderam sua referência com aquilo que as torna parte de um todo vivo, impossibilitando que as pessoas consideradas individualmente ou em conjunto possam satisfazer plenamente seus projetos de vida.

Neste contexto, com a modernização e a ascensão do capitalismo, à produção social de riqueza acompanha-se a produção social de riscos, surgindo problemas e conflitos da produção em consequência aos da sociedade da escassez. Tal lógica consuma-se, primeiramente, pela redução e isolamento da autêntica carência material, seguida pelo desencadeamento de riscos e potenciais de ameaça do homem pelo homem em uma escala antes desconhecida (BECK, 2011, p. 23).

A sociedade de riscos, advinda do Iluminismo, humanismo e racionalismo, faz com que os homens percam o controle que achavam que tinham sobre si mesmos (FRADE, 2009, p. 56).

O risco, assim, é o lado obscuro do progresso. Passou-se do domínio da natureza e seus perigos para o da técnica e dos riscos, os quais são gera-

dos pela indústria e pela tecnologia, perfeitamente amparados pelo sistema econômico e social, bem como pelo incentivo e proteção do direito vigente (PARDO, 1999, p. 9-10).

Sociedade de risco designa, pois, uma fase no desenvolvimento das sociedades modernas, nas quais os diversos riscos – sociais, políticos, econômicos, tecnológicos, individuais, ambientais – escapam das instituições para o controle e a proteção da sociedade industrial, a qual escolhe os riscos que considera (in)toleráveis e passa a regulá-los e geri-los, conforme Beck.

O desenvolvimento econômico e tecnocientífico despreocupado com suas consequências sobre o meio ambiente, intensificado após a Revolução Industrial, fez com que os produtores dos riscos e as instituições não tenham mais capacidade de contê-los. Tais riscos estão difundidos por todas as sociedades humanas, as quais estão sujeitas a constantes ameaças e incertezas.

Estas sociedades sofrem as consequências de sua própria irresponsabilidade, a qual é geradora de riscos, cujos efeitos são muitas vezes incertos e desconhecidos. Esta realidade foi bem diagnosticada por Beck, ao evidenciar as sociedades atuais como *sociedade de risco*.

A degradação intensa sofrida pelo meio ambiente a partir da geração descontrolada de riscos pelas sociedades atuais, proporcionada pela tecnociência e pela relação que o homem estabeleceu com a natureza de apropriação e transformação, gerou a crise ecológica.

Para compreender esta crise, é necessário estabelecer as características das sociedades de riscos, trazidas por Beck, de modo a propor um prognóstico adequado ao problema grave enfrentado.

As sociedades de riscos são industriais, baseadas na ciência, na tecnologia e no investimento financeiro, e fez com que aparecessem novos riscos, os quais necessitam de análise científica para estabelecer as causas dos danos ambientais, cuja irreversibilidade freia o otimismo inicial na tecnociência, implicando um esforço para prever danos que ainda não aconteceram ou que não são aprioristicamente observáveis. A preocupação até então basicamente preventiva torna-se também precaucional, ante a insustentabilidade do progresso técnico contemporâneo (HERMITTE, 2005, p. 7).

A primeira obra de Beck sobre as sociedades de risco foi publicada na Alemanha em 1986, logo após o acidente nuclear em Chernobyl. Suas reflexões, contudo, permanecem assustadoramente atuais, ante os riscos

cada vez maiores produzidos pela humanidade, a partir do desenvolvimento da tecnociência, e que ameaçam a continuidade da vida.

O termo *sociedade de risco*, trazido por Beck (1995, p. 67) refere-se àquelas questões sociais que se deparam com desafios inicialmente escondidos, produzidos pelas próprias sociedades, que levam a sua autodestruição e de todas as formas de vida no planeta.

Para Beck (2011, p. 23), a passagem da lógica da distribuição de riqueza na sociedade da escassez para a de riscos na modernidade tardia relaciona-se com duas condições: a redução e o isolamento da autêntica carência material, pelo crescimento das forças produtivas humanas e tecnológicas e pelas garantias e regras jurídicas e do Estado Social; e pelo desencadeamento de riscos e potenciais de autoameaça em escala antes desconhecida.

Essa modernidade é denominada por Beck (2011, p. 24) de reflexiva ou segunda modernidade, pois ela se torna tema e problema para si mesma, gerando uma autoameaça civilizatória.

Os riscos atuais geram danos fundamentalmente invisíveis, apresentando-se tão somente no conhecimento científico e abertos a processos sociais de definição. Nesta lógica, surgem situações sociais de ameaça, diminuindo as diferenças de classes, pois possuem um efeito bumerangue, ou seja, alcançam aqueles que os produziram e que com eles lucraram (BECK, 2011, p. 27).

Produzem ainda novos desníveis internacionais entre os países do Sul (Terceiro Mundo) e do Norte (países industriais), dependendo a solução dos problemas gerados de acordos internacionais. Além disso, agravam-se as diferenças pela transferência das indústrias de risco para os países com mão de obra barata (BECK, 2011, p. 28 e 49), como o que ocorreu com o Brasil na década de 1970 e mais recentemente com os países asiáticos.

Embora o capitalismo e o desenvolvimento seja um de seus propulsores, a expansão e mercantilização dos riscos não rompem com sua lógica, pois representam um *big business*. Em situações de ameaça de riscos, a consciência determina a existência, devendo haver uma disseminação do conhecimento sobre os riscos e sua discussão nas instâncias públicas. Isto porque a sociedade de risco é catastrófica, podendo o estado de exceção, a qualquer hora, tornar-se normal (BECK, 2011, p. 28).

Outra característica essencial da sociedade de risco é a existência de uma irresponsabilidade organizada. Os riscos são normalizados cientifi-

camente para “riscos residuais”, fazendo com que os protestos contra eles sejam taxados de irracionais por instituições envolvidas, as quais fazem transparecer uma normalidade e segurança que não correspondem à realidade. As soluções políticas encontradas são superficiais, no sentido de que propagam um fatalismo industrial, no qual os produtos do sistema não são a ele atribuídos, e a culpabilidade é colocada como derivada de um destino natural da civilização (BECK, 1995, p. 64-65).

Não existe risco zero, vez que toda atividade humana causa impacto ao meio ambiente, seja este de maior ou menor grau. Desde os primórdios da civilização, o homem se utiliza dos recursos naturais para sua sobrevivência, sendo que, com a agricultura e a criação de animais, foi possível o desenvolvimento da espécie humana, seu povoamento pelo planeta e o início da devastação.

Os primeiros sistemas de cultivo e criação apareceram há menos de 10 mil anos, em terras já fertilizadas próximas das moradias e das vazantes dos rios, não necessitando de desmatamento. Após esse período inicial, a agricultura neolítica expandiu-se mundialmente por meio de sistemas pastorais e de cultivo de derrubada-queimada. Desde essa época, o aumento da população conduziu ao desmatamento de regiões arborizadas, levando também à desertificação (MAZOYER; ROUDART, 2010, p. 45).

Assim, com o início das atividades de cultivo e criação, o homem modificou “profundamente a maior parte dos ecossistemas do planeta” (MAZOYER; ROUDART, 2010, p. 57), apesar de representar uma espécie muito recente na história, que “não nasceu agricultor ou criador” e, como quase todos os animais, é um simples predador que tira sua alimentação de espécies selvagens que explora, sejam elas vegetais ou animais (MAZOYER; ROUDART, 2010, p. 52).

Importante ressaltar que os sistemas de cultivo antigos tinham como ideia “viver da produção” e não da matéria, sendo que não a colocar em risco “sempre foi o maior desafio desde os primórdios da agricultura e da civilização”. Contudo, “praticamente todas as sociedades agrícolas passaram por crises ecológicas e, um dia, chegaram colapso”, cuja razão central foi a “falta de adaptação à evolução das condições de vida, em outras palavras, a incapacidade de – social e economicamente – viver dentro dos limites dos sistemas ecológicos” (BOSELNANN, 2015, p. 41).

O homem “assim se fez após centenas de milhões de anos de hominização, isto é, de evolução biológica técnica e cultural”. Após o início

do cultivo de plantas e criação de animais em todos os tipos de ambiente, transformou “os ecossistemas naturais originais em ecossistemas cultivados, artificializados e explorados por seus cuidados”, conquistando o mundo e tornando o cultivo e a criação no fator principal de “transformação da ecosfera, e seus ganhos de produção e de produtividade, respectivamente, condicionaram o aumento do número de homens e o desenvolvimento de categorias sociais que não produziam elas próprias sua alimentação” (MAZoyer; Roudart, 2010, p. 45).

Por volta de 1800, uma crise ambiental e alimentar, levando a que a civilização agrícola tradicional desse lugar à moderna civilização industrial, transformou profundamente a terra e o uso dos recursos naturais. Essa transformação apresentou, conforme Bosselmann (2015, p. 33) três aspectos: o ambiental, visto que “as pressões da crise demográfica e ecológica fez com que o sistema agrícola expandisse seus limites naturais”; filosófico, pois “o modelo da física de Newton juntamente com a imagem mecanicista-atomista da natureza favoreceu a exploração dos ‘recursos naturais’ em detrimento da sustentabilidade ecológica”; e energético, no qual as “fontes renováveis de energia como madeira e vento foram substituídas por energia fóssil, como, carvão e, posteriormente, petróleo”. Afirma o autor, ainda, que tais aspectos ajudaram a estabelecer a economia moderna, cujos recursos são intensivos e de curto prazo, refletindo também o direito esta mudança.

Nesse contexto de apropriação da natureza para satisfação de interesses humanos, impulsionado pela Revolução Industrial, houve um processo acelerado de transformação e consequente separação do natural e do artificial, elemento basilar da crise ecológica.

A visão reducionista de natureza como recurso é a base do pensamento humano ocidental e sua transformação, principalmente após a Revolução Industrial, quando se atingiu um patamar excessivo de devastação, sob o argumento do desenvolvimento e do progresso, levou à crise ecológica.

Em virtude do desenvolvimento de técnicas para os sistemas agrícolas, baseados no uso intensivo do solo, de agrotóxicos e de biotecnologia, pela introdução de sementes geneticamente modificadas, evidencia-se hoje uma crise ecológica gerada pelo aumento de erosão, de solos infrutíferos, da formação de plantas daninhas, da toxidade, da contaminação de água, solo e alimentos.

O ponto chave que por vezes não é percebido, entretanto, é o fato de que o cerne do problema está no modelo civilizacional adotado pela sociedade, o que reflete no modelo de agricultura utilizado. O cultivo da terra é algo intimamente ligado à vida humana, pois a geração de alimentos é essencial para a sobrevivência.

3 SISTEMAS DE PRODUÇÃO AGRÍCOLA E MONOCULTURAS DA MENTE

Ao longo da história as sociedades se desenvolveram com o intuito de aumentar o bem-estar e a segurança dos seres humanos. Assim, a plantação sempre foi fonte de preocupação, pois vem a suprir uma necessidade vital.

De acordo com a Embrapa Soja (2012, p. 12-13), o sistema de cultivo “refere-se às práticas comuns de manejo associadas a uma determinada espécie vegetal, visando sua produção a partir da combinação lógica e ordenada de um conjunto de atividades e operações”. Já o sistema de produção é aquele “composto pelo conjunto de sistemas de cultivo e/ou de criação no âmbito de uma propriedade rural, definidos a partir dos fatores de produção (terra, capital e mão-de-obra) e interligados por um processo de gestão”, os quais são classificados pela complexidade e pelo grau de interação entre os sistemas de cultivo que formam tais sistemas de produção.

Em relação à complexidade, a Embrapa Soja (2012, p. 12-16) classifica os sistemas de produção em monocultura ou produção isolada, que ocorre em uma determinada área, de forma isolada em um período específico; sistema em sucessão de culturas, no qual há a repetição sazonal de uma sequência de duas espécies vegetais no mesmo espaço produtivo, por vários anos; sistema em rotação de culturas, em que há alternância ordenada, cíclica (temporal) e sazonal de diferentes espécies vegetais em um espaço produtivo específico; sistema em consorciação de culturas ou policultivo, quando duas ou mais culturas ocupam a mesma área agrícola em um mesmo período de tempo; e sistema em integração, no qual sistemas de cultivo/criação de diferentes finalidades (agricultura ou lavoura, pecuária e floresta) são integrados entre si, em uma mesma gleba, para maximizar o uso da área, dos meios de produção e diversificar a renda, como lavoura-pecuária, lavoura-floresta e lavoura-pecuária-floresta.

Observa-se que o sistema da monocultura é o pior deles, em vista da produção isolada de um único cultivo. Além disso, com o aprimoramento das técnicas agrícolas, aumentou-se a utilização de agrotóxicos e de instrumentos mecânicos para o aumento da produção.

A crítica a esta agricultura moderna é feita tendo em vista que a maior produtividade deste tipo de agricultura, pobre em biodiversidade e intensiva em energia de combustíveis fósseis, esconde também os custos ecológicos, não medidos nos preços do mercado. Isto porque a agricultura moderna é baseada em variedades melhoradas, por técnicas não-tradicionais; maior produção por hectare; e alto insumo de energia de combustíveis fósseis (ALIER, 1998, p. 113 e 148).

Esta agricultura moderna teve início com a preocupação com a disponibilidade de alimentos, a partir de 1960, principalmente com a Revolução Verde, na qual as práticas agrícolas com grande uso de insumos químicos e instrumentos mecânicos pelos países de Terceiro Mundo, intensificação dos recursos para aumento da produção na mesma quantidade de terra e expansão para as áreas não cultivadas foram implementados (CODONHO, 2014, p. 24).

Diante desse contexto, cumpre frisar que a produção de um único alimento em grandes escalas – as monoculturas – nunca havia ocorrido nos países do Sul, visto que não condizia com a forma de vida ou de relação com a natureza desses povos, inclusive contrariando seus preceitos milenares de harmonia e dinamismo (SHIVA, 2003, p. 87).

Vandana Shiva, filósofa e ativista indiana, em sua obra *Monoculturas da Mente* (2003), aborda inúmeros aspectos das causas e consequências da perda da biodiversidade, fruto também de sua participação em movimentos de defesa da natureza e da cultura dos povos tradicionais, que lutam contra os agrotóxicos e o império das grandes indústrias químicas, como a Monsanto.

Destaca-se que o aumento de produção se tornou o foco, sendo que os conhecimentos tradicionais foram descartados e, mais, quaisquer plantas nativas que não eram parte do processo produtivo foram vistas como plantas daninhas. Desta forma, houve destruição tanto do saber quanto da diversidade biológica dos países de Terceiro Mundo.

É importante lembrar que a conservação da diversidade está intimamente relacionada com a elaboração de alternativas, das quais se ressalta a de se nutrir vida às formas alternativas de produção. Sabe-se que inúmeras

sementes se encontram ameaçadas de extinção e elas levam consigo saberes tradicionais milenares e brotos de outros modos de ver a natureza (SHIVA, 2003, p. 16-17).

Os saberes locais estão desaparecendo em razão do contato impactante com o saber ocidental dominante, o qual ocorre em diversos níveis e através de muitos processos. Cabe lembrar a lição de Santos (2010, p. 44) quando o autor relaciona a dominação econômica, política e cultural e a dominação epistemológica, em cuja raiz se extrai a hierarquização dos saberes e a negação da diversidade.

O pensamento visto como universal não passa do pensamento local do Norte operacionalizado, que afirmou o suposto poder do Norte sobre o Sul e, ainda, legitimou o controle territorial e mental colonizador sobre os recursos produtivos e naturais (SANTOS, 2010, p. 42).

Dois episódios que demonstram a tentativa de dominação de sistemas agrícolas é a negociação do GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio, nos anos 1990, para tentar impor à Índia a aceitação de sistemas de monopólio de propriedade intelectual sobre sementes agrícolas comerciais, o que representa a luta de Shiva, e o Tratado de Livre Comércio entre México e Estados Unidos, ou NAFTA, que seria um ataque decisivo contra a agricultura tradicional do sul do México (ALIER, 1998, p. 144).

Em consonância com esse entendimento, Shiva (2003, p. 22) alerta para o fato de que o par opositivo universal/local é desvirtuado, pois a tradição ocidental se propagou pelo mundo através da colonização intelectual. Assim, com a difusão das técnicas agrícolas ocidentais, as grandes propriedades foram privilegiadas, recebendo incentivos da política agrícola mecanicista, de forma que os conhecimentos tradicionais ficaram excluídos.

Sousa Filho (1997, p. 5) ensina que a nova economia valora o conhecimento de acordo com sua capacidade de se transformar em produto de consumo de massas. De acordo com o jurista paranaense, há menos interesse sobre os bens físicos quando comparados aos conhecimentos que determinados grupos tradicionais tenham sobre plantas e animais.

A contradição entre esta racionalidade econômica e a racionalidade ecológica toma corpo em determinados sujeitos sociais, os quais devem tornar este movimento por uma agricultura ecológica em uma ideologia política mobilizadora, na qual os camponeses se convencem de que eles têm praticado tradicionalmente uma agricultura ecológica e podem exibir

uma antiga superioridade técnica, quando comparada com a agricultura moderna, tanto em termos de sustentabilidade da produção, quanto de suas habilidades para usarem recursos biológicos, terra, água e energia, sem destruí-los ou depreciá-los (ALIER, 1998, p. 144).

Ao invés de defender a biodiversidade agrícola por meio do mercado, outra opção trazida por Alier (1998, p. 145) é fazê-lo por meio de movimentos sociais e políticos favoráveis à agroecologia, e não pela venda de títulos jurídicos sobre recursos genéticos.

4 A NECESSIDADE DO RESGATE DOS SABERES TRADICIONAIS EM SISTEMAS DE PRODUÇÃO AGRÍCOLA

Os povos e comunidades tradicionais têm enorme importância para a manutenção e conservação da biodiversidade, sendo que a diversidade biológica brasileira se deve a essas populações, tanto por seu modo de vida e os conhecimentos tradicionais associados, quanto pela relação de equilíbrio com o meio ambiente que auxiliam a preservação ambiental. A sabedoria é, via de regra, transmitida oralmente permeando todas as gerações, e integra a vivência da comunidade.

Os grupos indígenas, desde tempos imemoriais, acumulam um enorme saber sobre a diversidade biológica e o campesinato conservou e melhorou as sementes, não encontrando, contudo, valorização econômica, o que levou a ser considerado “coisa sem dono” e, portanto, à apropriação desses conhecimentos por sujeitos econômicos (ALIER, 1998, p. 144).

O Decreto n. 6.040 de 7 de fevereiro de 2007 que Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais em seu artigo 3º define Povos e Comunidades Tradicionais:

Art. 3º, 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 Medida Provisória n. 2.186-16/01 trás em seu artigo 7º estabelece o que se entende legalmente por comunidade local:

Art. 7º, II - comunidade local: grupo humano, incluindo remanescentes de comunidades de quilombos, distinto por suas condições culturais, que se organiza, tradicionalmente, por gerações sucessivas e costumes próprios, e que conserva suas instituições sociais e econômicas.

O conhecimento tradicional pode ser definido como um componente de informação que tem como base o patrimônio genético, ligado a determinado atributo que é capaz de beneficiar a sociedade na elaboração de medicamentos, cosméticos e alimentos. Assim, percebe-se a importância da vivência e da cultura das comunidades tradicionais, quilombolas e indígenas (VERZOLA, 2015, p. 186).

A biodiversidade começa a ser considerada como intrinsecamente ligada a sociodiversidade, conforme destaca Santilli (2004, p. 3), pois estudos apontam que são “os povos indígenas e as populações tradicionais responsáveis, em grande parte, pela diversidade biológica de nossos ecossistemas, produto da interação e do manejo da natureza em moldes tradicionais”.

Para Santilli (2004, p. 344), o conhecimento derivado dos processos, práticas e atividades tradicionais dos povos indígenas, quilombolas e populações tradicionais relacionados ao uso de espécies e outros recursos do ecossistema dependem do modo de vida dessas comunidades, o qual está ligado à floresta.

Conforme salienta Loureiro (2009, p. 152), “as populações locais da Amazônica sempre se valeram dos conhecimentos acumulados secularmente sobre a biodiversidade do meio em que vivem”, desenvolvendo com o passar do tempo um amplo conhecimento, em vista de sua integração com a natureza, tais como produtos medicinais, produtos que sempre foram produzidos e utilizados por populações tradicionais como parte da vida cotidiana.

Loureiro (2009, p. 153 e 158) pontua a importância fundamental das populações tradicionais na preservação da biodiversidade, devendo ter sua participação na discussão da legislação protetiva e planos de governo, por considerarem a natureza como parte indissociável da vida e da cultura, mantendo com a natureza uma articulação profunda e em constante evolução. O fato que as áreas ocupadas por índios e populações tradicionais nos

países do hemisfério Sul são as mais preservadas em termos de biodiversidade é razão mais do que suficiente para que a participação desses povos seja feita de maneira efetiva tanto para a criação de normas quanto para implementação de políticas governamentais de proteção.

Contudo, os conhecimentos dos povos e populações tradicionais não são considerados pela sociedade ocidental. O conhecimento tradicional é visto como menos importante, uma vez que carece da cientificidade tão aclamada pelos nórdicos. Assim, Santos (2010, p. 34) esclarece acerca da necessidade do pensamento voltado à epistemologia do Sul que confronte o monoculturalismo do Norte com a ecologia de saberes, a fim de negar a epistemologia geral e reconhecer a pluralidade de conhecimentos.

Sabe-se que a nova agricultura não observa os sistemas vivos que se relacionam de maneira sustentável e, assim, as práticas modernas pouco a pouco prejudicam o ambiente, empobrecendo a biodiversidade, especialmente dos países do Sul, que são detentores da maior parte dela. Percebe-se que a ligação entre ciência, técnica e indústria perdeu seu caráter providencial na modernidade (MORIN; KERN, 2005, p. 76).

Nessa esteira de pensamento, lembra-se que é preciso persistir e não se resignar, pois, ressalta-se, o caminho da mudança e da esperança é possível através de uma metamorfose buscada na nova origem, conforme aponta Morin (2013, p. 12).

Assim, é crucial conciliar e harmonizar a coexistência real entre o conhecimento científico e o conhecimento tradicional. Ambas as formas de saber apresentam benefícios e seu valor se encontra justamente no fato de serem formas diferentes de análise (CUNHA, 2007, p. 84).

Nesse momento, cabe o entendimento de Guattari (2001, p. 20) que aduz a imperiosidade da visão através de vários valores e não somente os princípios da economia, com o intuito de auxiliar no regramento do controle das evoluções e dos riscos da ciência e da tecnologia.

O autor, logo, menciona fenômenos como a Aids e a explosão em Chernobyl, como dois exemplos brutais dos limites dos poderes técnico-científicos da humanidade. O filósofo afirma que uma responsabilidade e gestão mais coletivas devem guiar as ciências e as técnicas para propósitos melhores com valores mais humanísticos. Ainda, entende Guattari (2001, p. 24) que não se pode confiar plenamente nos tecnocratas estatais para conter as evoluções e avaliar os riscos técnico-científicos, pois, registra, é crucial pensar além dos princípios da economia e do lucro.

O conhecimento científico como gerador de problemas ambientais é visto na percepção de que é incapaz de fornecer provas absolutas de segurança. Desta maneira, é imperioso que se reconheça os limites do saber científico, sem esquecer que ele é essencial na construção e legitimação de problemas ambientais (VIEGAS, 2007, p. 33).

No que tange à aplicação exclusiva da racionalidade científica, faz-se imprescindível tecer críticas. Isso porque essa forma de conhecimento não deve obter um monopólio tão forte que impossibilite a difusão de outras formas de saber, nas quais a ciência não contribui. A preservação da biodiversidade é um bom exemplo desse contexto, pois ela é restaurada através do conhecimento camponês e indígena que, paradoxalmente, estão em perigo em razão do embate com a ciência moderna (SANTOS, 2010, p. 49).

As experiências e os saberes locais merecem guarida e comportam fortalecimento, pois por vezes são desconhecidos e afastados pelos detentores do poder. O vínculo evidente entre conhecimentos tradicionais e conservação ambiental deve ser valorizado (GUEDES, 2015, p. 303).

Os cientistas, todavia, agem com desconfiança pois acreditam que a racionalidade técnico-científica é a única que consegue trazer a compreensão dos fenômenos do mundo de maneira segura e confiável (ALLUT, 2000, p. 56). A ciência é imune a críticas no Norte. O conhecimento ocidental, então, eleva a si mesmo como acima da sociedade e de outras formas de pensar, passando a ser dominante e criando seu monopólio, seu domínio exclusivo (SHIVA, 2003, p. 24).

Nesse momento cumpre retomar a lição de Beck quando lembra que a fé na ciência é tão grande, sendo comparável a uma religião. Além disso, elenca como um dos motivos da crise ambiental é o fato da ciência ser o instrumento que avalia e mede os riscos. Ou seja, a ciência clássica impulsionou a intervenção humana na natureza até o ponto visto nos dias atuais, que ameaça a vida na Terra. A ciência, paradoxalmente, é quem traz a informação dos riscos civilizacionais.

Ademais, Hannigan (1995, p. 126) informa que a formulação social dos problemas ambientais, como os provenientes da forma única de pensamento, não estão afastados da postura política dos grupos de interesse. Nesse passo, a certeza de que os problemas gerados pela ciência serão resolvidos pela própria ciência leva a um estado de despreparo. O monopólio do conhecimento pela ciência tradicional faz com que não se avalie as possíveis falhas e, assim, não são tomadas medidas precaucionais.

Em relação à perda da biodiversidade, Hannigan (1995, p. 209) expõe que este é um problema ambiental, político e econômico. Enquanto as empresas a veem como um recurso valioso capaz de gerar lucro, os governos do Terceiro Mundo a percebem como uma forma de adquirir a tecnologia do Primeiro Mundo. Não se rompe com o paradigma cartesiano.

As florestas são o local de moradia de muitos grupos, sendo que proveem alimento a esses grupos, cuja forma de cultivo conserva o solo e a água. Essas práticas de silvicultura são passadas de geração em geração e buscam o equilíbrio e a renovação das formas e funções das florestas e das árvores. Também se pode perceber que a variedade cultural destes povos é riquíssima, mesmo que enfraquecida pelo extermínio e destruição da natureza (SOUZA FILHO, 1998, P. 40).

Aumentando a problemática, tem-se que vários dos conceitos, como pobreza e produção, incorporados no pensamento desenvolvimentista reforçam a dominação da visão ocidental. Como consequência, as comunidades tradicionais são deslegitimadas perante a percepção ocidental de conhecimento. O que se diz conhecimento, agora, é um instrumento de poder que destaca uma realidade e descarta as outras formas de relação com o mundo (SACHS, 2000, p. 16).

As diversas formas de saber, portanto, devem agir conjuntamente, complementando-se. Nas palavras do filósofo Enrique Leff (2001, p. 207), é essencial:

A transformação dos paradigmas científicos tradicionais e a produção de novos conhecimentos, o diálogo, a hibridação e a integração de saberes, assim como a colaboração de diferentes especialidades, propondo a organização interdisciplinar do conhecimento para o desenvolvimento sustentável. Isso gera novas perspectivas epistemológicas e métodos para a produção de conhecimentos, assim como para a integração prática de diversos saberes no tratamento de um problema comum.

Com intuito de trilhar o caminho para além do pensamento único Morin (2000, p. 83) lembra das revoluções científicas: primeiramente, a que afirma a incursão da desordem, do incerto e, secundamente, a que visa compor as ciências sistêmicas, de forma a unir as disciplinas fechadas. O autor, de fato, objetiva reformar os sistemas paradigmáticos do conhecimento, alterando suas estruturas, pois é dessa maneira que se constroem todos os pensamentos.

Destarte, evidenciam-se as articulações, solidariedades, interdependências e complexidades entre as diversas formas de conhecer. Nessa es-

teira, Leff (2001, p. 213) trata do “saber ambiental”, cujo termo alude à edificação de uma nova racionalidade e integração interdisciplinar do conhecimento para verdadeiramente entender os sistemas socioambientais.

O padrão cartesiano de dominação não permite a aplicação de formas variadas de pensar. A segurança passa a estar relacionada com não ter surpresas, de forma que demanda a exclusão do imprevisível. Ainda, a segurança, quando posta nesses termos, exige familiaridade e conhecimento geral. Para haver uma homogeneidade global é preciso erradicar tudo o que é diferente. Todos que não se enquadram são excluídos (GRONEMEYER, 2000, p. 28).

As comunidades tradicionais possuem uma forma de conhecimento e práticas opostas à perspectiva dominante da ciência reducionista, baseada na violência e no lucro. O relacionamento com as pessoas e com a natureza, para eles, não tem fundamentação na exploração e são locais, descentralizadas e harmônicas (SHIVA, 2003. P. 82).

Portanto, aos poucos alvorecem novas práticas e novos espaços para reflexão e ação. Shiva (2003, p. 77) lembra da necessidade da redefinição do crescimento e da produtividade, para que esses conceitos remetam à vida e não à destruição. Um projeto ecológico que confira legitimidade aos modos de saber, que celebre a diversidade e negue a cultura de acumulação de capital é ponto chave para a autora.

Nesse momento cabe retomar a lição de Guattari (2001, p. 24), pois, destaca-se que o saber dominante muitas vezes está mais ligado à ideia de lucro e os princípios que dele se desdobram, de forma que não se pondera as necessidades dos seres humanos. Shiva (2003, p. 79) afirma que 90% dessa produção de saber poderia ser descartada sem acarretar em qualquer risco de privação humana, inclusive lembra que esse saber trouxe grandes perigos e ameaças como os acontecimentos em Bhopal⁹⁹ e Sandoz¹⁰⁰.

⁹⁹ A fuga de gás em uma fábrica de pesticidas em Bhopal, na Índia, em 1984, colocou em evidência a destruição que pode ser causada pela indústria química. Nenhum funcionário da presidência da Union Carbide Corporation, proprietária da fábrica de pesticidas, foi responsabilizado. A fábrica localizava-se em um bairro pobre da cidade, o que demonstra não somente a injustiça que ocorre em países do Norte ao enviarem suas indústrias poluentes para os países do Sul, mas também ao serem instaladas em comunidades vulneráveis, o que deu origem, inclusive, ao movimento de justiça ambiental nos Estados Unidos da América. A destruição em massa de produtos químicos pode ser utilizada também em armas químicas, outra preocupação da humanidade, juntamente com as nucleares, de autodestruição da humanidade e do planeta.

¹⁰⁰ Em 1986, ocorreu um incêndio de grandes proporções no depósito de produtos químicos da Sandoz, próximo à cidade de Basel, na Suíça, que continha vários produtos químicos, como inseticidas fungicidas a base de compostos de mercúrio, pós-químicos e ureia. O incêndio durou várias horas e os bombeiros lutaram para controlar as chamas. Grandes volumes de água foram usados para combater

A campanha para a erradicação das formas distintas de conhecer deve acabar. O modelo civilizacional que buscou o desenvolvimento a todo custo falhou terrivelmente, as formas antigas de vida foram excluídas e as novas simplesmente se relevaram inaptas.

Destaca-se que o problema da sociedade de risco não se encontra na falha do desenvolvimento, mas sim no seu sucesso. Percebe-se, assim, a imperiosidade de se rever o discurso do conhecimento científico dominante e também fortalecer as comunidades tradicionais, para que sejam respeitadas e seus conhecimentos valorizados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A perseguição constante pelo desenvolvimento científico e tecnológico e o mito do progresso trouxeram vários impactos negativos para as comunidades tradicionais, vez que o modelo adotado se apropriou das bases do sustento e excluiu a pluralidade de pensamento.

As comunidades tradicionais vivem em harmonia com o ecossistema e por milênios desenvolvem sua própria forma de conhecimento. A racionalidade ocidental deve estar aberta à pluralidade de concepções para se atingir uma mudança. Com a crise ecológica impulsionada pela ciência padronizadora e cartesiana, é de suma importância que se reconheça que o conhecimento científico é apenas uma maneira de conhecimento, não a única, nem a melhor.

O poder econômico dominante que impõe padrões de normalidade impetrados ao nível de uma validade global urge revisão. Acredita-se, portanto, que o fortalecimento das comunidades tradicionais e o respeito aos seus conhecimentos é um caminho para se resgatar uma outra forma de agir na natureza e superar a crise forjada na sociedade de risco.

A valorização dos conhecimentos tradicionais e o respeito por seus saberes é fundamental para a conservação da biodiversidade e para a superação da crise por meio do resgate de sementes nativas e que, pelas técnicas aperfeiçoadas ao longo de séculos, adaptam-se aos efeitos nefastos causados

as chamas (400 l/s) e muito desta água fluiu para o rio Reno. O incêndio era tão colossal para ser combatido com apenas espumas, que são específicas para tais incêndios. Tambores de produtos químicos explodiam no ar como se fossem granadas. Até a água que teve ser usada foi obtida na proximidade (canal) do rio Reno. Disponível em: <<http://zonaderisco.blogspot.com.br/2012/04/incendio-produutos-quimicos-provoca.html>>. Acesso em: 01 nov. 2015.

pelas mudanças climáticas e também preservar a riqueza e a complexidade da natureza e dos sistemas sociais.

REFERÊNCIAS

ALIER, Joan Martinez. **Da economia ecológica ao ecologismo popular**. Trad. Armando de Melo Lisboa. Blumenau: FURB, 1998.

ALLUT, Antônio Garcia. O conhecimento dos especialistas e seu papel no desenho de novas políticas pesqueiras. In: **Etnoconservação: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos**. Antonio Carlos Diegues (org). São Paulo: Editora Hucitec, NUPAUB, 2000.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. 2. Ed. Trad. Sebastião Nascimento. São Paulo: 34, 2011.

_____. **Ecological politics in an age of risk**. Trad. Amos Weisz. Cambridge: Polity Press, 1995.

BOSELDMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Trad. Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

CODONHO, Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira. **Desafios para a concretização da agricultura sustentável no Brasil**: Uma contribuição para a regulação do uso dos agrotóxicos. In: LEITE, José Rubens Morato; BENJAMIN, Antônio Herman. *Série Direito Ambiental para o século XXI*. V. 2. São Paulo: Inst. O Direito por um Planeta Verde, 2014.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Relações e dissensões entre os saberes tradicionais e saber científico**. São Paulo: Revista da USP, n. 77, p. 76-84. Set/Nov 2007.

FRADE, Catarina. **O direito face ao risco**. Revista Crítica de Ciências Sociais, 86, setembro 2009.

GUATTARI, Félix. **As três ecologias**. Campinas: Papirus, 2001.

GUEDES, André Dumans. Fronteiras e limites entre lutas por terra e território no norte de Minas Gerais. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés; JOCA, Pryscilla Monteiro; OLIVEIRA, Assis da Costa; MILEÓ, Bruno Alberto; ARAÚJO, Eduardo Fernandes de; MOREIRA, Érika Macedo; QUINTANS, Mariana Trotta (Orgs). **Fronteiras e Limites entre as Lutas por Terra e por Território no Norte de Minas Gerais**. Brasília: IPDMS, 2015.

GRONEMEYER, Maryanne; Ajuda. In: SACHS, Wolfgang. **Dicionário do desenvolvimento: Guia para o conhecimento como poder**. Trad. Vera Lúcia Joscelyne, Susana de Gyalokay e Jaime Clasen. Petrópolis: Vozes, 2000.

HANNIGAN, John. **A sociologia ambiental**: a formação de uma perspectiva social. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

HERMITTE, M-A. Os fundamentos jurídicos da sociedade de risco: uma análise de U. Beck. In: VARELLA, Marcelo Dias. (coord.). **Governo dos riscos**: rede latino-americana-europeia sobre governo dos riscos. Brasília, 2005.

HIRAKURI, Marcelo Hiroshi; DEBIASI, Henrique; PROCÓPIO, Sergio de Oliveira; FRANCHINI, Julio Cezar; CASTRO, Cesar de. **Sistemas de produção**: conceitos e definições no contexto agrícola. Londrina: Embrapa Soja, 2012. Disponível em: <http://www.cnpso.embrapa.br/download/Doc_335-OL.pdf>. Acesso em: 27 out. 2015.

LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental**: a reapropriação social da natureza. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2006.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. **A Amazônia no século XXI**: novas formas de desenvolvimento. São Paulo: Empório do Livro, 2009.

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

MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. *Terra-Pátria*. Porto Alegre: Sulina, 2005.

_____. **A via para o futuro da humanidade**. São Paulo: Editora Bertrand Brasil, 2013.

PARDO, José Esteve. **Técnica, riesgo y derecho**: tratamento del riesgo tecnológico em el derecho ambiental. Barcelona: Ariel, 1999.

SACHS, Wolfgang. Introdução. In: SACHS, Wolfgang. **Dicionário do desenvolvimento**: Guia para o conhecimento como poder. Trad. Vera Lúcia Joscelyne, Susana de Gyalokay e Jaime Clasen. Petrópolis: Vozes, 2000.

SANTILLI, Juliana. **A biodiversidade e comunidades tradicionais**: novos avanços e impasses na criação de regimes legais de proteção. Disponível em: <http://laced.etc.br/site/arquivos/07-Alem-da-tutela.pdf>. Acesso em: 27 out. 2015.

SHIVA, Vandana. **Monoculturas da mente**: perspectivas da biodiversidade e da biotecnologia. São Paulo: Gaia, 2003.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **Os direitos invisíveis**. XXI Encontro Anual da ANPOCS. 1997. Disponível em: <http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=5240&Itemid=360>. Acesso em: 01 jun. 2015.

VERZOLA, Sabrina Carvalho de. **A lei da inovação e a proteção do conhecimento tradicional**. In: Revista Fragmento de Cultura. Goiânia, v. 5. Abr. Jun. 2015.

PESCADORES ARTESANAIS, SOCIEDADE DE RISCO E OS IMPACTOS AMBIENTAIS

ARTISAN FISHING, RISK SOCIETY AND ENVIRONMENTAL IMPACTS

*Natasha Alexsandra Fabrício Dutra*¹⁰¹

*Silvane Tibes Evangelista*¹⁰²

RESUMO: O presente artigo abordará a pesca artesanal, atividade econômica que remonta os primórdios da humanidade e que ainda hoje é responsável pelo sustento de diversas famílias e comunidades, além de ser uma atividade comercial de expressividade interna (nacional). No entanto, estudos revelam que a quantidade de peixes disponíveis para a captura através da pesca artesanal vem diminuindo cada vez mais, fato este inerente à realidades marcadas pelo risco em nossa sociedade. Percebe-se que são inúmeras as ameaças ao equilíbrio do ecossistema, seja pela ação humana, destruição dos manguezais, pesca predatória, poluição ou danos causados ao meio ambiente natural e artificial, o que afeta de imediato aqueles que têm na pesca o seu meio de sobrevivência. De forma mais acurada, o presente trabalho abordará a realidade da fiscalização das embarcações de grande porte (pesca industrial) e os impactos que causam tanto para a pesca artesanal e as populações tradicionais envolvidas nessa atividade, quanto para a natureza. Para tanto, analisar-se-á a legislação reguladora destas atividades, assim como a efetividade da fiscalização relacionada à problemática acima mencionada.

PALAVRAS-CHAVE: conflito socioambiental; impacto ambiental; pesca artesanal; sociedade de risco.

ABSTRACT: This article will focus in artisanal fishing, economic activity dating back the beginnings of mankind and today is responsible

¹⁰¹ Graduanda em Direito no Curso de Direito na Faculdade Sinergia Sistema de Ensino. E-mail: natasha.dutra@hotmail.com.

¹⁰² Graduanda em Direito no Curso de Direito na Faculdade Sinergia Sistema de Ensino. E-mail: silvane_tibes@hotmail.com.

for the livelihood of many families and communities as well as being a commercial activity of domestic expressiveness (national). However, studies reveal that the amount of fish available for capture by artisanal fishing is diminishing more and more, a fact inherent in situations marked by risk in our society. It is noticed that there are numerous threats to the balance of the ecosystem, either by human action, destruction of mangroves, overfishing, pollution or damage to the natural and artificial environment, which affects immediately those who have fishing your means of survival. More accurately, this paper will address the reality of supervision of large vessels (industrial fishing) and the impacts that cause both the artisanal and traditional populations involved in this activity, as for nature. To do so, will be analyzing the legislation governing these activities, as well as the effectiveness of supervision related to the aforementioned problems.

KEYWORDS: environmental conflict; environmental impact; artisan fishing; risk society.

1 INTRODUÇÃO

A pesca artesanal é bastante antiga, baseada na relação direta do homem com a natureza, na qual o sistema pesqueiro normalmente envolve grupos comunitários ou familiares.

De outra forma a pesca predatória é aquela baseada na retirada de recursos excessivos do meio ambiente pelo homem, desrespeitando, inclusive, o tempo de reprodução natural das espécies. Pode ainda ser entendida como sendo aquela que retira do meio ambiente muito mais do que ele consegue repor de maneira natural.

A análise destas duas formas de pesca se faz importante, visto que atualmente a pesca predatória é a mais utilizada, podendo trazendo severas consequências para aqueles que possuem apenas meios artesanais no processo de pesca.

Assim, é evidente a importância do tema, fazendo-se necessário compreender qual a exata diferença entre a pesca artesanal e a pesca predatória, mostrando os impactos que uma tem sobre a outra e os reflexos de tais atividades no meio ambiente.

O presente estudo encontra-se baseado nos seguintes questionamentos: A) O que polui mais, a pesca predatória ou artesanal? B) Quais

as consequências do aumento da pesca predatória e da falta de fiscalização quando ela é aplicada? Tem-se como possíveis hipóteses:

A) A pesca predatória, além de poluir, também causa severos impactos ambientais;

B) A ausência da fiscalização acarreta a prática da pesca predatória demasiadamente, o que proporciona estado de alerta, visto que muitas espécies estão desaparecendo, além de aumento da poluição ambiental e impactos nas sociedades que vivem e dependem da pesca.

2 PESCA ARTESANAL: REALIDADES E (IM)POSSIBILIDADES

A pesca artesanal há muito tempo é uma atividade responsável pelo sustento de grande parte da população mundial e, atualmente, vem enfrentando momentos complexos e críticos, na qual a ausência de fiscalização, diminuição gradativa das espécies, sobrepesca, poluição, são alguns dos fatores que colocam em risco a sobrevivência e a preservação desta cultura que perdura por longos e longos anos.

O artigo 8º, alínea “a” da Lei n. 11.959/09, classifica como pesca artesanal “aquela praticada diretamente por pescador profissional, de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, desembarcado, podendo utilizar embarcações de pequeno porte” (BRASIL, 2009).

Segundo o Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP), estima-se que existem atualmente no Brasil quase 1 milhão de pescadores artesanais, desta forma, é uma das atividades de maior impacto social e econômico que usufrui da grande extensão litorânea e da biodiversidade pesqueira nas 12 grandes bacias hidrográficas brasileiras. Aproximadamente 45% de toda produção anual de pescado desembarcada são oriundas da pesca artesanal (MPA,2014).

Analisando a Lei n. 11.959/09, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca e regula as atividades pesqueiras, verifica-se a ineficácia do Poder Público quanto ao ordenamento, o fomento e a fiscalização da atividade pesqueira, percebe-se que ocorrem diversas irregularidades, sendo gravíssima a falta de fiscalização das embarcações de grande porte (pesca industrial) e os impactos que causam tanto para a pesca artesanal quanto para a natureza.

Contudo, apesar desta atividade ser regulamentada, nem sempre é respeitada e inúmeras são as infrações constatadas pelos órgãos competentes, como pesca de espécies ameaçadas de extinção, pescas em áreas ou períodos proibidos, pesca sem Certificado de Registro e Autorização de Embarcação Pesqueira ou em desacordo com a legislação e comercialização de pescados sem origem ou proveniente da pesca ilegal (PORTO, 2015).

Percebe-se que são inúmeras as ameaças ao equilíbrio do ecossistema, seja pela ação humana, destruição dos manguezais, pesca predatória, poluição ou dano causados ao meio ambiente natural e artificial, o que afeta de imediato aqueles que têm na pesca o seu meio de sobrevivência, havendo a urgente necessidade da consciência pela preservação, conservação e recuperação dos recursos pesqueiros e dos ecossistemas aquáticos.

Verifica-se, em que pese seu objetivo de obter o equilíbrio entre a pesca profissional e a proteção dos recursos naturais marinhos, o que é descrito e destacado em vários dos seus dispositivos legais, o resultado é o evidente: a efetividade (resultado concreto e real) da fiscalização é quase inexistente. E as vítimas diretas, além da sociedade pelo prejuízo ambiental, são os pescadores artesanais, cada vez mais enfrentando maiores dificuldades para conseguir o seu sustento.

Nesse sentido, no que tange à fiscalização em nosso país, dispõe o Art. 31 e seguintes da Lei n. 11.959/09, em seu capítulo VII:

DA FISCALIZAÇÃO E DAS SANÇÕES: Art. 31. A fiscalização da atividade pesqueira abrangerá as fases de pesca, cultivo, desembarque, conservação, transporte, processamento, armazenamento e comercialização dos recursos pesqueiros, bem como o monitoramento ambiental dos ecossistemas aquáticos. Parágrafo único. A fiscalização prevista no caput deste artigo é de competência do poder público federal, observadas as competências estadual, distrital e municipal pertinentes. Art. 32. A autoridade competente poderá determinar a utilização de mapa de bordo e dispositivo de rastreamento por satélite, bem como de qualquer outro dispositivo ou procedimento que possibilite o monitoramento a distância e permita o acompanhamento, de forma automática e em tempo real, da posição geográfica e da profundidade do local de pesca da embarcação, nos termos de regulamento específico. Art. 33. As condutas e atividades lesivas aos recursos pesqueiros e ao meio ambiente serão punidas na forma da Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e de seu regulamento. (Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

O Decreto-Lei n. 221, de 28 de fevereiro de 1967, dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências (Código de pesca). Em seu Capítulo V, Art. 53 discorre sobre fiscalização:

Art. 53 - A fiscalização da pesca será exercida por funcionários, devidamente credenciados, os quais, no exercício dessa função, são equiparados aos agentes de segurança pública. Parágrafo único. A esses servidores é facultado porte de armas de defesa, que lhe será fornecido pela Polícia mediante solicitação da SUDEPE, ou órgão com delegação de poderes, nos Estados.

A Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), foi extinta em 1989, passando a ser de responsabilidade do IBAMA a gestão da pesca (NOBREGA, 2011, p.01)

Em 22 de fevereiro de 1989, foi criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA), exercendo dentre outras atribuições a fiscalização, monitoramento e controle ambiental, conforme disposto no Art. 2º. da Lei n. 7.735/89:

Art. 2º É criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de: (Redação dada pela Lei nº 11.516, 2007). I - exercer o poder de polícia ambiental; (Incluído pela Lei nº 11.516, 2007); II - executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente; e (Incluído pela Lei nº 11.516, 2007); III - executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente. (Incluído pela Lei n.º 11.516, 2007).

Atualmente a fiscalização da pesca predatória é insignificante e é difícil acreditar que o órgão competente, sem a mínima estrutura econômica (financeira), física (espaço), recursos humanos (pessoal), instrumentos e equipamentos, possa fiscalizar toda a costa brasileira.

O Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) responsável por dispo-

nibilizar um boletim estatístico contendo dados oficiais sobre a atividade pesqueira no Brasil, não o faz desde 2011:

Estamos trabalhando basicamente às cegas, há muito tempo”, diz Fernando das Neves, vice-presidente do Sindicato dos Armadores e das Indústrias de Pesca de Itajaí e Região (SINDIPI), em Santa Catarina, maior polo de pesca industrial do País. “Não há como fazer uma boa gestão pesqueira sem informações.

O problema incomoda tanto o setor produtivo quanto cientistas e organizações conservacionistas, que ficam limitados na sua capacidade de monitorar e planejar a sustentabilidade da atividade — seja com o intuito de intensificar ou de restringir os esforços de pesca (ESCOBAR, 2015).

Lamentavelmente, constata-se o constante descumprimento da legislação específica que tem como objetivo promover o desenvolvimento sustentável da pesca e da aquicultura como fonte de alimentação, emprego, renda e lazer, garantindo-se o uso sustentável dos recursos pesqueiros, bem como a otimização dos benefícios econômicos decorrentes, em harmonia com a preservação e a conservação do meio ambiente e da biodiversidade.

No Brasil, a prática desta atividade é fonte de renda para famílias carentes e, mesmo aqueles que pescam de forma consciente e respeitando os ciclos naturais, são prejudicados pela extinção de espécies e superpopulação de outras, já que toda a cadeia sofre interferência no processo (SANTANA, 2015, p. 01).

Esses pescadores que exercem suas atividades de forma individual ou em regime de economia familiar durante o período de reprodução das espécies são amparados pelo Governo Federal que proporciona o benefício do Seguro Desemprego do Pescador Artesanal ou Seguro-Defeso (tempo de proibição da pesca) em parcelas mensais, equivalente a um salário mínimo, visando desta forma proteger as espécies durante o período de reprodução e garantir a manutenção de forma sustentável (MPA, 2015).

Para receber o Benefício Defeso é preciso cumprir algumas exigências como o beneficiário deve ter o registro (RGP), no mínimo um ano, sendo vedado o acúmulo de benefícios assistenciais e previdenciários de natureza continuada com o Seguro-Defeso (exceto pensão por morte e auxílio-acidente), o pescador não poderá receber o Bolsa-Família enquanto estiver recebendo o Seguro-Defeso, o benefício será pago pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e não mais pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) (MPA, 2015).

3 PESCA INDUSTRIAL E IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS

Segundo o Ministério de Pesca e Aquicultura (MPA), a pesca industrial utiliza embarcações de médio e grande porte, exige infraestrutura portuária apropriada, utilização de tecnologia sofisticada, exclusivamente voltada para fins comerciais e representa grande relevância social e econômica para o Brasil.

Porém, um estudo realizado pelo Fundo Mundial para a Natureza (WWF) em dezembro de 2008, atestou que mais de 75% da população de peixes do mundo está ameaçada devido à pesca predatória, aquela em que a quantidade de recursos pesqueiros retirada pelo homem é muito maior do que a capacidade de recomposição dos rios e mares. Associado sobre pesca, deparamo-nos também com os problemas de poluição das águas e falta de políticas públicas efetivas de proteção e conservação, o que representa grave ameaça à biodiversidade marinha em todo o mundo, incluindo o Brasil.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a pesca é a atividade que mais sofre com o impacto de problemas ambientais no Brasil, e a principal consequência é a redução em massa de diversos peixes.

Estudos feitos pelo Greenpeace Brasil, Agência das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), constataram que 80% das espécies economicamente exploradas no país estão ameaçadas pela sobrepesca, ou seja, são pescadas além da sua capacidade de reprodução (RAMOS, 2009).

O problema é ainda mais grave na região Sul do país, onde mais de 30% dos peixes aproveitados pela pesca artesanal têm risco de não conseguirem regenerar-se.

A pesca predatória consiste em retirada de peixes e outros animais marinhos em massa, essa prática é também conhecida por pesca de arrasto, onde muitas dessas embarcações industriais fazem uso de materiais que representam grave ameaça ao ambiente marinho, utilizando redes de malha fina que acabam matando os filhotes e destruindo a vida de tantas outras espécies em processo de reprodução.

O Art. 62, capítulo VI do Decreto-Lei n. 221, de 28 de fevereiro de 1967, traz a legislação referente a infrações e penas cometidas no setor pesqueiro:

Art. 62 - Os autores de infrações penais cometidas no exercício da pesca ou que com esta se relacionem, serão processados e julgados de acordo com os preceitos da legislação penal vigente. Art. 63 - Os infratores presos em flagrante, que resistirem violentamente, serão punidos em conformidade com o art. 329 do Código Penal. Art. 64 - Os infratores das disposições deste capítulo, quando cometerem nova reincidência, terão suas matrículas ou licenças cassadas, mediante regular processo administrativo, facultada a defesa prevista nos artigos 68 e seguintes deste Decreto-Lei.

Navios gigantescos usando sonares de busca de última geração que localizam com precisão cardumes de peixes são verdadeiras fábricas flutuantes, com linha de produção, processamento e embalagem de peixes, além de imensos sistemas de refrigeração e motores poderosos para arrastar equipamentos pesados através do oceano, sem dar a mínima chance para o peixe (FERNANDES, 2010).

A consequência disso, além de representar grande impacto econômico e ameaça de desemprego para milhões de brasileiros que vivem da pesca artesanal, é o impacto ambiental, visto que a população de espécies marinhas vem sendo reduzida drasticamente a cada ano.

A maioria dos peixes comuns em nossas mesas como atum, bacalhau e linguado estão desaparecendo, desde que a pesca em larga escala começou, nos anos 50. A diminuição dessas espécies predadoras pode causar uma mudança em ecossistemas oceânicos inteiros, onde peixes comercialmente valorizados são substituídos por espécies menores (FERNANDES, 2010).

Destarte, ainda resta a questão da fiscalização em nosso país. A pesca em zonas costeiras é regulamentada por regras e leis, mas essas não são respeitadas ou precisam ser revistas.

Prova disso é que recentemente o superintendente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) do Estado de Santa Catarina foi detido em uma operação realizada pela Polícia Federal, batizada de *Operação Enredados*, em outubro de 2015, por conceder permissão para pesca ilegal.

A investigação identificou vários crimes, desde a pesca ilegal, passando por fraudes em documentação para inserir no mercado o pescado sem origem, até a identificação de organização criminosas com ramificações no Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) e no IBAMA, causando sérios prejuízos ambientais também em outros estados.

Muitas das embarcações licenciadas irregularmente sequer possuíam os requisitos para obter a autorização. Em outros casos, eram colocados empecilhos para embarcações aptas, com o objetivo de pressionar os proprietários dos barcos para o pagamento de propina, destaca a nota da Polícia Federal (G1SC, 2015).

O coordenador-geral de Fiscalização Ambiental do IBAMA, Sr. Jair Schmitt, disse em entrevista coletiva na sede da Polícia Federal do Rio Grande do Sul em outubro de 2015:

Foi a maior operação de combate à pesca ilegal realizada no país. Esse trabalho é importante não só para a proteção da biodiversidade brasileira, mas também para a sustentabilidade do setor pesqueiro, porque pune quem trabalha ilegalmente e permite que o trabalhador que cumpre a legislação possa competir no mercado.

4 O RISCO ATUAL NA PESCA BRASILEIRA E A NECESSIDADE DE MUDANÇA

A pesca predatória tem consequências realmente desastrosas, uma vez que muitas espécies estão correndo risco de extinção em função de sua atuação, e como o equilíbrio do ecossistema depende da existência de todas as suas espécies, quanto maior as atividades em pesca predatória, maior serão as consequências (FRAGMAQ, 2013).

Para reforçar as estatísticas de falhas e ausência na fiscalização de nossos órgãos em território brasileiro, recentemente o Governo Federal anunciou a extinção do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA).

Devido à reforma política, em 02 de outubro de 2015, a presidente Dilma Rousseff anunciou o fim desse importante ministério, que ficará agora vinculado ao ministério da Agricultura, representando um total retrocesso em relação a políticas públicas de fiscalização e combate a pesca ilegal em nosso país.

Em 14 de janeiro de 2015, a empresa OCEANA protocolou em Brasília uma CARTA ABERTA A PRESIDENTE DILMA, pedindo uma reestruturação das políticas de pesca no Brasil. O documento é assinado por 28 especialistas acadêmicos e 16 representantes de entidades ligadas ao tema, incluindo ONGs, sindicatos e grandes empresas do setor pesqueiro (ESCOBAR, 2015).

Entre relatos e fundamentações apresentados na referida carta, destacamos o seguinte trecho:

Infelizmente, nossas pescarias têm sido mal manejadas ou simplesmente ignoradas, causando enorme prejuízo socioeconômico e ambiental. A produção anual da pesca extrativa marinha nacional atingiu um máximo de 750 mil toneladas em meados da década de 1980, caindo para 400 mil toneladas nos anos subsequentes. Desde 1990, apesar do contínuo aumento da capacidade de pesca, do número de barcos, da expansão das áreas de pesca tradicionais e da substituição contínua de uma espécie-alvo por outra, a produção da pesca marinha nacional tem se mantido entre 400 e 550 mil toneladas ao ano. Essa aparente estabilidade significa, na verdade, uma sucessão de pescarias colapsadas por exploração acima da capacidade de suporte dos estoques, ou seja, por pesca excessiva e mal ordenada. Isso tem gerado enormes prejuízos econômicos para o setor pesqueiro e também prejuízos sociais e ambientais de difícil recuperação. Outro problema grave que contribui para as perdas socioeconômicas e ambientais é a pesca ilegal e irregular. Barcos piratas, pescarias em áreas, épocas e com aparelhos de pesca proibidos, captura de espécies proibidas e ainda a descaracterização e venda de pescado fraudado são muito comuns no Brasil.

Ainda, segundo cientistas, nos próximos 40 ou 50 anos, a grande maioria das espécies que estão hoje ameaçadas poderão estar totalmente extintas, e isso gerará consequências econômicas e ambientais muito difíceis de prever.

Cabe as autoridades a adoção de leis realmente eficientes, que protejam os rios, mares e oceanos e que, de fato, promovam fiscalização das atividades de pesca, assim como a punição de arbitrariedades realizadas (FRAGMAQ, 2013).

“Contaram-me que os peixes não se importam de serem pescados, pois têm o sangue frio e não sentem dor. Mas não foi um peixe que me contou isso.” (BROUN, 1924, p.17).

5 METODOLOGIA DESENVOLVIDA

A presente pesquisa define-se como teórica e qualitativa, em virtude de qualificar o objeto de estudo mediante o problema de pesquisa, conferindo a qualidade das informações levantadas em campo especificado.

Em relação ao procedimento utilizado neste artigo, caracteriza-se por uma pesquisa bibliográfica e descritiva, haja vista seu desenvolvimento ter ocorrido através da leitura, análise e interpretação já que, para sua base de estudo, as informações foram levantadas diretamente em livros, artigos científicos, legislação e diretrizes.

A pesquisa qualitativa considera que há uma relação dinâmica, particular, contextual e temporal entre o pesquisador e o objeto de estudo, possuindo como principal vantagem permitir ao investigador uma série de fenômenos e fatos mais amplos do que poderia pesquisar diretamente no problema. Desta forma, este método recupera o conhecimento científico acumulado sobre um problema articulado de maneira descritiva. (GIL, 2002).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analizando o disposto no presente trabalho, consideramos que a nossa atual situação tem relevância com a ausência da fiscalização por parte de nossas autoridades e órgãos responsáveis pela manutenção da pesca em nosso país.

É inadmissível que os detentores de tais títulos, que deveriam ajudar na preservação de nossas espécies marinhas e manutenção de nosso meio ambiente, estejam envolvidos em escândalos federais por deixarem a ambição falar mais alto que o clamor da sociedade.

Nossas espécies marinhas estão desaparecendo gradativamente, juntamente com o aumento de embarcações ilegais em nossas costas que impedem a renovação de animais marinhos e acabam com o futuro dos pescadores artesanais, sociedades, e futuras gerações.

Assim, pode-se verificar que, no tocante às hipóteses, elas restaram confirmadas, uma vez que a pesca predatória é a mais prejudicial.

A solução para o atual problema vivenciado, seria a pesca responsável e sustentável, dentro dos parâmetros previstos em lei, respeitando o tempo de reprodução das espécies e mantendo o habitat natural das mesmas, livre de poluição ou qualquer outro empecilho.

A conscientização social também deve ser um ponto chave para mudança do nosso quadro atual, sabermos a origem e procedência do pescado ao comprarmos garante uma estabilidade econômica e principalmente socioambiental.

Se cada um exercer seu papel enquanto sociedade responsável e ecologicamente correta, teremos força para cobrar de nossas autoridades repostas frente a legislação vigente em nosso país.

Preservaremos assim, não só a vida marinha, como a nossa própria subsistência.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei 11.959 de 29 de junho de 2009. **Política Nacional do Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca**. Disponível em :<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/L11959.htm>. Acesso em 20.out.2015.

BROUN, Heywood. **Publicado por G.P. Putnam's sons**, p. 17, 1924. Disponível em: <https://pt.wikiquote.org/wiki/Heywood_Broun >. Acesso em 05 nov. 2015.

CARDUME. **O que é pesca artesanal**. Disponível em: <<http://www.cardumebrazil.blogspot.com.br/2010/03/o-que-e-pesca-artesanal>>. Acesso em: 03 nov. 2015.

ESCOBAR, Herton. **Quanto se pesca no Brasil? Ninguém sabe**. Disponível em: <<http://ciencia.estadao.com.br/blogs/herton-escobar/quanto-se-pesca-no-brasil-ninguem-sabe>>. Acesso em: 05 nov.2015.

_____. **Carta Aberta à presidenta Dilma**. Disponível em: <<http://ciencia.estadao.com.br/blogs/herton-escobar/wpcontent/uploads/sites/81/2015/01/Carta-Aberta-a-presidenta-Ordenamento-da-Pesca.pdf>>. Acesso em 05 nov. 2015.

FRAGMAQ. **Pesca predatória e suas consequências**. Disponível em: < [http:// www.agmaq.com.br/blog/pesca-predatoria-consequencias](http://www.agmaq.com.br/blog/pesca-predatoria-consequencias) >. Acesso em: 04 nov. 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GLOBO. **Superintendente do Ibama em SC é preso pela Polícia Federal**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/10/superintendente-do-ibama-em-sc-e-preso-pela-policia-federal.html>>. Acesso em: 30 out. 2015.

Impacto da pesca industrial. Disponível em: <[322](http://impactoambiente-</p></div><div data-bbox=)

marinho.blogspot.com.br/2010/07/impacto-da-pesca-industrial.html>. Acesso em: 26 out. 2015.

IBAMA, Assessoria de Comunicação. **Comunicado do Ibama sobre Operação Enredados, realizada com a PF.** Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/publicadas/comunicado-do-ibama-sobre-operacao-enredados-realizada-com-a-pf>> . Acesso em: 05 nov. 2015.

MPA. **Pesca Industrial.** Disponível em:<<http://www.mpa.gov.br/pesca/industrial>>. Acesso em: 26 out. 2015.

_____. **Conheça as novas regras do seguro-defeso.** Disponível em: <<http://www.mpa.gov.br/ultimas-noticias/2679-conheca-as-novas-regras-do-seguro-defeso>>. Acesso em: 2 out. 2015.

_____. **Pesca.** Disponível em: <<http://www.mpa.gov.br/pesca>>. Acesso em: 7 out. 2015.

_____. **Pesca Artesanal.** Disponível em: <<http://www.mpa.gov.br/pesca/artesanal>>. Acesso em: 30 out. 2015.

_____. **Seguro-Defeso.** Disponível em: <<http://www.mpa.gov.br/pesca/seguro-defeso>>. Acesso em: 1 nov. 2015.

NOBREGA, Luiz. **Breve Histórico do Setor Pesqueiro.** Disponível em: <http://www.senado.leg.br/comissoes/CRA/AP/AP20111208_Luiz_Nobrega2.pdf>. Acesso em 05 nov.2015.

PORTO, Marcos. **Superintendente do Ibama é exonerado.** A operação. Jornal de Santa Catarina. Itajaí e Balneário Camboriú. pg. 10 e 11. Publicado em 16 out. 2015.

RAMOS, Jaqueline. **A problemática da pesca predatória.** Disponível em:<[http:// ambientese.blogspot.com.br/2009/02/problematica-da-pesca-predadora-por.html](http://ambientese.blogspot.com.br/2009/02/problematica-da-pesca-predadora-por.html)>. Acesso em: 26 out. 2015.

SANTANA, Wellerson. **Governo Anuncia o Fim do Ministério da Pesca e**

Aquicultura. Disponível em: <<http://www.pescamadora.com.br/2015/10/governo-anuncia-o-fim-do-ministerio-da-pesca-e-aquicultura/>>. Acesso em: 05 nov. 2015

A POLÍTICA AGRÍCOLA DO BANCO MUNDIAL E O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

POLITIQUE AGRICOLE DE LA BANQUE MONDIALE ET LES POPULATIONS TRADITIONNELLES: MODELES DE DEVELOPPMENT

*José Anselmo Curado Fleury*¹⁰³

RESUMO: O Banco Mundial é uma instituição financeira que compõe o sistema das Organizações das Nações Unidas (ONU). Possui a função primordial de fornecer empréstimos a países em desenvolvimento com o objetivo declarado de promover o desenvolvimento e reduzir a pobreza nos países e regiões que recebem os investimentos do Banco. Um dos principais eixos de atuação do Banco Mundial é a agricultura. Através de projetos agrícolas financiados pelo banco em várias partes do planeta, ocorre a implantação de um modelo agrícola alinhado às necessidades do capital, com vista à inserção de pequenos agricultores no mercado. Essa política agrícola do Banco Mundial é delineada através do Plano de Ação para a Agricultura 2013-2015, documento por meio do qual o banco delimita as diretrizes de seu modelo de desenvolvimento agrícola. Embora o principal objetivo desse plano seja a redução da pobreza e a promoção do desenvolvimento, percebe-se um claro viés liberal nas medidas propostas. Essa situação gera contradições, principalmente com relação a grupos que se encontram fora da lógica do mercado, como é o caso dos povos originários e dos povos quilombolas. A tentativa de inserção desses grupos no mercado capitalista pode criar situações em que a cultura e o modo de vida desses grupos estejam seriamente ameaçados. Este trabalho se propõe a analisar a política agrícola do Banco Mundial, comparando o modelo de desenvolvimento capitaneado pelo banco, com ênfase no direito de propriedade e na inserção no mercado, e o modelo de desenvolvimento presente na Resolução n. 41/128 da Assembleia Geral da ONU (Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento), que prioriza um desenvolvimento

¹⁰³ Possui Graduação em Direito pela Universidade Federal de Goiás (2010) e Pós-Graduação em Direito Processual Civil pela Universidade Católica Dom Bosco (2012). Atualmente é mestrando em Direito Agrário pela Universidade Federal de Goiás. É advogado, membro da OAB-GO.

fundamentado na autonomia e emancipação dos povos. O referencial teórico a ser utilizado para esta análise será o conceito de Desenvolvimento como Liberdade, de Amartya Sen.

PALAVRAS-CHAVE: Banco Mundial; desenvolvimento; populações tradicionais.

RÉSUMÉ: La Banque mondiale est une institution financière qui constitue le système des Organisations des Nations Unies dont la fonction principale est de fournir des prêts aux pays en développement avec l'objectif déclaré de promouvoir le développement et réduire la pauvreté dans les pays et régions qui reçoivent des investissements de la Banque. L'un des principaux axes agissant de la Banque mondiale est l'agriculture. À la suite des projets agricoles financés par la banque dans diverses parties du monde, il est la mise en œuvre d'un modèle agricole aligné les besoins du capital, en vue de l'inclusion des petits agriculteurs sur le marché. Cette politique agricole de la Banque mondiale est exposée à travers le Plan d'action pour l'agriculture 2013-2015, le document par lequel la banque définit les lignes directrices de son modèle de développement agricole. Bien que l'objectif premier de ce plan est de «réduire la pauvreté» et «développement», nous pouvons voir une polarisation libérale claire dans les mesures proposées. Cette situation crée des contradictions, en particulier par rapport à des groupes qui sont en dehors de la logique du marché, comme dans le cas des peuples originaire et des quilombolas. Tenter d'insérer ces groupes dans le marché capitaliste peut créer des situations où la culture et le mode de vie de ces groupes sont gravement menacés. Cette étude vise à analyser la politique agricole de la Banque mondiale, en comparant le modèle de développement préconisée par la banque, avec un accent sur les droits de propriété et l'insertion sur le marché, et le modèle de développement actuel de la Résolution n. 41/128 de l'Assemblée Générale de Las Nations Unies (Déclaration sur le droit au développement), qui privilégie un développement motivé dans l'autonomie et la émancipation des personnes. Le cadre théorique à être utilisé pour cette analyse est le concept de *Development as Freedom*, de Amartya Sen.

MOTS-CLÉS: Banque Mondiale; développement; populations traditionnelles.

1 INTRODUÇÃO

O Banco Mundial (BM) é uma instituição financeira de âmbito global que possui programas de investimentos e empréstimos destinados a países em desenvolvimento. Entre as várias modalidades de programas existentes, destaca-se o programa para a agricultura do Banco Mundial, concretizado através de Planos de Ações Trienais, estando atualmente em vigência o Plano de Ação na Agricultura 2013-2015.

O Plano de Ação na Agricultura delineia a política agrícola adotada pelo BM em suas ações desenvolvidas em todo o planeta e estabelece diretrizes regulatórias a serem adotadas por cada país na perspectiva de facilitar o desenvolvimento agrícola das comunidades, contribuindo para a promoção do desenvolvimento, redução da pobreza e das desigualdades sociais.

Segundo os dados presentes nesse plano, a agricultura possui potencial para reduzir a pobreza em 75%, promovendo o desenvolvimento econômico e social e garantindo a segurança alimentar da população. Ainda segundo o Banco Mundial, o principal objetivo dessa política agrária é promover a redução da pobreza em países em desenvolvimento, através do financiamento a projetos agrícolas locais que possam fomentar o desenvolvimento dessas comunidades (BANCO MUNDIAL, 2013, p. 30).

Entre as propostas estabelecidas pelo Banco para promoção do desenvolvimento estão as políticas de redução da pobreza no campo através da reforma agrária. Ainda segundo o Banco, a terra é a base para o desenvolvimento de atividades econômicas e para o funcionamento do mercado.

Para isto, o Banco Mundial adota em sua política agrícola o discurso da redução da pobreza, com o objetivo declarado de permitir que agricultores pobres se beneficiem dos projetos agrícolas e tenham acesso a financiamentos e capacitação, além de facilitar o registro de terras em nome próprio.

Dentro dessa política de redução da pobreza por meio da agricultura, o Banco Mundial produz variados documentos que definem os termos de atuação do Banco e delineiam os aspectos políticos e ideológicos que norteiam sua atuação.

Em meio à literatura produzida pelo Banco Mundial sobre o tema, se destaca o documento *Land Policies for growth and poverty reduction: A World Bank policy research report* (BANCO MUNDIAL, 2003), por meio do qual se revelam as diretrizes políticas e estratégias que servem de fundamento para a execução dos projetos agrícolas do Banco nesta área.

O objetivo deste artigo é, através principalmente da análise desse documento à luz do Direito ao Desenvolvimento, procurar identificar o tipo de desenvolvimento proposto pela política agrícola do Banco Mundial, revelando assim qual o modelo agrícola que se pretende construir através dos projetos e atividades desenvolvidas pelo Banco.

A Assembleia Geral das Nações Unidas, através da Resolução 41/128, proclamou a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, na qual definiu-se que:

O Direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

Na análise do documento objeto desta pesquisa se adotará o conceito de Direito ao Desenvolvimento presente na Declaração citada, com o objetivo de compará-la com a concepção adotada pelo BM, de maneira a verificar se essa política de redução da pobreza se ajusta ao conceito exposto na Declaração. Pretende-se também averiguar se a política agrícola do Banco Mundial tem como foco a criação de condições favoráveis ao desenvolvimento dos povos e indivíduos, na maneira definida pela Resolução 41/128.

De acordo com a exposição de motivos presente na Resolução, o desenvolvimento é um processo econômico, social, cultural e político que visa o constante melhoramento do bem estar da população com base na sua participação ativa no processo de desenvolvimento e na justa distribuição dos benefícios resultantes.

Dessa maneira, busca-se a reorientação de uma concepção centrada na renda *per capita* para outra, centrada no ser humano, agente necessário e imprescindível no processo de desenvolvimento, de maneira a definir melhor as prioridades nas políticas públicas, que passam a ter como principal objetivo a eliminação da pobreza através da participação do indivíduo em todo esse processo.

Este artigo buscará, respeitados os limites de tempo, desvelar a política agrícola do Banco Mundial a partir da perspectiva do Direito ao Desenvolvimento, procurando identificar qual a contribuição dessa política para a melhoria do bem estar do indivíduo no campo da agricultura, considerando o conceito presente na Resolução 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas.

2 DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

O Direito ao Desenvolvimento, embora reconhecido pela Resolução 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, ainda carece de maior respaldo no Direito Internacional, uma vez que somente o reconhecimento via resolução ainda não é suficiente para que tal direito seja plenamente observado pelos países membros em suas relações internacionais.

Os fundamentos sobre os quais se sustenta o direito ao desenvolvimento são decorrentes da filosofia, ética, moral e também da religião, e refletem valores mundialmente aceitos e praticados no âmbito da comunidade internacional, tais como solidariedade, interdependência moral e econômica, manutenção da paz e também o direito à reparação que possuem os países que passaram por processos de colonização penosos e exploratórios (ISA, 2003, p. 40).

Embora haja consenso em relação à existência do dever moral de contribuir com o desenvolvimento dos países pobres, ainda há bastante resistência das potências do norte em transformar esse dever em direito, positivando-o por meio do Direito Internacional.

Ainda não existe no âmbito global nenhum tratado internacional que reconheça expressamente o direito ao desenvolvimento, salvo a honrosa exceção da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, cujo artigo 22 define que “todos os povos têm direito ao seu desenvolvimento econômico, social e cultural, no estrito respeito da sua liberdade e da sua identidade, e ao gozo igual do patrimônio comum da humanidade”, estabelecendo ainda que é dever dos estados, separadamente ou em cooperação, assegurar o exercício do direito ao desenvolvimento¹⁰⁴.

Pressuposto indispensável do Direito ao Desenvolvimento é a participação e o envolvimento da comunidade e dos povos. Cada população possui a autodeterminação e a capacidade de decidir seu próprio destino, cabendo à comunidade internacional auxiliar e propiciar as bases para que tal escolha seja feita com a maior liberdade possível. Uma política de caráter emancipatório, que vise ao desenvolvimento de uma comunidade deve necessariamente respeitar a vontade política dessa comunidade, dando-lhe oportunidade de construir o próprio futuro.

A Resolução 41/128, logo em seu artigo 1º, estabelece que o direito humano ao desenvolvimento implica na plena realização do direito dos

¹⁰⁴ Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, de 26 de junho de 1981.

povos à livre determinação, o que inclui a soberania plena sobre todas suas riquezas e recursos naturais. Portanto não será capaz de promover o desenvolvimento nenhum projeto que desconsidere a capacidade de escolha dos povos, ou que atente contra a sua soberania e suas riquezas.

3 DIREITOS DE PROPRIEDADE SOBRE A TERRA

Logo em seu início, o documento *Land Policies for growth and poverty reduction* ressalta a importância do direito de propriedade para o crescimento econômico. Segundo a análise do BM, a segurança a respeito dos direitos de propriedade sobre a terra resulta em maiores incentivos para que as famílias e os indivíduos realizem investimentos e tenham melhor acesso ao crédito.

Assim, quando os direitos de propriedade não são definidos de maneira clara os indivíduos e empreendedores dispensariam esforços na defesa da propriedade de sua terra, utilizando recursos que poderiam ser direcionados para investimento na produção. A segurança sobre a posse da terra permitiria a transferência da terra a baixo custo, fomentando a distribuição da terra ao mesmo tempo em que apóia o desenvolvimento dos mercados financeiros.

Ainda segundo o BM, a regulação dos mercados feita através de uma burocracia corrupta seria o principal empecilho para o acesso à terra por parte de pessoas pobres, devido ao alto custo da transferência no mercado de terras e à dificuldade no acesso ao crédito, o que inibiria o desenvolvimento do setor privado, conforme se expõe no trecho abaixo:

Such interventions not only limit access to land by the landless and poor in rural and urban areas of the developing world, but by discouraging renting out by landlords who are thus unable to make the most productive use of their land, they also reduce productivity and investment (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 5).

Apesar de adotar como objetivo declarado a “redução da pobreza” com vistas ao desenvolvimento, o Banco Mundial foca sua análise sobre o acesso à terra na questão do direito de propriedade. A relação do indivíduo com a terra é ignorada, prevalecendo uma concepção liberal em que a terra

é vista como mercadoria, e como tal deve estar livre de amarras legais ou burocráticas que criem empecilhos para sua livre circulação no mercado.

Segundo Abramovay (1998, p. 124), a transformação da terra em equivalente de mercadoria é uma das características básicas da formação de uma agricultura capitalista. Essa constatação indica que, apesar de atuar declaradamente em favor do “desenvolvimento e da redução da pobreza”, o Banco Mundial estabelece uma política agrícola de viés marcadamente capitalista.

O discurso adotado pelo BM induz que a regulação do mercado de terras seria o grande obstáculo para que pessoas pobres viessem a adquirir terras. O que se observa no entanto é que a desregulamentação do mercado de terras pouco ou em nada contribui para uma distribuição equitativa das glebas rurais.

A terra não é e nunca poderá ser considerada uma mercadoria como qualquer outra, pois não é produzida por mãos humanas, sendo um recurso natural e a propriedade privada impõe um monopólio sobre este recurso. Abramovay (1998, p. 124) faz essa ressalva ao lembrar que mesmo nos países capitalistas mais avançados há uma interferência do Estado que impede que se fale em um livre mercado de terras.

A livre circulação de capital na agricultura determina o tipo de uso que se fará da terra e o que será produzido. É o próprio capital que decide qual o tipo de produção agrícola será desenvolvida e neste processo de decisão raramente são consideradas as necessidades do pequeno agricultor, dos indígenas ou dos quilombolas.

Pelo contrário, opta-se por aquela produção que irá gerar mais lucro, não importando quais as consequências dessa escolha para o meio ambiente, para a qualidade de vida ou para o custo dos alimentos. Além da terra, o trabalho do pequeno agricultor também é transformado em mercadoria. Daí a importância, para o capitalismo, de que esses indivíduos sejam privados do acesso à terra. Cria-se a partir daí um contingente de mão de obra que será utilizado pelo mercado.

Se cada agricultor tivesse acesso à terra, optaria por cultivar sua própria gleba em lugar de trabalhar como assalariado. Tal realidade encareceria a mão de obra, tornando mais difícil o processo de acumulação de capital. Assim, é importante para a economia capitalista que sejam erguidas barreiras para o livre acesso à terra, evitando-se a dispersão da população. Essa barreira é justamente a propriedade privada.

Ao transformar a terra em propriedade, o capitalismo rompe com o paradigma da terra como direito comum, adotando a racionalidade da propriedade privada, como monopólio de uso exclusivo de um recurso natural. O Banco Mundial, ao enfatizar a importância da propriedade privada da terra para o desenvolvimento da produção, filia-se a essa concepção mercadológica, em que a terra é vista como mercadoria que deve circular livremente, destituída de amarras legais ou burocracias estatais.

Tal constatação resulta em contradições difíceis de serem superadas, uma vez que ainda persistem, principalmente na sociedade brasileira, diversos contingentes populacionais ainda não incorporados definitivamente à economia capitalista, dos quais são exemplos os pequenos agricultores, os indígenas e os quilombolas.

A ênfase na propriedade privada não é capaz de apresentar soluções para esses grupos específicos, uma vez que a relação deles com a terra é bastante diferenciada, envolvendo aspectos culturais, étnicos e sociais que não são considerados no momento de elaboração da política agrária do BM. Tome-se como exemplo os povos indígenas: a sua relação com a terra envolve uma simbiose entre seres humanos e natureza, diferenciando-se radicalmente do modelo adotado pela civilização ocidental, que encara os recursos naturais como propriedade privada, fonte de bens inesgotáveis e sujeitos ao poder e à vontade humana.

Como se vê, a relação de certas comunidades com a terra é permeada por diversos fatores, bastante diversificados entre si, sendo temerário se estabelecer uma política agrícola de caráter global que uniformize as inúmeras sociedades agrícolas sob o guarda chuva de uma economia de mercado.

Ao estabelecer uma política agrária de viés liberal e com o objetivo declarado de inserir o indivíduo na economia capitalista, dotando-o de capacidade técnica e recursos financeiros para enfrentar a concorrência do mercado, o Banco Mundial ignora a realidade específica de cada população, obrigando-a de maneira arbitrária a se submeter à economia de mercado.

A dinâmica do mercado obriga o agricultor a seguir aquilo que as regras do livre comércio impõem. Assim o agricultor não é livre para decidir como irá utilizar a terra, devendo seguir a lógica prevalecente, o que leva a existência de um grande volume de terras destinadas à monocultura de exportação, por ser essa a destinação mais lucrativa da terra, em prejuízo da alimentação e da cultura dos povos que não vivem sob esta lógica.

Não há na política proposta pelo BM nenhum mecanismo de aferição da vontade das pessoas beneficiadas com os projetos agrícolas desenvolvidos pela instituição. A solução para a redução da pobreza é apresentada pronta e acabada, sem que os cidadãos envolvidos possam opinar sobre o seu próprio destino. Esta política fere frontalmente os princípios democráticos e de inclusão expressos na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento.

O conceito de desenvolvimento expresso na Declaração não envolve apenas o aspecto econômico, sendo contemplada também a questão da qualidade de vida, cultura e outros elementos básicos que caracterizam a liberdade do indivíduo. Esse desenvolvimento não se resume apenas à aferição de renda, mas a garantia de que a dignidade da pessoa humana seja respeitada em sua plenitude, alcançando um padrão de desenvolvimento no qual o indivíduo possa se tornar senhor de sua própria vida.

A partir dessa comparação, constata-se que a política agrícola do Banco Mundial se distancia do conceito de desenvolvimento da Resolução 41/128 da Assembleia Geral, muita embora o BM seja um órgão pertencente ao organismo da ONU e portanto deve obediência aos princípios e diretrizes dessa Organização.

Apesar de reconhecer a existência da exclusão social, o BM defende uma política agrícola de caráter paliativo, baseada na inserção dos indivíduos no mercado agrícola, estabelecendo medidas específicas e pontuais no sentido de dar oportunidades para que estes participem da economia de mercado. Estabelece-se um ponto de vista sobre o desenvolvimento a partir de uma perspectiva capitalista, em que os problemas enfrentados por pequenos agricultores podem ser amenizados ou superados pela sua inserção no mercado, revelando assim o viés liberalizante de sua política agrícola.

Não é levado em conta nessa política agrícola o aspecto cultural, fundamental para a qualidade de vida dos beneficiários de projetos agrícolas financiados pelo BM. Ninguém conhece melhor os problemas e necessidades do cidadão do que ele próprio, então qualquer política agrícola que se pretenda minimamente emancipatória deve promover, em sua elaboração, a participação dos indivíduos a serem beneficiados, pois somente assim se poderá garantir a estes indivíduos o direito ao desenvolvimento pleno, conforme pretendido pela Resolução 41/128.

O Direito ao Desenvolvimento deve contemplar a capacidade de fazer suas próprias escolhas, a autonomia pessoal, estando aí incluídas a

independência financeira e autodeterminação. A solução apresentada na política agrícola do BM já se apresenta pronta e acabada, resumindo-se na inserção dos indivíduos no mercado, propiciando condições para que possam competir em nível de igualdade com os grandes produtores. Para o Banco Mundial, a simples incorporação à economia capitalista, em condições de competitividade, seria suficiente para que os pequenos agricultores deixem a condição de desigualdade em que vivem, sendo a partir daí capazes de prover sua própria subsistência e promover seu desenvolvimento.

4 PAPEL DOS DIREITOS DE PROPRIEDADE NO DESENVOLVIMENTO

Segundo o Banco Mundial, para a maior parte dos pobres que vivem em países em desenvolvimento, a terra é um requisito primário para gerar o sustento dessas pessoas e também é o principal veículo para se investir, acumular riqueza e transferi-la ao longo das diferentes gerações.

A terra possui um papel determinante no acesso a oportunidades econômicas, motivo pelo qual a certeza a respeito dos direitos de propriedade poderia dar às famílias e aos empreendedores a possibilidade de: melhorar suas habilidades para a produção de subsistência e a produção de mercado; incentivá-los ao investimento na terra e seu uso sustentável; garantir o acesso ao mercado financeiro (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 06).

Segundo o discurso do BM, é importante que os direitos de propriedade sobre a terra sejam bem definidos e delimitados pois sem essa garantia as famílias e os empreendedores serão forçados a despendar recursos para a defesa de sua propriedade, o que seria um desperdício social e colocaria os indivíduos pobres em desvantagem, uma vez que os mesmos não teriam recursos suficientes para essas despesas.

A certeza a respeito do direito de propriedade sobre a terra teria o condão de atrair capitais, aumentando o potencial de investimento da zona rural, o qual ainda é menor em comparação com as áreas urbanas. Também facilitaria o mercado de terras, diminuindo o custo das transações e o custo dos marcos físicos de identificação da propriedade, conforme se expõe no trecho abaixo, extraído do documento em análise:

Property rights to land should be defined in a way that makes them easy to identify and exchange at a cost that is low compared with the value of the underlying land. With limited land values, low-cost mechanisms of identifying boundaries, such as physical marks (hedges, rivers, and trees) that are recognized by the community, will generally suffice, while higher-value resources will require more precise and costly means of demarcation⁹. Similarly, where land is relatively plentiful and transactions are infrequent, low-cost mechanisms to record transactions, such as witnessing by community elders, will be appropriate. More formal mechanisms will normally be adopted once transactions become more frequent and start to extend beyond traditional community and kinship boundaries (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 9).

Como se vê, apesar de declarar a redução da pobreza como objetivo principal de sua política agrícola, o BM foca sua atuação na questão do direito de propriedade e sua importância para o mercado de terras. A garantia do direito de propriedade seria também a garantia de acesso à terra por parte do indivíduo pobre, uma vez que os custos de acesso à terra seriam diminuídos, propiciando-lhe a compra de uma gleba para seu próprio uso.

Mais uma vez, a política agrícola do Banco Mundial afasta-se do conceito de desenvolvimento presente na Resolução 41/128, pois a abordagem é feita sobre a coisa (o direito de propriedade e o mercado de terras) relegando ao segundo plano o indivíduo e sua qualidade de vida. Uma política que vise ao desenvolvimento dos povos e do indivíduo deve centrar sua atuação no aspecto humano, para garantir ao indivíduo as capacidades básicas que necessita para promover sua própria autonomia, conforme prevê o artigo 2 da Resolução:

A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento. Todos os seres humanos têm responsabilidade pelo desenvolvimento, individual e coletivamente, levando-se em conta a necessidade de pleno respeito aos seus direitos humanos e liberdades fundamentais, bem como seus deveres para com a comunidade, que sozinhos podem assegurar a realização livre e completa do ser humano e deveriam por isso promover e proteger uma ordem política, social e econômica apropriada para o desenvolvimento.

A simples análise a partir de conceitos de renda e acesso a recursos financeiros é insuficiente para se averiguar o grau de emancipação de determinado indivíduo. Consta-se que, a partir da ideia de direito ao Desenvolvimento contida na Resolução 41/108, a política agrícola proposta pelo Banco Mundial é criticável no ponto em que deixa de considerar as diversidades regionais e locais de cada grupo social para colocá-los na vala comum de uma política genérica de inserção no mercado.

As diversidades humanas são substituídas por um discurso de viés liberal que defende a economia de mercado como solução para a redução da pobreza, quando se sabe que as origens desse problema possuem raízes muito mais profundas que o limitado alcance dessa política.

O fortalecimento dos direitos de propriedade como medida de diminuição dos custos de transação a fim de facilitar o acesso à terra por agricultores pobres, como propõe o Banco Mundial, pode ter um efeito contrário ao que se pretende. Essa medida desconsidera o fator especulativo que age sobre o preço da terra no modelo agrário vigente atualmente, baseado principalmente na exportação de *commodities*.

Nesse sentido, Guilherme Delgado destaca a importância da política fundiária do Estado no desempenho do papel de regulação do mercado de terras nacional, que traz consequências diretas para o preço da terra:

O preço das mercadorias produzidas ou produzíveis na terra e as demais condições susceptíveis de gerar renda fundiária afetam os preços da terra e arrendamentos [...]. Isto posto, ocorrendo uma mudança cíclica de demanda por *commodities*, os preços da terra e dos arrendamentos deverão refletir essa mudança, propiciando incorporação de novas terras e melhor utilização daquelas já incorporadas ao mercado. Em ambos os casos, haverá elevação da renda fundiária macroeconômica e do preço das terras rurais em geral (DELGADO, 2012, p. 99).

Como se vê, a livre circulação de terras no mercado não tem o condão de, por si só, garantir uma diminuição no preço da terra pois a expansão de *commodities* pode gerar uma pressão sobre o valor da terra, inviabilizando qualquer acesso por parte de agricultores pobres e ainda dificultando a manutenção da terra por parte daqueles que já a possuem, e terão que resistir ao assédio do capital especulativo.

Ao considerar a regulação dos mercados um empecilho para o desenvolvimento do setor privado, o BM desconsidera a capacidade de exclusão

do capital especulativo, que livre de amarras legais, poderá definir, segundo os interesses do mercado financeiro, o tipo de produção a ser desenvolvida na terra, em prejuízo da segurança alimentar, dos direitos trabalhistas e da qualidade de vida da população que ali vive, e em contraposição direta às ideias de autodeterminação e participação contidas na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise da política agrícola proposta pelo Banco Mundial através do documento *Land Policies for growth and poverty reduction: A World Bank policy research report*, constata-se que o beneficiário dessa política, no caso o agricultor pobre, ainda é visto como instrumento e não sujeito dessa política, fato esse inconcebível para uma política que pretenda promover o desenvolvimento.

O diagnóstico de desigualdade peca ao considerar a inclusão dessas pessoas no mercado como medida por si só suficiente para retirá-los da condição de pobreza e inseri-las no ciclo de desenvolvimento, desconsiderando a atuação de outros fatores tais como o capital especulativo, que determina o tipo de uso e o tipo de produção que se fará na terra, gerando um modelo excludente que ignora as necessidades humanas básicas e impede o indivíduo de exercer plenamente sua liberdade enquanto cidadão e sujeito ativo de sua própria vida.

Em relação ao plano jurídico, ao enfatizar o problema da desigualdade a partir da perspectiva do direito de propriedade, o Banco Mundial expõe uma visão dogmática do Direito. Não obstante adote um discurso de redução da pobreza, demonstra-se que sua atuação está muito mais centrada na mudança da legislação e na defesa do direito de propriedade do que na concretização do desenvolvimento enquanto pressuposto da dignidade da pessoa humana.

O direito ao desenvolvimento não pode ser realizado sem um olhar específico para as particularidades locais de cada população. Devem ser considerados não apenas os aspectos econômicos mas também questões socioculturais e até mesmo geográficas, que podem determinar o sucesso ou fracasso das políticas agrícolas.

A proposta contida no documento explicita uma política de caráter paliativo, incapaz de atacar as verdadeiras causas do problema do subde-

envolvimento, servindo antes a um interesse de expansão do capital privado no meio rural, através do fortalecimento do direito de propriedade e da transformação da terra em mercadoria, cumprindo a cartilha da política neoliberal.

Da maneira como é formulada, a política agrícola do Banco Mundial dificilmente promoverá o desenvolvimento, tampouco reduzirá a desigualdade e a pobreza, pois em sua gênese não são consideradas as contribuições dos movimentos sociais, tampouco ocorre a participação das populações dos locais onde se desenvolvem os projetos agrícolas financiados pelo banco.

Essa constatação vai de encontro à ideia de *participação ativa*, incentivada pelo Resolução 41/128, que implica na contribuição significativa e livre que todos os indivíduos devem dar em prol do desenvolvimento de suas comunidades. Ao fechar-se em sua tecnocracia burocrática, o Banco Mundial ignora as reais necessidades do cidadão enquanto indivíduo, cedendo espaço para uma política de caráter liberal que pouco ou nada acrescenta em termos de melhoria do bem-estar das populações envolvidas.

Em síntese, constata-se que a política agrícola proposta pelo Banco Mundial carece de um caráter participativo, pois desconsidera pontos cruciais em qualquer política de redução de pobreza, que são a autonomia do indivíduo, sua participação na elaboração das políticas e os fatores culturais e étnicos que delineiam a relação do indivíduo com a terra.

Grande parte do trabalho desenvolvido através do *Research Report* envolve medidas paliativas de conteúdo liberal, que atendem mais a interesses do grande capital do que realmente contribuem para a realização do Direito ao Desenvolvimento.

O Banco Mundial possui importante influência sobre as políticas e legislações dos países em desenvolvimento que recebem seus projetos agrícolas. O que se constata é que atualmente há desperdício de tempo e recursos com projetos que não resolvem diretamente o problema da pobreza rural.

Para isto, será necessária uma política agrícola que apresente como objetivo máximo o bem-estar da pessoa humana, inserindo-a na sua elaboração, a partir da participação dos movimentos sociais, bem como da população envolvida. A persistir essa política desoxigenada, elaborada em gabinetes fechados por tecnocratas oriundos de países desenvolvidos, o Banco Mundial pouco contribuirá para a realização plena do Direito ao Desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 2.ed. São Paulo: Editora da UNICAMP, 1998.

BANCO MUNDIAL. *Land Policies for growth and poverty reduction: A World Bank policy research report*. Banco Mundial, 2003. Washington D.C. Disponível em: < <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/34919/landpoliciesexecsummary.pdf>>. Acesso em: 18 setembro 2014.

_____. **Plano de Ação na Agricultura 2013-2015**. Banco Mundial, 2013. Washington D.C. Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSCContentServer/WDSP/IB/2013/05/23/000333037_20130523100445/Rendered/PDF/779110WP0Ag0Ac0than0the0Board0paper.pdf>. Acesso em: 24 maio 2014.

DELGADO, Guilherme Costa. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

ISA, Felipe Gómez. Cuadernos Deusto de Derechos Humanos; Núm.1: **El Derecho AL desarrollo**: entre La justicia y La solidaridad. Bilbao, Universidad de Deusto, 2003.

ONU. **Resolução 41/128 da Assembleia Geral**, de 04 dezembro de 1986.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.