

IV

Congresso Brasileiro de
Direito Socioambiental



Biodiversidade, espaços protegidos e populações tradicionais

**Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Liana Amin Lima da Silva
e Clarissa Bueno Wandscheer (Coords.)**

diagramação do miolo **LETRA DA LEI**



Al. Pres. Taunay, 130. Batel. Curitiba-PR.
CEP 80.250-210 - Fone: (41) 3223-5302.
contato@arteeletra.com.br

B615

Biodiversidade, espaços protegidos e populações tradicionais / organização Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Liana Amin Lima da Silva e Clarissa Bueno Wandscheer.
– Curitiba : Letra da Lei, 2013.
402 p.

ISBN 978-85-61651-11-4

1. Direito ambiental. 2. Biodiversidade. I. Souza Filho, Carlos Frederico Marés de. II. Silva, Liana Amin Lima da. III. Wandscheer, Clarissa Bueno. IV. Título.

CDU 574:502

SUMÁRIO

O CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO SOCIOAMBIENTAL DE 2013	9
PREFÁCIO	13
A CONQUISTA DE UM ESPAÇO PARA A CATA DA MANGABA EM MEIO A OMISSÕES E TROPEÇOS	
Fábria Ribeiro Carvalho de Carvalho e Acácia Gardênia Santos Lelis	19
A IMPORTÂNCIA DOS ESPAÇOS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS NA GARANTIA DE PRESERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE E DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DA AMAZÔNIA	
Marcelo Moraes Rodrigues	35
A IMPORTÂNCIA DO SISTEMA DE PATENTES PARA A PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE E DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS	
Karina Ferreira Soares de Albuquerque e Lucas Cardinali Pacheco	53
A PRODUÇÃO DA NORMA E A NÃO EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS RELACIONADOS AO ACESSO AO PATRIMÔNIO GENÉTICO E AOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS	
Mônica da Costa Pinto e Mônica Nazaré Picanço Dias Bonolo	69
A PROPRIEDADE INTELECTUAL SOBRE SERES VIVOS E OS CULTIVARES: AS CONTROVÉRSIAS LEGISLATIVAS E OS PROBLEMAS SOCIOAMBIENTAIS E ECONÔMICOS	
Lucas Cardinali Pacheco e Karina Ferreira Soares de Albuquerque	87
A PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE: ENTRE O DIREITO SOBERANO DOS ESTADOS E A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO COMUM DA HUMANIDADE	
Liziane Paixão Silva Oliveira	99

**A PROTEÇÃO JURÍDICA DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS:
UM OLHAR ATRAVÉS DO PATRIMÔNIO CULTURAL IMATERIAL**

Augusto César Leite de Resende111

A TERRA NO SISTEMA JURÍDICO NACIONAL: A PROPRIEDADE E A VIDA

Dulce María García y García e Elis Cristina Alves Pereira131

**A UTILIZAÇÃO DA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA NAS DEMANDAS ENVOLVENDO
EMPREENHIMENTOS HIDRELÉTRICOS BRASILEIROS: UM DESAFIO À EFETIVIDADE
DOS DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS**

Natália Jodas143

**A VISÃO HOLÍSTICA SOCIOAMBIENTAL PARA A PRESERVAÇÃO
DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS**

Luiz Bruno Lisbôa de Bragança Ferro
e Sandra Regina Oliveira Passos de Bragança Ferro163

**DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE BASE COMUNITÁRIA:
POVOS AMAZÔNICOS E PADRÕES CONTRATUAIS DE GESTÃO DA BIODIVERSIDADE**

Liana Amin Lima da Silva173

**GOVERNANÇA E SUSTENTABILIDADE: PONTOS E CONTRAPONTO DA POLÍTICA
NACIONAL DA BIODIVERSIDADE**

José Osório do Nascimento Neto e Igor Fernando Ruthes193

OS ACORDOS COMUNITÁRIOS DE PESCA NA REGIÃO AMAZÔNICA E O PLURALISMO JURÍDICO

Bianca Gabriela Cardoso Dias e Serguei Aily Franco de Camargo207

**OS CONSELHOS GESTORES COM PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO INSTRUMENTO
PARA A REPARTIÇÃO DOS BENEFÍCIOS DECORRENTES DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS**

Ronaldo Alves Marinho da Silva e José Gomes de Britto Neto223

**O NOVO CÓDIGO FLORESTAL E AS FLORESTAS INDÍGENAS NA PERSPECTIVA DO PRINCÍPIO
DO NÃO RETROCESSO AMBIENTAL**

Nelson Teodomiro Souza Alves e Liziane Paixão Silva Oliveira237

**POR UM MEIO AMBIENTE COM GENTE: COMUNIDADES TRADICIONAIS E UNIDADES
DE CONSERVAÇÃO NA PERSPECTIVA DA DUPLA SUSTENTABILIDADE**

Andrew Toshio Hayama251

**PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE E DO CONHECIMENTO TRADICIONAL ASSOCIADO NO CONTEXTO
DOS ESTADOS PLURINACIONAIS LATINO-AMERICANOS DO SÉCULO XXI**

Miguel Etinger de Araujo Junior e Deise Camargo Maito273

QUILOMBOS DO VALE DO RIBEIRA: ENTRE O ESQUECIMENTO E A AMEAÇA Oriel Rodrigues Moraes e Raul Cezar Bergold	291
RECONHECIMENTO DO PATRIMÔNIO GENÉTICO E CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS COMO PRESSUPOSTO A PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE FRENTE A FORÇA ECONÔMICA INTERNACIONAL Christine Keler de Lima Mendes e Maria Tavares Ferro	305
REFLEXOS JURÍDICOS DA DIMINUIÇÃO DO LANÇAMENTO DAS ÁGUAS DO RIO SÃO FRANCISCO SOBRE A PESCA NA ZONA MARÍTIMA Geilton Costa Cardoso da Silva	317
SISTEMA DE PATENTES - O NOVO COLONIALISMO: USURPAÇÃO E MONOPÓLIO DO CONHECIMENTO DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS Alisson Fontes de Aragão	337
SOBREPOSIÇÃO DE TERRAS DE POPULAÇÕES TRADICIONAIS E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL: PRESERVAÇÃO OU AMEAÇA À BIODIVERSIDADE? Lílian Argenta Pereira	347

QUILOMBOS DO VALE DO RIBEIRA: ENTRE O ESQUECIMENTO E A AMEAÇA

Oriel Rodrigues Moraes¹⁴⁷

Raul Cezar Bergold¹⁴⁸

INTRODUÇÃO

De acordo com estimativa de João José Reis, publicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE em *Brasil: 500 anos de povoamento*, do ano de 1531 a 1855 foram trazidos mais de quatro milhões de escravos africanos para o território brasileiro, o que equivale a mais de um terço de todo o comércio negreiro. A maior parte dessas pessoas foi trazida da África-Centro Ocidental, de regiões hoje ocupadas pela Angola e pela Costa do Marfim (REIS, 2000).

A mão de obra negra foi aproveitada para todos os tipos de atividades. No Vale do Ribeira, que abrange uma porção do sul do estado de São Paulo e do leste do estado do Paraná, os negros acompanhavam colonizadores portugueses que buscavam minérios, a partir do século XVI. Com a decadência dessa atividade, os portugueses foram abandonando a região, onde permaneceram alguns negros, que desenvolveram a agricultura e o extrativismo como meios de subsistência (ISA, 2008, p. 8).

Com o tempo, formaram-se quilombos, que são “habitações”, no idioma iorubá, ou “reuniões de acampamentos”, no idioma banto (OSÓRIO, 2005, p. 4), abrigo de ex-escravos e negros fugidos, que buscavam a liberdade e condições dignas de sobrevivência. Foi justamente através da união que essas comunidades conseguiram resistir ao longo do tempo, mantendo-se apesar de diversas formas de opressão a que estiveram expostas, ora por ausência do Estado como ente competente por lhes dar segurança, como indivíduos, ora por conta da própria

¹⁴⁷ Graduando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR. Membro do Grupo de Pesquisa “Meio Ambiente: Sociedades Tradicionais e Sociedade Hegemônica”. E-mail: orielrodrigues@gmail.com.br.

¹⁴⁸ Mestrando em Direito Econômico e Socioambiental, Linha de Pesquisa Sociedades e Direito, na Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR. Membro do Grupo de Pesquisa “Meio Ambiente: Sociedades Tradicionais e Sociedade Hegemônica”. E-mail: rbergold@yahoo.com.br.

atuação do Poder Público, na condução de políticas que ignoravam os quilombos.

O domínio dos quilombolas sobre os seus territórios decorre do exercício da posse, independentemente da titularidade registrada em cartório, que em muitos casos está em nome de terceiros que não residem nem exploram diretamente essas terras. Aliás, essa situação da estrutura fundiária nacional guarda relação com a Lei de Terras de 1850 (Lei nº 601/1950), que não reconhecia a posse como meio para a aquisição da propriedade. A terra deveria ser comprada. Tratava-se de uma verdadeira vedação do acesso à terra pelos negros, para os quais, muito vagarosamente, ampliavam-se as possibilidades de serem livres.

Passado mais de um século, em boa parte dos quilombos remanescentes mantém-se apenas a posse das terras. Essa situação muitas vezes ameaça a permanência da comunidade sobre os seus espaços, devido a fatores como a especulação imobiliária, a expansão do agronegócio ou a implantação de projetos de infraestrutura, aí compreendidas estradas, oleodutos e hidrelétricas. Diante dessas circunstâncias, espera-se uma atuação do Poder Público com foco na proteção dos quilombolas.

Mas para outras questões, é a atuação do Estado que coloca em risco a manutenção da comunidade, que tem a sua forma de organização e o seu modo de produção ignorados e violados, o que pode ser mais grave do que a ausência do Poder Público. É o que se pode concluir de determinadas situações que se ocorrem no Vale do Ribeira.

A análise das ações do Estado e de seus reflexos para essa região, particularmente sobre as comunidades quilombolas, envolve diversas considerações sobre a efetiva participação da população, em um ambiente democrático, na construção e na realização de políticas públicas. E diante da compreensão que se desenvolve acerca das populações tradicionais, a integração da autonomia das comunidades com as possibilidades desenvolvidas pelo aparato estatal deve ser adequadamente estabelecida, como forma de permitir aos quilombolas o alcance de uma vida digna em acordo com as suas formas de se relacionar entre si e com a natureza, com os seus territórios.

Partindo dessas considerações, este artigo fará uma breve exposição para caracterizar as comunidades quilombolas do Vale do Ribeira. Em seguida, serão apresentadas algumas formas de atuação do Poder Público que determinam maneiras de os cidadãos se relacionarem com a natureza, seja para a produção de alimentos e bens, seja para a preservação dos recursos naturais. Esses dois tópicos serão tratados a partir de experiências pessoais dos autores, mas também com a utilização de pesquisas sobre a região tratada. Por fim, serão feitas considerações sobre essa atuação do Poder Público, sob a perspectiva da proteção dos povos tradicionais e de sua cultura, relacionada com a participação democrática dos quilombolas em relação às políticas que geram reflexos para as suas comunidades.

1 OS QUILOMBOS DO VALE DO RIBEIRA

Em razão de sua topografia e das condições de acesso, o Vale do Ribeira permaneceu de certa forma resguardado. Os quilombolas, por sua vez, guardaram bem esse território, fazendo um uso equilibrado dos recursos naturais, em decorrência de uma dependência direta das possibilidades da natureza, com a qual se mantiveram fortemente integrados e sobre a qual adquiriram profundos conhecimentos, aproveitando e respeitando as suas peculiaridades. Não por acaso, a região possui um remanescente significativo da Mata Atlântica, tanto por sua dimensão como por sua qualidade (ROMÃO, 2006, p. 11).

Considerando a dimensão dos territórios já reconhecidos e titulados, a maior parte deles se encontra na região considerada do Alto Ribeira, que pode ser caracterizada da seguinte forma:

predomina a agricultura familiar de baixa renda, com presença de trabalho infantil; municípios dependentes da agricultura para geração de emprego e renda, mesmo apresentando a maior parcela de terras com restrições para a agricultura; e com vocação para a proteção da flora e fauna. Os indicadores sociais nos domicílios rurais e de condições de vida dos municípios são os mais baixos da região, sobressaindo a precariedade da eletrificação rural e dos indicadores de educação e renda. (ROMÃO, 2006, p. 33)

Essas condições se relacionam principalmente com atuação insuficiente do Poder Público. Por outro lado, podem se justificar por um modelo diverso de produção, pois a variedade de produtos encontrados nessas comunidades revela uma grande riqueza, sobretudo porque se associa com uma sociedade plural e com uma alta conservação dos recursos naturais, diferente do que ocorre com em espaços ocupados preponderantemente pela agricultura convencional.

De acordo com o Instituto Socioambiental, os principais produtos cultivados são, em ordem decrescente: feijão, mandioca, milho, arroz, banana, batata doce, cana, cará e ostra. A ordem para os produtos comercializados é a seguinte: banana, feijão, ostra, milho, mandioca, farinha de mandioca, caranguejo e arroz (ISA, 2008, p. 22-23). Isso demonstra que a produção é voltada principalmente para o consumo nas comunidades.

Existe grande produção de frutas em quintais, como a laranja, a goiaba, o limão, o abacate, a jabuticaba, a banana, a jaca e o mamão. Em hortas destaca-se a produção de couve, alface e cebola, bem como de ervas medicinais, como a hortelã, o boldo, o poejo e a erva-cidreira, dentro outras várias. E das matas as famílias retiram água, palmito, madeira, cipós, peixes, caça, plantas medicinais e taquara. Das 12 comunidades analisadas no Alto e Médio Vale do Ribeira, nove delas têm mais de 85% de sua área composta por matas e capoeiras (ISA, 2008, p. 25 e 27-28).

O enfrentamento dos desafios para a melhoria da produção, tanto para subsistência como para a comercialização, está condicionado à regularização dos territórios quilombolas. Há situações que colocaram em risco a permanência dos negros nesses espaços, que também têm a sua integridade constantemente ameaçada. A expansão agrícola, com determinadas linhas de produtos, como a banana, a pupunha, a bubalinocultura e os reflorestamentos de espécies exóticas, principalmente o pinus e o eucalipto, faz crescer o interesse de investidores e especuladores na aquisição de terras, nem sempre de forma legítima.

Grande parte das comunidades quilombolas do Vale do Ribeira tem a peculiaridade de estar sobre terras devolutas dos estados de São Paulo e do Paraná. No lado paulista, esse fator fez com que o próprio governo estadual, em determinados momentos, adotasse medidas para titulação das terras em favor das comunidades negras. Na década de 1970 essa iniciativa acabou agravando os conflitos fundiários na região, já que a legislação não assimilava a propriedade coletiva da comunidade, pelo que os quilombolas foram considerados isoladamente, como pequenos agricultores, que foram beneficiados com uma forma perniciososa de propriedade privada, sujeita à livre disposição individual, em desrespeito à tradicional agregação dessa população (ISA, 2008, p. 8).

A partir da segunda metade da década de 1990, o Estado de São Paulo passou a dispor de legislação para o reconhecimento e a titulação coletiva das comunidades quilombolas (ISA, 2008, p. 11-13). Isso sob orientação da Constituição Federal de 1988, especialmente por seu artigo 215, § 1º, que protege as manifestações culturais afro-brasileiras; pelo art. 216, § 5º, que tomba “os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos”; e pelo art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que assegura o reconhecimento da propriedade definitiva às comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras, cabendo ao Estado a emissão dos títulos.

A Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo – Itesp informa que, até 2012, foram reconhecidas 27 comunidades quilombolas no estado, sendo seis delas tituladas, todas no Vale do Ribeira (ITESP, 2013). Porém, somente nessa região, há 59 comunidades quilombolas (ISA, 2008, p. 13-15), o que significa que, apesar dos avanços conquistados, há um longo caminho a ser percorrido não mais no reconhecimento, mas na efetivação de um direito que se encontra constitucionalmente previsto. E a titulação dos territórios, apesar de determinante, é apenas um passo na caminhada para a dignidade dos cidadãos envolvidos.

2 ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO NO VALE DO RIBEIRA

Como foi dito, a situação peculiar de desenvolvimento em que se encontram os quilombolas no Vale do Ribeira decorre em forte medida da ação e da omissão do Estado em relação a sua população. Apontou-se que, na década de 1970, o estado de São Paulo realizou um trabalho de titulação das terras da região, mas sem reconhecer a existência de comunidades diferenciadas. Essa política era tão somente a extensão da ação ordinária do Poder Público, que demarcava e expedia títulos de propriedade privada individual.

Essa ação, ao invés de contribuir para a melhoria das condições de vida das comunidades quilombolas, acabou agravando os conflitos pelas suas terras. Com a transferência da propriedade na forma de parcelas individuais, surgiram problemas internos decorrentes da desagregação comunitária, uma consequência previsível do processo realizado. A indução de referências individualistas sujeitou pequenas parcelas aos interesses exclusivos dos indivíduos, em detrimento da comunidade, que restou segregada.

Com a Constituição de 1988, por uma interpretação integrada que assimila a proteção das práticas culturais afro-brasileiras, tornou-se possível a titulação das terras à comunidade, na forma de propriedade coletiva, respeitando a organização comunitária. Mas não bastou essa previsão constitucional, pelo entendimento de se tratar de norma constitucional de eficácia contida, ou seja, dependente de regulamentação. E conquanto tenha contado com a facilitada atuação do estado de São Paulo na titulação de suas comunidades, vez que ocupam, em grande parte, terras devolutas estaduais, essa garantia de propriedade aos quilombolas do Vale do Ribeira ainda está distante de ser integralmente efetivada.

Na década de 1980, o governo paulista realizou melhorias nas estradas da região, com a finalidade de favorecer a circulação de bens e pessoas. Com a melhoria dos acessos, houve um incremento no interesse pelas terras da região, fazendo com que seus preços se elevassem. Isso por certo contribui para uma maior especulação imobiliária, que ameaça a posse estabelecida pelos quilombolas (ISA, 2008, p. 8).

Quanto à educação, destaca-se uma tendência nacional de fechamento das escolas rurais, o que é particularmente trágico para o Vale do Ribeira, onde ainda existe um grande percentual da população que reside fora de centros urbanos. Com isso, os estudantes têm que se deslocar até os centros urbanos para receber educação, que acaba sendo descontextualizada da realidade dos diferentes grupos que a acessam.

Devido à grandeza e à importância dos remanescentes de ecossistemas naturais encontrados naquele local, a política de proteção do meio ambiente tem uma repercussão especial para o Vale do Ribeira. Nada foi tão determinante para

atrair a atenção sobre o Vale do Ribeira como a preservação ambiental de um dos mais importantes ecossistemas do planeta:

As décadas de 1980 e 1990 foram marcadas por ações do Estado no que se refere à legislação ambiental e sua regulamentação nas Unidades de Conservação, que restringiram as possibilidades de explorações econômicas na região do Vale do Ribeira. Conhecido de décadas passadas como o Nordeste Paulista pela pobreza e por baixos indicadores de condições de vida, o Vale permaneceu estagnado até então, quando o interesse pela riqueza estética e a biodiversidade da região despertaram uma nova demanda para as comunidades: a conservação do meio ambiente pode significar mais que restrições e limitações à vida humana, como ela vem se impondo a essas populações, pois deve existir uma forma de se desenvolver sustentadamente, integrando conscientemente o ser humano à natureza e conservando a vida das comunidades que se abrigam nessa mesma natureza.

Como aponta Posey (1984), entre os biólogos existe a seguinte visão no que se refere à diversidade: o reconhecimento de que há maior conhecimento sobre a variedade de fauna e flora em áreas onde existem ou existiam populações tradicionais, sugerindo que essa diversidade teria se formado em razão do manejo dos recursos por essa população. A diversidade cultural surge em decorrência da necessidade de adaptação do homem aos diferentes ecossistemas, sendo veiculadora de maior diversidade biológica. A diversidade cultural deveria ser mantida e incentivada pelo fato de que ela guarda profunda interligação com a biológica. Por exemplo, Posey (1984, p. 37), referindo-se à Amazônia, afirma que ela compõe-se de grande variedade de zonas ecológicas, porém, só recentemente os biólogos e ecologistas reconheceram a complexidade do assunto.

Mas, os indígenas já lidavam com ela, pois a consciência dessa variedade é um conhecimento incorporado à herança cultural que recebem de seus antepassados. (ROMÃO, 2006, p. 22)

Com o objetivo de assegurar a preservação de determinados espaços, a partir de 1980 foram criadas unidades de conservação da natureza, onde as possibilidades de realização de atividades humanas são restringidas ou praticamente anuladas.

Somado a isso, a legislação ambiental ordinária também tem forte impacto sobre as áreas de quilombos, considerando a estreita relação de dependência que têm dos recursos da natureza. Por exemplo, a proteção prevista no Decreto nº 750/1993, posteriormente substituído pela Lei nº 11.428/2006, a Lei da Mata Atlântica, impede ou restringe a exploração dos remanescentes desse bioma. Como foi indicado, há várias comunidades em que as matas chegam a ocupar mais de 85% do território. Assim, sem considerar os cuidados que os quilombolas têm na utilização dos recursos naturais, e que justamente foi capaz de manter

tamanha área preservada, a legislação agrega uma suposta proteção que modifica as possibilidades de existência das comunidades em conformidade com os seus usos e costumes.

Contraditoriamente à criação de unidades de conservação, na década de 1990 o Poder Público aprovou o inventário hidrelétrico do rio Ribeira, que prevê a construção de quatro barragens em seu alto e médio curso. Essas usinas, que ainda não passaram de projetos, inundarão milhares de hectares de áreas com agricultura, remanescentes florestais, cidades, comunidades quilombolas, terras de agricultores familiares, cavernas, espaços de relevância arqueológica, entre outras. Somente a usina hidrelétrica de Tijuco Alto, que se encontra em estágio mais adiantado, com pedido de licença prévia, deverá provocar o deslocamento de 689 famílias (ISA, 2013).

Mesmo que se afastassem as restrições impostas pela legislação ambiental e a oposta degradação do ambiente provocada pela construção de barragens ao longo do rio Ribeira, o resultado representaria apenas um pequeno avanço em busca de condições dignas para a população quilombola da região. Associada à conquista da terra, é indispensável que haja uma política de incentivo para a produção, o que envolve a oferta de créditos, a disponibilização de assistência técnica e um suporte à comercialização, sempre em acordo com as práticas diferenciadas desse povo tradicional.

Nesse sentido, a Lei nº 11.326/2006, que estabelece diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar, inclui os quilombolas como agricultores familiares (art. 3º, § 2º, VI). E para que os objetivos dessa política sejam alcançados, deverão ser compatibilizadas ações relacionadas com o crédito agrícola, com a assistência técnica e a extensão rural e com a comercialização da produção, além da pesquisa, da capacitação dos agricultores e da agroindustrialização, entre outras (art. 5º).

O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, por exemplo, congrega ações nesse sentido, na medida em que beneficia os agricultores com a garantia de aquisição de determinada quantidade da produção. Porém, o efetivo acesso ao programa é obstaculizado pelo impedimento de concessão de crédito aos agricultores que detêm apenas a posse de duas terras, o que impossibilita o incremento da produção em quantidade demandada pelo PAA. As dificuldades se completam com a assistência técnica inexistente ou restrita, bem como com a própria vedação do acesso ao PAA pelos quilombolas, em razão da falta de documento que os reconhece como agricultores familiares, que se relaciona com a falta de comprovação da propriedade da terra.

Por outro lado, existem incentivos para a produção de determinadas culturas. A pupunha, como alternativa ao palmito jussara, tem ganhado espaço na região, para o que recebe apoio do Poder Público, que faz a entrega de mudas. Essa

cultura vem tomando espaços onde há plantios de banana, que são afetadas por diversas pragas na região (ISA, 2008, p. 23). Mas o cultivo da pupunha é muitas vezes proposto na forma de monocultura, demandando a aplicação de agrotóxicos para o controle de espécies indesejadas e doenças. Com isso, enquanto se poderia incentivar o manejo do palmito jussara, com a manutenção da floresta nativa e com o fornecimento de maior aceitação no mercado, estimula-se a introdução de uma espécie exótica (a pupunha é uma palmeira amazônica), para exploração em locais sem floresta e na forma de monocultura, que não se relaciona com as práticas tradicionais quilombolas.

Para além da agricultura, o turismo começa a surgir como alternativa de renda, que deverá aproveitar o potencial da região associado às suas características naturais e também culturais, para o que há programas de capacitação de quilombolas para o turismo. Em abril de 2012, foi lançado o Circuito Quilombola, que conta com o apoio do Governo Federal.

Esses exemplos de atuação do Estado no Vale do Ribeira apontam para uma desarmonia histórica. As comunidades quilombolas, nesse contexto, têm se organizado para reivindicar outra postura do Poder Público. Dessa forma, resta verificar a repercussão das demandas apresentadas na formulação de políticas públicas próprias que contemplem os interesses diferenciadas dos quilombolas, o que pode servir como referência para verificar o grau de participação que têm nas decisões relacionadas às matérias de seus interesses e que incidem diretamente sobre seus territórios.

3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O VALE DO RIBEIRA E A PARTICIPAÇÃO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS

As questões até aqui abordadas invocam uma análise quanto ao papel do Estado em relação às comunidades quilombolas. Nesse caso, a atuação descrita refere-se à execução de políticas públicas, que devem estar em consonância com os direitos e os interesses de seus beneficiários. Maria Paula Dallari Bucci define política pública como

o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua

consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados. (BUCCI, 2006, p. 39)

A titulação de territórios quilombolas e os estímulos à produção nesses espaços deve ocorrer em conformidade com os direitos estipulados para a população envolvida. O mesmo se refere à criação de unidades de conservação e à produção da legislação ambiental. Em todos os casos, não se pode ignorar o interesse coletivo e difuso, de todos os cidadãos, existente em relação a essas políticas. Mas é possível defender que os quilombolas, por suas condições diferenciadas, possuem também direitos próprios, que os reguarda na medida de suas diferenças.

Apesar dos agricultores(as), povos e comunidades tradicionais terem todos os direitos, assim como qualquer cidadão, garantidos pela Constituição Federal (direitos fundamentais, individuais e sociais), eles também possuem **direitos especiais** tanto para o reconhecimento e proteção de sua cultura e seu modo de ser e fazer como por sua condição de produtores de alimentos. (PACKER, s.d., p. 16)

E isso resulta também do fato de que os direitos relacionados com a cultura podem ser compreendidos como assimétricos, o que significa que o Poder Público não deve conferir o conteúdo à cultura, pois o acesso esse direito se dá de forma diferenciada para os indivíduos (COELHO, 2011, p. 9). O Estado deve, então, assegurar condições e fornecer apoio aos membros da comunidade e a esta para que alcancem plenamente as suas pretensões.

A atuação do Estado na região, por outro lado, ocorre de uma forma que não considera devidamente os interesses quilombolas, especialmente no que se refere aos seus direitos como grupo. Juliana Santilli adverte que

A intervenção do Estado brasileiro – seja por meio do órgão gestor dos recursos genéticos, seja por meio das agências encarregadas de formulação de políticas públicas dirigidas a povos tradicionais – deve ser voltada para a garantia do respeito às formas de organização e representação dos povos tradicionais e para a garantia do respeito aos direitos intelectuais coletivos assegurados a esses povos, sejam eles de conteúdo moral ou patrimonial. É importante salientar que o papel do Estado deve ser sempre de assistir, assessorar os detentores de conhecimentos tradicionais, e nunca substituir a vontade e o consentimento informado deles pela sua própria ou por seus próprios interesses. (SANTILLI, 2005, p. 230)

Esse entendimento vai ao encontro do que estabelece a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, que se aplica aos povos tribais,

cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial (art. 1º). Essa convenção foi ratificada pelo Brasil através de seu Decreto Legislativo nº 143/2002 e promulgada pelo Decreto nº 5.051/2004. A atuação do Poder Público, nas questões quilombolas, por outro lado, aparenta considerar meramente que

As políticas sociais, para serem mais eficazes, devem estar articuladas a políticas macroeconômicas que garantam um crescimento econômico sustentado; a geração de emprego; a elevação da renda proveniente do trabalho e, sobretudo, a redistribuição de renda ainda altamente concentrada no Brasil. (SILVA, 2010, p.156)

Essa postura se revela para as ações relacionadas à produção nas comunidades quilombolas, da mesma forma que com as políticas relacionadas com a proteção do meio ambiente. São feitas opções que se orientam por perspectivas de possibilitar avanços econômicos, inclusive com o tratamento da natureza na condição de mercadoria. E nessa perspectiva, as ambições da população diretamente envolvida muitas vezes acabaram ignoradas, como no caso da criação de unidades de conservação, que conflitavam com a presença humana na região.

A existência de comunidades tradicionais no Vale do Ribeira aos poucos tem sido reconhecida como fator responsável pela conservação ambiental. Mas mesmo que essa visão contemple a possibilidade de permanência dessa população no local, a mesma deve ter as condições necessárias de seguir se desenvolvendo em conformidade com seus modos próprios de produção, visando propiciar uma vida digna. Como questiona o economista catalão Juan Martínez Alier, a forma de participação da comunidade é que deverá ser considerada:

Nos debates sobre a preservação da vida silvestre, o velho ponto de vista de que a preservação pressupunha a transferência de populações humanas para fora dos parques naturais foi substituído, ao menos no plano teórico, pela gestão participativa dessas áreas (West e Brechin, 1991). Nesse contexto, despontaríamos com a pergunta: com base em quais valores se dará a participação? (ALIER, 2009, p. 336)

Enfim, no sentido proposto e aqui de certa forma contestada, a política pública possui uma ligação com a produção econômica. Ou seja, a decisão de conveniência e oportunidade, sem excluir a vinculação de determinadas ações, guia-se pela possibilidade de manutenção da produção de riquezas. Essa posição confronta com o que foi apresentado naquilo que se refere aos valores que devem orientar a atuação do Estado em relação aos povos que mantêm outros modos de

produção. É o que sustenta Juan Mantínez Alier, ao afirmar que

apesar da “falta de vontade ou da incapacidade das autoridades para compreender as mensagens codificadas em termos diferentes daqueles do discurso econômico dominante”, os discursos com os quais se desenvolvem as disputas nos conflitos ecológicos distributivos são frequentemente alheios ao mercado, assim como a mercado fictício. Dentre estes, podemos citar: o valor ecológico, o respeito ao sagrado, a urgência do sustento vital, a dignidade da vida humana, a demanda pela segurança ambiental, a necessidade da segurança alimentar, os direitos dos indígenas aos seus próprios territórios, o valor estético das paisagens, o valor da própria cultura, a injustiça de apropriar o espaço ambiental de cada um, a injustiça do sistema de castas e o valor dos direitos humanos. (ALIER, 2009, p. 208-209)

Juliana Santilli traduz de forma esse entendimento para a doutrina nacional:

A criação de um regime jurídico verdadeiramente *sui generis* e apropriado para a proteção dos conhecimentos tradicionais associados deve se basear nas concepções do pluralismo jurídico e no reconhecimento da diversidade jurídica existente nas sociedades tradicionais, expressão de sua diversidade cultural. É necessário realizar aquilo que Benatti denomina “esforço teórico interdisciplinar comprometido com os avanços dos diversos saberes das ciências humanas”, ou seja, socorrer-se dos conhecimentos produzidos por outras áreas e saberes científicos para construir juridicamente um regime de proteção que atenda às peculiaridades e especificidades dos conhecimentos tradicionais. (SANTILLI, 2005, p. 217)

A compreensão e a incorporação desses aspectos, por parte do Estado, para a formulação e a execução de políticas públicas amplia a democracia, assim considerada em relação a participação dos cidadãos na adoção de decisões do Poder Público, inclusive para que assumam um caráter participativo.

Em certa direção, então, parece que a presença do Estado não é interessante, porque a sua ação, ao contrário da sua omissão, é que coloca em riscos os direitos das comunidades quilombolas. De tal forma, pode se mostrar adequado que determinados espaços, que reúnem populações organizadas de forma diferenciada, tenham maior autonomia para a adoção e execução de decisões, o que pode remeter a uma forma de Estado plurinacional, na interpretação de Antonio Carlos Wolkmer:

a formulação teórica do Pluralismo designa “a existência de mais de uma realidade, de múltiplas formas de ação prática e da diversidade de campos sociais ou culturais com particularidade própria, ou seja, envolve o conjun-

to de fenômenos autônomos e elementos heterogêneos que não se reduzem entre si”. (WOLKMER, 2001, p. 171-172)

A autonomia das comunidades quilombolas possibilitou, durante séculos, o estabelecimento de uma cultura própria, que envolve um modo especial de relação das pessoas com a natureza. Essa independência profícua deve ser reconhecida, compreendida e apoiada, mediante uma atuação do Poder Público que, em vez de se pautar pela imposição de normas e padrões a comunidades que outrora eram ignoradas, coloca-se a disposição para apoiar o desenvolvimento destas segundo seus próprios padrões, que compõem a maior riqueza desse povo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As comunidades quilombolas do Vale do Ribeira, para a sua manutenção e desenvolvimento, desenvolveram formas peculiares de se relacionarem com a natureza, com práticas próprias que caracterizam uma cultura diferenciada. Foram essas práticas que deram condições, ao longo de séculos, ao atendimento das necessidades e à realização dos interesses dos quilombolas.

Mas se outrora essas comunidades tiveram autonomia na gestão de seus espaços, em razão principalmente do seu isolamento, atualmente as mesmas estão inseridas e subordinadas a um modelo homogeneizante de desenvolvimento, que de forma restrita é capaz de se harmonizar com as práticas culturais desse povo. Isso coloca em risco a manutenção dessas comunidades, principalmente pela imposição da modificação de seu modo de produção, que justamente constitui seu mais valioso patrimônio.

E assim sendo, a atuação do Poder Público sobre esses espaços deve ser reconsiderada, para possibilitar uma maior autonomia a essas comunidades, que tão bem demonstraram a possibilidade de relacionar com o ambiente de uma forma equilibrada. A ação do Estado deve ocorrer, então, não no sentido de regular essa relação, mas de oferecer instrumentos para que ela se otimize, permitindo resultados que fortalecem as comunidades quilombolas e a sua relação com seus territórios, mantendo a sua integridade.

REFERÊNCIAS

- ALIER, Juan Martínez. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagem de valoração**. São Paulo: Contexto, 2009.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. BUCCI, Maria Paula Dallari Bucci (org.). São Paulo: Saraiva, 2006.
- COELHO, Teixeira. Direito cultural do século XXI: expectativa e complexidade. **Revista Observatório Itaú Cultural/OIC**, São Paulo, n. 11. pp. 6-14, jan./abr. 2011.
- ISA [Instituto Socioambiental]. **Agenda socioambiental de comunidades quilombolas do Vale do Ribeira**. ISA: 2008.
- _____. Campanha contra barragens no Ribeira. Disponível em <<http://site-antigo.socioambiental.org/inst/camp/Ribeira/impactos>>. Acesso em 29 ago. 2013.
- ITESP [Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo]. Quilombos. Disponível em: <<http://www.itesp.sp.gov.br/itesp/quilombos.aspx>>. Acesso em 29 ago. 2013.
- OSÓRIO, Letícia Marques. **Direito à moradia e territórios étnicos: proteção legal e violações de direitos das comunidades de quilombos no Brasil**. Porto Alegre: COHRE, 2005.
- PACKER, Larissa Ambrosano. **Biodiversidade como bem comum: direito dos agricultores, agricultoras, povos e comunidades tradicionais**. Curitiba: Terra de Direitos.
- REIS, João José. **Brasil: 500 anos de povoamento**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. Dados disponíveis em <<http://www.ibge.gov.br/brasil500/index2.html>>. Acesso em 29 nov. 2012.
- ROMÃO, Devancyr A. (org.). **Vale do Ribeira: um ensaio para o desenvolvimento das comunidades rurais**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2006.
- SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**. São Paulo: Peirópolis, 2005.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira**. Rev. Katál. Florianó-

polis, v. 13 n. 2. pp. 155-163, jul./dez. 2010.

WOLKMER, Antonio Carlos. Pluralismo e crítica do constitucionalismo na América Latina. In: IX Simpósio Nacional de Direito Constitucional. **Anais**. Curitiba, Associação Brasileira de Direito Constitucional, 2010, p. 144. Disponível em <http://www.abdconst.com.br/revistas_interna3.php>. Acesso em 30 nov. 2012.