PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

ANDREW TOSHIO HAYAMA

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO EM TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS E ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA

CURITIBA
2017

ANDREW TOSHIO HAYAMA

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO EM TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS E ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito Socioambiental e Sustentabilidade.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Frederico Marés de Souza Filho.

CURITIBA

2017

Dados da Catalogação na Publicação
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR
Biblioteca Central

H412u
2017

Hayama, Andrew Toshio
Unidades de conservação em territórios quilombolas : conflitos socioambientais e atuação da defensoria pública / Andrew Toshio Hayama ; orientador, Carlos Frederico Marés de Souza Filho. – 2017.
151 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2017
Bibliografia: f. 139-150

1. Quilombolas. 2. Direito ambiental. 3. Defensorias públicas. 4. Direito. I. Souza Filho, Carlos Frederico Marés. II. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

Doris 4. ed. – 340

FOLHA DE APROVAÇÃO

ANDREW TOSHIO HAYAMA

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO EM TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS E ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito Socioambiental e Sustentabilidade.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Frederico Marés de Souza Filho.

Curitiba, 30 de março de 2017.

Presidente: Prof. Dr. Carlos Frederico Marés de Souza Filho
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Membro: Prof. Dr. José Querino Tavares Neto
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Membro: Prof. Dr. Bruce Gilbert
Universidade Bishop's, Québec, Canadá.

Às Comunidades Quilombolas do Vale do Ribeira,

à EAACONE e à Defensoria Pública,

sem as quais não me reconheceria,

por darem sentido à luta e, portanto, à vida.

AGRADECIMENTOS

À Defensoria Pública do Estado de São Paulo e à Escola da Defensoria Pública, pelo apoio e investimento.

À Defensoria Pública no Vale do Ribeira e a todos(as) que passaram por lá e que ainda continuam, pelo incentivo incondicional.

Às lideranças de comunidades tradicionais do Vale do Ribeira, sobretudo as que lutam e resistem no coração das Unidades de Conservação de Proteção Integral, como Edmilson (quilombola de Bombas), Claudionor (caboclo de Ribeirão dos Camargo), Dauro e Adriana (caiçaras da Jureia) e Tatiana (caiçara da Enseada da Baleia), pelo exemplo de força, persistência e integridade.

À rede de movimentos, entidades e parceiros(as) que atuam por comunidades quilombolas do Vale do Ribeira, muito bem representada por Ângela, Sueli, Michael, Ton, Carol, Ivy, Raquel, Titi, Kati, Ocimar...

Ao Antonio Carlos Diegues, à Tânia Pacheco, à Maria Luiza Grabner e à querida Mariana Preturlan, que sempre acreditaram e confiaram no trabalho da Defensoria Pública do Estado no Vale do Ribeira.

Ao Professor Carlos Marés, pelo risco de ter assumido a orientação na reta final e, muito mais que isso, por tudo o que representa no campo do direito crítico e da advocacia popular para povos indígenas e comunidades tradicionais no Brasil e na América Latina.

À Pontifícia Universidade Católica do Paraná, pela coragem, em tempos mesquinhos e de golpe, de manter Programa de Pós-Graduação em Direito Socioambiental.

À Eva e Daiane, pelo acolhimento e pela permanente solicitude.

Aos amigos e às amigas do grupo socioambiental na PUC/PR: Oriel, Manuel, Liana, Bruna, Fernando, Malu, Alejo, Fabia, Flavia, Angel, Adriele, Ener, Raul, Danielle, Carla, Bianca...

À Vanda, em Registro, e à Marli, em Cananeia, que tornam as coisas mais simples.

À minha mãe Maria Antonia, ao meu pai Alberto, às minhas irmãs Erika e Yuri e ao meu irmão Yukio, que, mesmo distantes, sempre compreenderam minha urgência e falta de tempo, permanecendo à disposição para o que eu precisasse.

Aos amigos e às amigas que a vida me proporcionou, que foram e que ficaram, sintam-se abraçados(as).

À Lene e à Rosa, família afetiva.

E, claro, à Jana, minha passarinha, companheira de vida e de luta, que me ensinou o que sei sobre povos indígenas e com quem sigo aprendendo a inventar *um lugar onde a gente e a natureza feliz vivam sempre em comunhão, e a tigresa possa mais do que o leão.*

Por um Meio Ambiente com Gente!

Sapientia: nenhum poder,
um pouco de saber,
um pouco de sabedoria,
e o máximo de sabor possível.

Roland Barthes, A Aula

RESUMO

A proposta desta pesquisa é abordar o conflito socioambiental, com foco em seu aspecto jurídico, que decorre da sobreposição de unidades de conservação da natureza em territórios quilombolas. Em que pese a conquista de um estatuto jurídico quilombola consideravelmente garantista e o reconhecimento do direito territorial coletivo em sede constitucional e internacional, sem a imposição de condicionantes ao seu pleno exercício, a política ambiental hegemônica no Brasil e especialmente no Estado de São Paulo, pautada no *mito moderno da natureza intocada*, insiste na defesa inflexível da incompatibilidade sempiterna entre modo de vida tradicional e integridade ambiental, ou, em outros termos, entre sociodiversidade e biodiversidade. Por outro lado, a posição preservacionista ou mesmo conservacionista no campo ambiental ignora ou desvaloriza a mobilização e o protagonismo dos povos e comunidades tradicionais na luta por autonomia, aliando-se ou servindo a interesses contrários aos da própria proteção ambiental, a exemplo de propostas e projetos vinculados à economia verde e à concessão de gestão e de serviços em unidades de conservação à lógica empresarial e à iniciativa privada. O estudo tem como fio condutor o Direito Socioambiental e a questão será avaliada à luz da atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo com Comunidades Quilombolas na região do Vale do Ribeira e, portanto, a partir de uma experiência institucional e empírica específicas no âmbito do Sistema de Justiça.

Palavras-chave: Territórios Quilombolas. Unidades de Conservação. Direito Socioambiental. Conflitos Socioambientais. Defensoria Pública.

ABSTRACT

The proposal of this research is to approach the socio-environmental conflict focusing on its legal aspect, which follows the overlapping of nature conservation units in Quilombolas Territories. Despite the conquest of a Quilombola juridical status considerably guarantor's and the recognition of a collective territorial law in constitutional and international terms without the imposition of constraints to its full exercise the hegemonic environmental policy in Brazil and especially in the State of São Paulo, ruled in the *modern myth of pristine nature*, insists on the inflexible defense of the sempiternal incompatibility between the traditional way of life and the environmental integrity, or, in other words, between social-diversity and biodiversity. On the other hand, the preservationist or even conservationist position in the environmental field ignores or devalues the mobilization and the protagonism of traditional peoples and communities in the struggle for autonomy combining or serving interests contrary to those of the environmental protection itself; such as proposals and projects linked to the green economy and the concession of conservation units management and services to business logic and private sphere. This study has Socio-environmental Law as its guiding principle and the issue will be evaluated focusing on the Public Defender's Office of the State of São Paulo actions with Quilombolas communities in Vale do Ribeira region and, therefore, based on a specific institutional and empirical experience within the scope of the Justice System.

Keywords: Quilombolas Territories. Conservation Units. Socio-environmental Law. Socio-environmental Conflicts. Public Defender’s Office.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

CADH – Convenção Americana de Direitos Humanos

CI – *Conservation Internacional*

DHESCA - Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais

EAACONE – Equipe de Articulação e Assessoria às Comunidades Negras do Vale do Ribeira

ESALQ – Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz"

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

FUNAI – Fundação Nacional do Índio

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

ISA – Instituto Socioambiental

ITESP – Instituto de Terras do Estado de São Paulo

MPF – Ministério Público Federal

NUPAUB – Núcleo de apoio à pesquisa sobre populações humanas em áreas úmidas brasileiras

OSCIPs – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

OEA – Organização dos Estados Americanos

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONGs – Organizações Não Governamentais

PETAR – Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira

REDD – Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal

SMA – Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação

TNC – *The Nature Conservancy*

UCs – Unidades de Conservação

UICN – União Internacional para a Conservação da Natureza

WWF – *World Wildlife Fund*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....12

1 TERRA, PROPRIEDADE, TERRITÓRIO......15

1.1 MODERNIDADE, CAPITALISMO E ANTROPOCENO.....15

1.2 ACUMULAÇÃO PRIMITIVISTA, EXPROPRIAÇÃO DE TERRAS E QUESTÃO FUNDIÁRIA NO BRASIL.....23

2 FENÔMENO QUILOMBOLA E DESAFIOS JURÍDICOS.....32

2.1 O FIO DAS MISSANGAS: IDENTIDADE, ETNICIDADE, TERRITORIALIDADE....34

2.2 DIREITO TERRITORIAL QUILOMBOLA, REGIME JURÍDICO E AFETAÇÃO CONSTITUCIONAL.....39

2.3 DIREITO TERRITORIAL QUILOMBOLA E A CONVENÇÃO Nº 169 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO.....50

2.4 DIREITO TERRITORIAL QUILOMBOLA E A CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.....57

3 MOVIMENTO SOCIOAMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO EM MOVIMENTO.....64

3.1 EMERGÊNCIA E CONSOLIDAÇÃO DO SOCIOAMBIENTALISMO.....65

3.2 SOCIOAMBIENTALISMO EM TEMPOS DE COMPLEXIDADE.....69

3.3 SOCIOAMBIENTALISMO, TEORIA CRÍTICA E PENSAMENTO DESCOLONIZADOR.....71

3.4 UM PARÊNTESIS: SISTEMA AGRÍCOLA ITINERANTE QUILOMBOLA.....80

4 POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM NOME DA CONSERVAÇÃO.....84

4.1 POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS E POLÍTICA AMBIENTALISTA.....85

4.2 TRAGÉDIA DOS COMUNS E TRAGÉDIA DOS COMUNITÁRIOS.....93

4.3 POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS E ECONOMIA VERDE.....98

4.4 POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS E CONCESSÃO DE SERVIÇOS EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO.....101

5 TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS, UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA.....109

5.1 TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS E SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO.....109

5.2 DEFENSORIA PÚBLICA NA RIBEIRA DO DIREITO: CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS DECORRENTES DA SOBREPOSIÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO EM TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS.....122

CONCLUSÃO.....137

REFERÊNCIAS.....139

ANEXO.....151

INTRODUÇÃO

Meio Ambiente com Gente, grito de guerra e paz entoado nas ruas e florestas do Vale do Ribeira, resume com poesia e fidelidade o que se pretende neste escrito: afirmar o legítimo vínculo de pertencimento entre comunidades quilombolas e seus territórios tradicionais biodiversos. Para tanto, a pesquisa enfrenta o *mito moderno da natureza intocada*, dominante no imaginário social e no senso comum ambiental, valendo-se da teoria e do instrumental socioambientalista e contrapondo-se às linhas preservacionistas e conservacionistas, ainda hegemônicas no seio da ecologia e do ambientalismo clássicos.

Condição desta travessia, com *mais náufragos do que navegantes*, tem-se a experiência da atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo no Vale do Ribeira, provocada constantemente por comunidades tradicionais em conflito com políticas ambientalistas de implementação e gestão de unidades de conservação em seus territórios.

Central a esta narrativa é a ideia de conflito socioambiental promovido em nome da conservação da natureza, especialmente analisado sob o ponto de vista jurídico-institucional, ou seja, em termos de violações de direitos e demandas encaminhadas ao Sistema de Justiça. Procedimentos Coletivos instaurados e Ações Coletivas propostas pela Defensoria Pública no Vale do Ribeira, que ostentam caráter público, bem como pesquisas e estudos decorrentes dos casos que aportam na Instituição, constituem fonte direta e principal das questões e reflexões desenvolvidas neste trabalho.

O recorte da dissertação privilegiou a situação de conflito envolvendo comunidades quilombolas, por razões de competência e atribuição institucional (atuação no âmbito da Justiça Estadual) e em função do considerável grau de maturidade política e jurídica que a questão quilombola já atingiu, demonstrando-se com isso a seriedade, dimensão e gravidade do problema.

Seguindo este propósito, o capítulo primeiro realiza um breve resgate histórico da questão da terra na modernidade e no capitalismo, transformada em propriedade pela justificação, a cargo da tradição contratualista, da desigualdade e do domínio da humanidade sobre a natureza. O projeto de morte perseguido pelo capitalismo e pela modernidade instaurou a idade de ferro planetária, que extingue povos, o meio ambiente e outros seres viventes, forjando, pela primeira vez, uma nova era geológica: o Antropoceno, caracterizado

como regime ditatorial e de exceção que submete tudo e todos à civilização ocidental. O texto avança ainda para tratar da acumulação primitivista e expropriação de terras no Brasil, gênese dos conflitos fundiários presentes até os dias atuais e do *etnocídio* cometido contra povos indígenas e comunidades tradicionais.

O segundo capítulo tem início com a abordagem do conceito multidimensional de comunidades quilombolas, ressemantizado e atualizado pela historiografia e antropologia contemporâneas. Em seguida, discorre sobre direitos territoriais quilombolas, sublinhando a importância do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que abriu horizonte de lutas e mobilizações totalmente surpreendente e prenhe de potencialidades, ainda não esgotadas. A proteção internacional de Direitos Humanos de comunidades etnicamente diferenciadas ganha força na Corte Interamericana de Direitos Humanos, em que pese a Convenção Americana de Direitos Humanos não contemplar tais grupos, empreendendo, inspirada na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, hermenêutica de ampliação do conteúdo clássico do direito individual de propriedade para contemplar a tutela de territórios coletivos comunitários.

O capítulo terceiro traça a origem, emergência, consolidação e as características da teoria socioambiental, apresentando aportes teóricos que se identificam com a proposta socioambientalista, a qual na verdade permeia toda a dissertação e pode ser qualificada como campo de conhecimento e de luta comprometido com a complexidade e multidisciplinaridade do fenômeno da sociobiodiversidade e com a defesa crítica e descolonizadora da autonomia e dignidade dos povos e das comunidades etnicamente diferenciados.

Dirigindo-se ao problema central da pesquisa, o capítulo quarto lança o debate a respeito do conflito socioambiental, promovido em nome da conservação da natureza, entre territórios tradicionais e política de implementação e gestão de espaços ambientalmente protegidos, que tem produzido refugiados da conservação, vítimas de racismo e injustiça ambientais, e atualmente é alimentada e reforçada pela incipiente economia verde e por emergentes projetos de concessão de serviços em unidades de conservação ao setor privado e à lógica empresarial, iniciativas que contam com o apoio de grandes organizações transnacionais conservacionistas e de muitas entidades "verdes" locais.

Por fim, o capítulo quinto avalia o tratamento que o Sistema Nacional de Unidades de Conservação dispensa ao conflito socioambiental decorrente da superposição de espaços ambientalmente tutelados em territórios quilombolas, sustentando leitura da legislação à luz

da Constituição Federal e da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho e a inexistência de quaisquer condicionantes ao pleno exercício do domínio territorial pelas comunidades quilombolas. Com base nas experiências e nos casos de atuação da Defensoria Pública no Vale do Ribeira retratados, recomenda, respeitando-se sempre o desejo consciente e livre das comunidades afetadas, o combate à criação ou manutenção de unidades de conservação em territórios quilombolas, prevenindo futuros e fatais conflitos socioambientais.

1 TERRA, PROPRIEDADE, TERRITÓRIO

1.1 Modernidade, Capitalismo e Antropoceno

A ética do "melhoramento", da produtividade visando o lucro é também, naturalmente, a ética do uso irresponsável da terra, da doença da vaca louca, e da destruição ambiental. O capitalismo nasceu no âmago da vida humana, na interação com a natureza da qual depende a própria vida. A transformação desta interação pelo capitalismo agrário revela os impulsos inerentemente destrutivos de um sistema no qual os aspectos fundamentais da existência estão sujeitos às exigências do lucro. Em outras palavras, revelam a essência secreta do capitalismo.

Ellen Wood, As origens agrárias do capitalismo

Para iniciar o debate sobre a questão territorial quilombola é importante compreender em que momento surge e se constitui o sistema hegemônico vigente da terra como propriedade, ou, em outros termos, da terra como mercadoria.

Segundo a tradição contratualista, da qual se destacam pensadores clássicos como Hobbes, Locke e Rousseau, a humanidade, por razões diversas, teria celebrado um pacto ou contrato social, superando o estado de natureza, instaurando a civilização e legitimando o Estado como ente soberano, representante da vontade popular e legítimo detentor do uso da força.[1] Desde logo, sublinhe-se a discordância com esta espécie de mito fundador da modernidade, edulcorante e que mascara as contradições e a violência que determinam as dinâmicas sociais, impingindo uma paz sem voz e aceitação da dominação, como defende Sergio Morresi:

> Enquanto a política trata, em grande parte, de lutas entre necessidades ou interesses opostos, a idéia do pacto parece se ocupar da concordância, do acordo pacífico. No entanto, a firma do convênio não implica a negação superadora do conflito. Longe disso, o que faz é reificar o triunfo conjuntural de um dos bandos em pugna e iniciar um processo de renegamento, pelo qual o perdedor/pactuante internaliza a sujeição como se fosse decisão sua.[2]

[1] Não se desconhece a diferença entre os autores, especialmente acerca dos fundamentos que teriam motivado a construção do contrato social. Para aprofundamento do tema, que não será objeto deste escrito, conferir BORON, Atilio A. (organizador). **Filosofia política moderna. De Hobbes a Marx**. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales; DCP-FFLCH, Departamento de Ciências Políticas, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, Universidade de São Paulo, 2006.

[2] MORESSI, Sergio. Pactos e Política: O modelo lockeano e a ocultação do conflito. In: BORON, Atilio A. (organizador). **Filosofia política moderna. De Hobbes a Marx**. CLACSO, Consejo Latinoamericano de

A despeito disso, certo é que todos os demais seres viventes não foram convidados à celebração do pacto social civilizatório e, muito pelo contrário, o que se observa é a inauguração da barbárie ambiental e da destruição irracional da natureza.

A modernidade poderia também ser definida "pela presença de uma meta-estrutura contratual que determina que toda relação não contratual, ou seja, não fundada sobre o consentimento, tenha perdido sua legitimidade." No seio da relação contratual, quase tudo seria válido, inclusive arbitrariedades e desigualdades, pois tal relação estaria pautada na ideia de liberdade. Qualquer outra forma de relação estaria excluída e marginalizada, impondo-se o "legítimo poder de coagir aqueles que pretendam escapar a essa ordem contratual."[3]

John Locke, que "organizou a defesa teórica da propriedade burguesa absoluta",[4] finca, no *Tratado sobre governo civil*, os pilares do liberalismo e do capitalismo, justificando o domínio da humanidade sobre a natureza.

Conquanto a natureza não possua dono, Locke acredita que a racionalidade é critério para a legitimação do domínio sobre os bens naturais. A razão humana indicaria que os bens estão à disposição da humanidade e é justo e necessário que o homem se aproprie da natureza. Deste modo, esta seria uma explicação para a legitimação do domínio original dos bens que servem à humanidade: interesse e capacidade de apropriação. Além da razão, Locke desenvolve outras duas categorias fundamentais à burguesia e à modernidade: o individualismo e o contratualismo.

Locke parte da premissa da abundância e infinitude dos recursos naturais, condenando apenas o desperdício. Não obstante, com base no contratualismo, a propriedade passa a ser um direito negociável e regulado pelo mercado e pelo poder do dinheiro. A propriedade, então, faz sua travessia: da legitimidade com base no trabalho humano e no uso para a legitimidade com base no contrato e na abstração.

Com sentimento que pode ser classificado de ambíguo, Locke parece saudar a legitimidade original da propriedade com fundamento no trabalho humano, mas, ao mesmo

---

Ciencias Sociales; DCP-FFLCH, Departamento de Ciências Políticas, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, Universidade de São Paulo, 2006, p. 386.

[3] POUSADELA, Inês M. O contratualismo hobbesiano (ou de como para entender do direito é necessário pensar do avesso). In: Boron, Atilio A. (organizador). **Filosofia política moderna. De Hobbes a Marx**. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales; DCP-FFLCH, Departamento de Ciências Políticas, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, Universidade de São Paulo, 2006, p. 370.

[4] SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A função social da terra.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003, p. 23.

tempo, aceita a nova legitimidade da propriedade com fundamento no contrato, como curso "natural" da "evolução" humana:

> (...) ouso corajosamente afirmar que a mesma regra de propriedade, ou seja, que cada homem deve ter tanto quanto pode utilizar, ainda permaneceria válida no mundo sem prejudicar ninguém, visto haver terra bastante para o dobro dos habitantes, se a invenção do dinheiro e o acordo tácito entre os homens para estabelecer um valor para ele não tivesse introduzido (por consentimento) posses maiores e um direito a elas. (...) O certo é que no início do mundo, antes do desejo do homem de possuir mais que o necessário ter alterado o valor intrínseco das coisas, o que depende apenas de sua utilidade para a vida do homem; ou ter concordado que um pedaço pequeno de metal amarelo que podia ser guardado sem que se deteriorasse ou apodrecesse devia valer uma grande peça de carne ou um monte de trigo, mesmo que cada homem tivesse o direito de se apropriar por seu trabalho de todos os bens naturais de que pudesse se servir, não havia o risco de ir longe demais nem causar dano aos outros, pois a mesma abundância permanecia à disposição de qualquer um que utilizasse a mesma indústria.[5]

Entretanto qualquer constrangimento fica para trás e acaba por chancelar, valendo-se da ideia de pacto/contrato social, esta nova dinâmica de apropriação e distribuição, mesmo que desproporcional e desigual, dos bens naturais servíveis ao ser humano:

> Mas uma vez que o ouro e a prata, sendo de pouca utilidade para a vida do homem em relação ao alimento, ao vestuário e aos meios de transporte, retira seu valor apenas da concordância dos homens, de que o trabalho ainda proporciona em grande parte a medida, é evidente que o consentimento dos homens concordou com uma posse desproporcional e desigual da terra; através de um consentimento tácito e voluntário, eles descobriram e concordaram em uma maneira pela qual um homem pode honestamente possuir mais terra do que ele próprio pode utilizar seu produto, recebendo ouro e prata em troca do excesso, que podem ser guardados sem causar dano a ninguém; estes metais não se deterioram nem perecem nas mãos de seu proprietário. Esta divisão das coisas em uma igualdade de posses particulares, os homens tornaram praticável fora dos limites da sociedade e sem acordo, apenas atribuindo um valor ao ouro e à prata, e tacitamente concordando com o uso do dinheiro. Pois nos governos as leis regulam o direito de propriedade, e a posse da terra é determinada por constituições positivas.[6]

Marx oferece outra leitura para a compreensão do momento histórico que vivemos, supondo a existência de uma acumulação primitiva que teria desencadeado as engrenagens do sistema capitalista.

---

[5] LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo Civil e outros escritos.** Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis: Vozes, 1994, p. 103-104.
[6] Ibidem, p. 111-112.

A acumulação primitiva não seria "o resultado do modo de produção capitalista, mas sim seu ponto de partida".[7] Esta acumulação primitiva é fruto de processo de violência, dominação e luta de classes, que forjou duas espécies de possuidores: de um lado, os que detêm dinheiro, meios de produção e de subsistência; de outro, os trabalhadores livres, vendedores da própria força de trabalho. Livres num duplo sentido: porque não pertencem diretamente aos meios de produção, como os escravos, e os meios de produção não lhes pertencem, como no caso do camponês autônomo. Estas seriam as condições fundamentais da produção capitalista. Nas palavras de Marx, "a assim chamada acumulação primitiva é, portanto, nada mais que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção. Ele aparece como 'primitivo' porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde."[8]

O movimento histórico de transformação dos servos em trabalhadores livres é emancipatório, porém a expropriação de todos os seus meios de produção e de todas as garantias de sua existência não é narrada pela revolução burguesa. Nesta perspectiva, a sujeição feudal foi substituída pela exploração capitalista.

Ellen Wood, em diálogo com Marx, sustenta que na Inglaterra vicejou não um pré-capitalismo rural, mas um autêntico capitalismo agrário, tendo em vista que todas as condições que caracterizam fundamentalmente este modo de produção já estavam presentes e em funcionamento. Na visão da autora, a relevância de enfatizar a existência de um modo capitalista agrário é desconstruir a ideia naturalizada e evolucionista de que o capitalismo e cidades nasceram juntos e de que a urbanização e capitalismo são faces de uma mesma realidade. Pelo contrário, "o capitalismo, com todo o seu impulso específico de acumular e de buscar o lucro máximo, nasceu não na cidade mas no campo, num lugar muito específico, e tardiamente na história humana".[9]

O impulso capitalista não foi condição ou resultado do desenvolvimento técnico e científico, ou do aperfeiçoamento da capacidade de organização e otimização das

---

[7] MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Livro Primeiro. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996, p. 339.
[8] Ibidem, p. 340.
[9] WOOD, Ellen Meiksins. **As origens agrárias do capitalismo.** Revista Crítica Marxista, n. 10, ano 2000. São Paulo: Boitempo, p. 13.

necessidades humanas, mas tem a ver com relações de poder qualificadas pela dependência do mercado e por exigências de competição, acumulação e maximização do lucro.[10]

No tocante à propriedade, o novo sistema exerceu pressão para a extinção dos direitos costumeiros, o que significou, explica Ellen Wood, "a disputa da propriedade comunal com vistas à apropriação privada; a eliminação de uma série de direitos de uso sobre as terras privadas; ou, finalmente, problematizar o acesso à terra dos pequenos camponeses que não possuíam título de domínio inequívoco".[11]

A expansão da lógica capitalista e dos imperativos do mercado continua a operar efeitos nas relações sociais e impactos no meio ambiente, subordinando países periféricos aos interesses imperialistas de países protagonistas do sistema. Uma das principais consequências, enfatiza Ellen Wood, é minar "estratégias de auto-suficiência em matéria de produtos agrícolas por produção especializada para o mercado globalizado".[12] Os efeitos negativos do avanço capitalista não são compensados pelos eventuais benefícios decorrentes do desenvolvimento, e sua reprodução nos países subordinados torna essa distância e contradição ainda mais evidente, reclamando sempre e ainda mais exploração humana e destruição ambiental para a manutenção de padrões de prosperidade material.[13]

Não se trata, assim, de uma forma privilegiada de arranjo socioeconômico, condição para a construção de um suposto modelo superior de sociedade, mas de um sistema que "requer não uma simples extensão ou expansão do escambo e da troca, mas uma transformação completa nas práticas e relações humanas mais fundamentais, uma ruptura nos antigos padrões de interação com a natureza na produção das necessidades vitais básicas".[14]

Desde então, a modernidade perseguiu este projeto (de morte), tendo como norte o racionalismo, o individualismo e o contratualismo e cultivando concepções preconceituosas e perigosas, como o curso da história vem demonstrando: 1) ideia de subjugação da natureza pelo ser humano; 2) natureza como bem abundante e infinito; 3) terra como instrumento de produção e exploração para o mercado; 4) desvalorização de outras formas (mais respeitosas e harmoniosas) de relação com a terra e com a natureza; 5) antropocentrismo e eurocentrismo; 6) legitimidade da acumulação capitalista.

---

[10] Ibidem, p. 11.
[11] Ibidem, p. 21.
[12] Ibidem, p. 28.
[13] Idem.
[14] Ibidem, p. 13.

A idade de ferro planetária, como a denominou Edgar Morin, na qual estamos ainda, se instaura no domínio da Europa sobre o resto do mundo, por meio das práticas mercantilistas ou da invasão e destruição brutal de outros territórios e outros povos, alcançando vastidão geopolítica nunca antes vista na história da humanidade sobre a terra e promovendo a ocidentalização do mundo.[15]

É por isso que diversos pesquisadores, reunidos em setembro de 2014, no Rio de Janeiro, em colóquio internacional coordenado pelo Antropólogo Eduardo Viveiros de Castro, acusaram o antropocentrismo de marcarem uma nova era planetária, o Antropoceno, forjada pela ditadura da humanidade sobre todas as coisas e todos os seres viventes. Juliana Fausto, uma das convidadas, não poupou a filosofia, inclusive contemporânea, de ser também responsável pela extinção de viventes e pelo empobrecimento do mundo:

> O mundo, em uma palavra, empobrece a cada extinção. É interessante que Chevillard mencione a filosofia, que, em grande parte de sua história, pelo menos a majoritária, se esforçou para retirar dos animais qualquer ponto de vista, culminando na famosa teoria acerca de sua pobreza de mundo. Seguindo o escritor, podemos nos perguntar se o mundo dos animais é pobre nele mesmo ou se é o mundo configurado pelo anthropos que é cada vez mais pobre; este homem que fala e forma mundos empresta seu nome a uma época cujo próprio é a pobreza ontológica. Heidegger escreveu que "o salto do animal vivente ao homem falante é tão grande, ou até maior, que o da pedra sem vida ao ser vivo" (Heidegger, 2004, p. 76). No Antropoceno, essa afirmação perde seu caráter supostamente descritivo e aparece como uma tarefa que o configurador de mundos tomou para si: aproximar cada vez mais os animais das pedras, transformando-os em fósseis. A clareira do ser, isto é, o deserto.[16]

No mesmo encontro, Alexandre Araujo Costa menciona proposta de cientistas que sistematizam os "limites ou fronteiras do sistema Terra, que deveriam ser respeitados(as) a fim de se manter a estabilidade do ecossistema global". Segundo as fontes por ele citadas, tais fronteiras seriam: "a mudança climática, a acidificação oceânica, a degradação da camada de ozônio estratosférica, os ciclos do Nitrogênio e Fósforo, o uso de água doce, a mudança no

[15] MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra-Pátria.** Porto Alegre: Sulina, 2003, p. 23.
[16] FAUSTO, Juliana. **Os desaparecidos do Antropoceno.** Trabalho apresentado no colóquio internacional *Os Mil Nomes de Gaia – Do Antropoceno à Idade da Terra*, em setembro de 2014, Fundação Casa de Rui Barbosa, Rio de Janeiro, p. 04.

uso e ocupação do solo, a taxa de perda de biodiversidade, as emissões de aerossóis e a contaminação química".[17]

O resultado da pesquisa é sintomático. Os limites do clima, do ciclo do Nitrogênio e da taxa de extinção das espécies, "que é pelo menos 10 vezes maior do que a suportada pelo ecossistema global e de 100 a 1000 vezes maior do que a do período pré-industrial", já foram ultrapassados, enquanto outros dois limites, o do nível de acidez dos oceanos e do Fósforo, estão próximos de serem atingidos.[18]

Por isso, a contemporaneidade pode ser caracterizada por uma "nova época geológica, distinta do Holoceno (período de cerca de 10 mil anos de estabilidade climática ao longo do qual a civilização humana floresceu): o Antropoceno, conforme a designação proposta por Crutzen e Stoermer (2000)".[19]

Com Juliana Fausto, cabível sentenciar que o planeta está submetido, mais do que a uma nova era geológica, a um insano e suicida regime ditatorial e de exceção, em que, "inumeráveis espécies animais sucumbem diariamente, caçados direta ou indiretamente – por exemplo, pela precarização de seus habitats. São os desaparecidos do Antropoceno. Desaparecidos políticos, criminosos radicais na monocultura civilizacional".[20]

A cisão entre cultura e natureza e a arrogância do sujeito são fundantes da modernidade. Mas a idealização da natureza (a visão de que a natureza é boa e o homem é ruim) ainda se insere num campo maniqueísta de separação entre a humanidade e natureza, desta vez dispensando um tratamento paternalista, que ainda considera a natureza objeto. Este tipo de discurso acaba por fundamentar, por exemplo, políticas ambientalmente racistas, demonizando comunidades tradicionais que sobrevivem em territórios ambientalmente íntegros, tratando-se de questão que permeia toda esta dissertação. De outro lado, este tipo de concepção legitima políticas ambientais de tutela de espaços ambientais íntegros e a manutenção, sem maiores questionamentos, do nosso estilo de vida e do nosso tipo de "desenvolvimento".

---

[17] COSTA, Alexandre Araujo. **Sobre Crise Ecológica, Violência e Capitalismo no Século XXI.** Trabalho apresentado no colóquio internacional *Os Mil Nomes de Gaia – Do Antropoceno à Idade da Terra*, em setembro de 2014, Fundação Casa de Rui Barbosa, Rio de Janeiro, p. 04.
[18] Ibidem, p. 04-05.
[19] Ibidem, p. 04.
[20] FAUSTO, Juliana. **Ob. cit.**, p. 03.

É preciso, caso se pretenda levar a natureza a sério, que se conheça e se respeite sua própria dinâmica e que o ser humano seja integrado ao meio ambiente, considerado mais um elemento do ecossistema, compondo a sociobiodiversidade, numa relação não de uso, mas de pertencimento.

Uma nova racionalidade se faz necessária, uma racionalidade ambiental, como defende Enrique Leff, que supere o discurso do desenvolvimento sustentável, insuficiente por admitir a mercantilização da natureza e por acreditar na ecologização da economia. Denuncia Leff que o discurso do desenvolvimento sustentável colonizou a natureza, convertendo-a em capital natural e incorporando-a à lógica mercantilista mediante dupla operação: 1) internalização de custos ambientais; 2) transformação simbólica da natureza em capital.[21]

Segundo Rodrigo Nunes, o inimigo a ser combatido é o capitalismo, afinal, "foi sob o impulso – *por definição* insaciável – de auto-valorização e acumulação do capital que se potencializou radicalmente o impacto da ação humana sobre o planeta, ao ponto dela tornar-se uma força em escala geológica".[22]

Ainda que o Antropoceno tenha marcado e talvez prejudicado de forma irreversível o planeta, colocando em risco a existência da humanidade, nossa chance de continuar lutando por sobrevivência é minar a soberania do capital e do mercado nas relações de vida.

Em reflexão certeira, Ellen Wood diz claramente que o capitalismo é incompatível com a democracia, se por democracia se entende poder popular ou governo do povo. Nesta forma social, a vontade popular nunca fará frente aos imperativos do lucro e da acumulação. Acrescenta que "toda prática humana que possa ser convertida em mercadoria deixa de ser acessível ao poder democrático. Isso quer dizer que democratização deve ir na mão da "dermercantilização". Mas desmercantilização por definição significa o final do capitalismo".[23]

Entretanto, enquanto a revolução não vem, é preciso transformar e resistir para que o fim do capitalismo não signifique também o fim da vida humana no planeta:

---

[21] LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental**: a reapropriação social da natureza. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2006.
[22] NUNES, Rodrigo. **O luxo do comunismo.** Trabalho apresentado no colóquio internacional *Os Mil Nomes de Gaia – Do Antropoceno à Idade da Terra*, em setembro de 2014, Fundação Casa de Rui Barbosa, Rio de Janeiro, p. 08.
[23] WOOD, Ellen Meiksins. Capitalismo e democracia. Tradução de Rodrigo Rodrigues. In: **A teoria marxista hoje**: problemas e perspectivas. Buenos Aires: CLACSO, 2007, 418.

> "Can Capitalism Go Green?" Perguntou o marxista John Bellamy Foster em seu mais recente livro. Para um marxista a resposta está previamente estabelecida: a crise ambiental é capitalista e o capitalismo enquanto modo de produção não tem capacidade para resolvê-la, quer seja pela sua necessidade de contínuo crescimento, quer seja pela sua incapacidade de prevenir situações adversas e organizar soluções. Se o capitalismo não fizer as mudanças de rumo, sobram como alternativas a catástrofe ou a revolução. Porém, se esperarmos por uma revolução sem buscar soluções internas simples ou complexas, com maior ou menor radicalidade, provavelmente uma ou várias catástrofes ambientais e climáticas destruirão a possibilidade de vida humana pós-capitalista.[24]

1.2 Acumulação primitivista, expropriação de terras e questão fundiária no Brasil

Toda a teoria justificadora da propriedade privada, de Locke a Rousseau, passando pela esperança de Voltaire ("propriedade é liberdade"), tem como fundamento a liberdade, porque o mesmo homem que é livre para escolher seu trabalho haverá de ser para dispor dos frutos do trabalho, dos bens amealhados. Esta legitimação da propriedade pelo trabalho, e pelo contrato, adquire contornos dramáticos nas Américas e no Brasil. Aqui a propriedade não é fruto do trabalho livre, é fruto do saque dos bens indígenas, ouro, prata, milho, batata, cacau ou terra e do trabalho escravo. A liberdade formal da propriedade individual perde o véu de pureza e humanidade nas Américas e mostra a cara desnuda e rude da usurpação. Proudhon, por muito menos, afirmou categórico: a propriedade é um roubo!

Carlos Frederico Marés de Souza Filho, A função social da terra

Conhecemos muito pouco da história indígena, admoesta Manuela Carneiro da Cunha, apenas fragmentos suficientes para que não caiamos em algumas armadilhas, como a ilusão de primitivismo, que constrói a imagem de sociedades atrasadas e "condenadas a uma eterna infância", e a ideia de que as sociedades indígenas não teriam história. Contudo, "o que é hoje o Brasil indígena são fragmentos de um tecido social cuja trama, muito mais complexa e abrangente, cobria provavelmente o território como um todo".[25]

A título de exemplo, Manuela sublinha que "a Amazônia, não só na sua várzea mas em várias áreas de terra firme, foi povoada durante longo tempo por populosas sociedades, sedentárias e possivelmente estratificadas, e essas sociedades são autóctones, ou seja, não se explicam como o resultado da difusão de culturas andinas mais avançadas", concluindo,

---

[24] SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Prefácio: Enquanto a revolução não vem. In: BOZÓ, Aline Hargers; MASSI, Juliana Machado; REBUTINI, Igor Koltun (organizadores). **Capitalismo, direito e natureza.** Curitiba: J. M. Livraria Jurídica e Editora, 2012, p. 07.

[25] CUNHA, Manuela Carneiro da. **Índios no Brasil:** história, direitos e cidadania. São Paulo: Claro Enigma, 2012, p. 13.

portanto, que as "sociedades indígenas de hoje não são portanto o produto da natureza, antes suas relações com o meio ambiente são mediatizadas pela história".[26]

Carlos Marés reconhece que é "praticamente impossível avaliar quantos habitantes teria a América por volta de 1500 porque muitas populações foram dizimadas totalmente; outras, apesar de sobreviverem, diminuíram drasticamente". Ressalva também ser demasiado difícil "a partir de exemplos isolados, chegar ao número total dos habitantes porque cada povo indígena, e não são poucos, reagiu de forma e em momentos diferentes à conquista". O mesmo se pode dizer dos conquistadores, que "foram muito díspares em seus métodos e interesses imediatos".[27]

No Brasil não foi diferente e não há dúvidas de que ocorreu verdadeiro genocídio de povos indígenas. Pontua Kayser que as "estimativas são muito divergentes e situam-se entre um e dez milhões, sendo que se toma por base, predominantemente, números entre dois e cinco milhões".[28]

As epidemias foram certamente grande fator de extermínio da população indígena, mas "não foram só os micro-organismos os responsáveis pela catástrofe demográfica da América".[29]

> O exacerbamento da guerra indígena, provocado pela sede de escravos, as guerras de conquista e de apresamento em que os índios de aldeia eram alistados contra os índios ditos hostis, as grandes fomes que tradicionalmente acompanhavam as guerras, a desestruturação social, a fuga para novas regiões das quais se desconheciam os recursos ou se tinha de enfrentar os habitantes (...), a exploração do trabalho indígena, tudo isso pesou decisivamente na dizimação dos índios.[30]

A história da legislação e do direito impostos aos índios no Brasil é marcada, desde a invasão europeia, pelo processo de extermínio e dominação, como se sucedeu com os povos ameríndios em todo o continente.

---

[26] Ibidem, p. 13-14.
[27] SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito.** Curitiba: Juruá, 2009, p. 35.
[28] KAYSER. Hartmut-Emanuel. **Os Direitos dos Povos Indígenas no Brasil**: desenvolvimento histórico e estágio atual. Tradução de Maria da Glória Lacerda Rurack e Klaus-Peter Rurack. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2010, p. 46.
[29] CUNHA, Manuela Carneiro da. **Ob. cit.**, 2012, p. 15.
[30] Ibidem, p. 15.

A sociedade envolvente, seja no período colonial, caracterizado pela violência escravocrata, pelo extermínio por meio da "guerra justa" contra os rebeldes e pela catequese; seja na monarquia, em que o foco passa a ser a usurpação da terra indígena e a exploração do trabalho nas missões; seja na república, cujo Estado institucionalizou a tutela dos índios por meio de agressiva política de tentativa de integração compulsória ao projeto nacional, desde sempre a sociedade dominante tratou os povos indígenas como objeto.

A questão fundiária no Brasil é resultado de um processo de violenta colonização sobre os povos originários, que mantinham rede de relações e ocupavam toda a extensão de nosso território.

Portugal, que precocemente constitui um Estado Moderno, fornece pistas privilegiadas sobre o percurso e a lógica da propriedade capitalista, que "nasceu como um direito ao uso produtivo, mas foi se transformando até ser um direito independente (...)".[31]

O regime português de ocupação por presúrias se deu nos séculos IX, X e XI. As presúrias eram delimitadas e o cultivo marcava simbolicamente a gleba. O presor era quem se preocupava em delimitar a terra contra eventual usurpador, mas a presúria pertencia ao ocupante e se transferia aos descendentes. Em certa época, a presúria se tornou "título de propriedade", podendo ser vendida, doada, herdada, enfim, transacionada. A presúria só era desconsiderada quando colidisse com direito anterior: "é lícito, portanto, afirmar-se que a presúria não se podia realizar em terras onde existissem direitos anteriores".[32]

Sobre o sistema de presúrias, Virgina Rau assinala que "só é possível em épocas e regiões em que as necessidades guerreiras e sociais tudo permitem ao conquistador; só é possível, digamos, em épocas de violência e em regiões fronteiriças. Fixado o limite territorial de um Estado, à medida que este se fortalece e organiza, tal processo de obtenção de bens imóveis desaparece inelutavelmente".[33]

O sistema de presúria entra em desuso por conta do êxodo para aglomerações urbanas, no entanto persiste como prática não hegemônica até o século XIII. A partir de sua decadência, os reis doam terras à igreja, aos militares e aos nobres, que formam latifúndios. Contudo, arremata Virgina Rau, "em Portugal, nunca se perderia a primitiva lembrança da

[31] SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Ob. cit.**, 2003, p. 32.
[32] RAU, Virgínia. **As sesmarias medievais portuguesas.** Lisboa: Presença, 1982, p. 35.
[33] Ibidem, p. 37.

aquisição de direitos sobre a terra mediante o cultivo, e ela será transmitida de século em século através das sesmarias".[34]

Neste período de formação do Estado Moderno em Portugal, a sesmaria é importante elemento de compreensão da vida rural e da colonização interna do país, como destaca Virginia Rau. Em virtude de epidemias, guerras prolongadas e despovoamento, a política fundiária era norteada pela necessidade de uso da terra. Toda a colonização medieval na península foi norteada por uma política de repovoamento. A facilitação do uso e da ocupação da terra e a escassez de braços permitiu a emancipação social das classes inferiores.

De modo geral, o repovoamento rural na Idade Média formou uma massa relativamente livre. Para que se encarasse e se "domasse" a natureza "selvagem", o estímulo foi a concessão de terras e a garantia de liberdade pessoal.

Em contexto de guerra, as áreas eram tomadas pelo soberano por direito de conquista, mas repassada para exploração e cultivo, tendo em vista a incapacidade de controle sobre as terras. O rei transferia aos particulares domínio sobre as terras em função de ausência, naquele momento, de condições para manter a defesa e promover a exploração das áreas retomadas. Num segundo momento, de maior estabilização militar e consolidação das ocupações humanas nas províncias, o poder real buscou impor controle e regulamentação mais acentuada sobre o uso das terras.

A lei das sesmarias, datada do século XIV, é uma das primeiras leis agrárias da Europa, impondo "a obrigatoriedade de cultivo como condição de posse da terra e a expropriação da gleba ao proprietário que a deixasse inculta".[35] Por isso, Carlos Marés afirma que não se trata de lei que constitui direitos, mas que fundamentalmente impõe obrigações: "de cultivar a terra; limite à manutenção do gado a apenas o indispensável para puxar o arado; obrigação do trabalhador estar vinculado a um patrão com salário máximo estabelecido; fixação das rendas a serem pagas pelos lavradores aos proprietários de terras, em caso de arrendamento, etc.".[36]

Apesar do pioneirismo, a aplicação do sistema de sesmarias era suscetível de influência e manipulação pelas classes privilegiadas e grandes proprietários de terras, que cometiam arbitrariedades e abusos de poder. A interpretação na resolução de conflitos e na

[34] Ibidem, p. 39.
[35] Ibidem, p. 83.
[36] SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Ob. cit.**, 2003, p. 30-31.

aplicação da lei muitas vezes dependia da classe social e do poder do povoador. Muitos sesmeiros forasteiros e incompetentes foram escolhidos e com o tempo as sesmarias se tornam privilégio e passam a beneficiar os poderosos.[37]

De qualquer forma, a ideia de que a terra nada vale sem trabalho humano sobreviveu às vicissitudes do poder e ao desenvolvimento do Estado e da sociedade portuguesa. Não obstante, as condições econômicas e sociais são determinantes para o regime territorial adotado. Em conjuntura de grave crise, houve flexibilização da concessão e do uso da terra, tendo em vista interesses econômicos de produção; em momentos de prosperidade e estabilização social, incidiu maior controle e regulação da ocupação de espaços.

A terra, neste sentido, tornou-se instrumento de política e de economia: quando seu uso foi estimulado, permitiu a emancipação das classes inferiores; quando restringido, beneficiou as classes privilegiadas.

Do ponto de vista jurídico, as sesmarias equivaleriam à concessão de uso, porque não havia transferência de propriedade; do ponto de vista político e social, o instituto se aproximava da reforma agrária e de modalidades de usucapião, que reclamam o cumprimento da função social da terra.

Replicado no Brasil, o sistema de sesmarias foi substancialmente descaracterizado, servindo como instrumento de poder, de concentração de terra e de formação de latifúndios. Ao revés do que aconteceu em Portugal, as sesmarias se tornaram instrumento de negação de acesso a terra, não de uso e ocupação do território por quem trabalhava nela. Portanto, há diferenças significativas entre os objetivos das sesmarias em Portugal e no Brasil.

Em Portugal, apesar das distorções, serviu para a ocupação, produção e desenvolvimento; no Brasil, foi instrumento de conquista e extermínio, porque as terras já estavam ocupadas. A respeito destas diferenças, esclarece Carlos Marés que no Brasil não havia terras abandonadas, mas sistemas de uso itinerante por povos indígenas e outras populações tradicionais, com regras e fronteiras estabelecidas. As sesmarias significaram, no Brasil, "ocupação, desbravamento, conquista, desrespeitando qualquer tipo de uso indígena, ou ocupação pré-existente", servindo também para assegurar a posse da coroa portuguesa na disputa com a espanhola e produzir bens de exportação".[38]

---

[37] RAU, Virginia. **Ob. cit.**, p. 126-141.
[38] SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Ob. cit.**, 2003, p. 56.

Outra diferença apontada por Carlos Marés sobre a aplicação do instituto das sesmarias em Portugal e no Brasil é que lá estimulava o trabalho livre, enquanto aqui foi usado contra o trabalhador livre, fazendo parte contraditoriamente do sistema escravocrata e impondo o trabalho escravizado.[39]

As comunidades tradicionais mantêm relações com a terra que estão à margem do mercado, servindo como terra de trabalho e de cultura. Usando o exemplo indígena guarani, Carlos Marés explica que para as culturas tradicionais o território não tem fronteiras e compõe a biodiversidade, da qual a própria comunidade é parte. Neste sentido, "os europeus não foram invasores, mas destruidores, o seu pecado não foi de invasor de domínios alheios, mas de destruidor, os guarani não entendem que a vítima tenha sido eles, mas a terra".[40]

Na América Latina o direito de propriedade impôs a marginalização de outras formas de relação com a terra e promoveu a expulsão de povos nativos e comunidades que sobreviviam da terra, liberando áreas para a satisfação dos interesses da metrópole. Neste canto do mundo, a formação dos Estados se deu para expropriar terras e expulsar seus ocupantes.

> A intervenção deste Estado no processo de ocupação territorial é muito profundo, dominante, pode-se dizer. A terra disponível não é de quem a faz produzir, mas de quem o Estado escolhe. A ocupação de trecho livre é proibida e a terra sem dono, chamada devoluta ou baldia, está protegida da ocupação por ser terra do Estado que a pode vender quando, como e por quanto quiser. No Brasil esse processo é claríssimo e atendeu pelo nome jurídico de sesmaria, antes e terras devolutas, depois.[41]

O primeiro modo de reconhecimento formal das terras no Brasil se deu por meio da concessão de sesmarias, "com a carta-patente remetida à Martim Afonso de Souza, em 20 de novembro de 1530, que lhe permitia conceder sesmarias a quem entendesse por bem e julgasse ter capacidade de cultivá-las".[42]

---

[39] Ibidem, p. 58-59.
[40] Ibidem, p. 51.
[41] Ibidem, p. 44.
[42] MILANO, Giovanna Bonilha. **Territórios, Cultura e Propriedade Privada:** Direitos territoriais quilombolas no Brasil. 2011. 182 f. Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011, p. 39.

As sesmarias cessaram em 1822 e a Constituição Imperial legitimou-as em 1824, tornando-as propriedades privadas. Contudo, havia muitas áreas livres, que foram ocupadas por trabalhadores, escravizados libertos etc.

A Constituição Imperial Brasileira de 1824 adota a concepção liberal de propriedade como direito absoluto, não havendo limites ao seu exercício pelo proprietário. O contrato era o centro das relações e a liberdade para contratar não encontrava freios. O regime de trabalho também se submetia ao império do contrato. De acordo com esta visão contratualista, patrimonialista e individualista, "o contrato que compra a terra ou o trabalho são válidos a partir da mesma presunção, não importa que seja para deixar a terra inerte ou destruí-la, nem importa que a remuneração do trabalhador seja insuficiente sequer para mantê-lo vivo".[43]

Entre 1822 e 1850, por ausência de regulamentação, viveu-se sob o regime de legitimação pela posse. Vários projetos de lei foram debatidos para regulamentar a questão e somente em 1850, depois de 28 anos de discussão, aprovou-se a Lei de Terras. A morosidade "explica-se principalmente em função da ausência de interesse de modificações por parte do senhorio rural, enquanto perdurassem as condições de sustentação do antigo sistema colonial, calcado na mão de obra escrava e na 'apropriação livre das terras'".[44]

A Lei nº 601/1850 dispôs sobre as terras devolutas, a regularização de sesmarias ou outras concessões, o reconhecimento da legitimação pela posse e a promoção da importação de trabalhadores estrangeiros. A Lei de Terras se propôs a reconhecer as ocupações baseadas em títulos ou concessões, bem como regularizar posses desde que obedecidas exigências impossíveis de serem cumpridas por ocupantes pobres. A Lei determinava, para fins de regularização, que o imóvel produzisse para o mercado, não admitindo como posse roças de subsistência. Além disso, o ocupante era obrigado a arcar com o custo de medir, registrar e titular a posse, sob pena de perder o direito de regularização.

Todas as terras não regularizadas, ainda que ocupadas, eram consideradas terras sem ocupação e se submeteriam ao regime de terras devolutas, que poderiam ser negociadas pelo poder público.

Os índios recebiam tutela territorial anterior à Lei de Terras, que institui o modelo de Reservas Indígenas. Tal política significou a extinção de aldeias e concentração de povos em

[43] SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Ob. cit.**, 2003, p. 44.
[44] MILANO, Giovanna Bonilha. **Ob. cit.**, p. 42.

áreas arbitrariamente escolhidas pelo Estado e insuficientes para que pudessem viver de modo digno.

Ao passo que vedava o acesso a terra para quem não possuía renda, estimulava a importação de trabalhadores estrangeiros. Aliás, as políticas de ocupação do território e do novo regime de trabalho seriam sustentadas pelo Estado e "o dinheiro arrecadado com a venda de terras devolutas seria empregado em novas medições e na importação de trabalhadores livres".[45] Isso quer dizer que, além de serem expulsas e privadas do direito de trabalhar na terra, as pessoas antes escravizadas não teriam nem mesmo como opção a venda da força de trabalho e a submissão à exploração! Os trabalhadores estrangeiros, por outro lado, receberiam investimento do poder público, que tomaria todas as providências para que tais "colonos achem emprego logo que desembarcarem".

Se a terra fosse livre, o trabalho tinha que ser escravo; se o trabalho fosse livre, a terra tinha que ser escrava:

> Nesta percepção, a formação quilombola representa um elo de convergência entre as movimentações político-normativas formuladas para a escravidão nesse período e a ratificação de um novo ordenamento jurídico para a propriedade da terra, com a aprovação da Lei de Terras de 1850. Nas precisas palavras do sociólogo José de Souza Martins 'O país inventou a fórmula simples da coerção laboral do homem livre: se a terra fosse livre, o trabalho tinha que ser escravo; se o trabalho fosse livre, a terra tinha que ser escrava'.[46]

A legislação cuidou do controle da distribuição de terras no regime de propriedade privada e da distribuição de empregos no regime de trabalho livre, provocando violência institucionalizada contra os índios, os descendentes de africanos submetidos à escravidão e a população pobre de um modo geral que ocupava terras no Brasil.[47]

---

[45] SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Ob. cit.**, 2003, p. 76.
[46] MILANO, Giovanna Bonilha. **Ob. cit.**, p. 04.
[47] Lembra PRIOSTE, Fernando G. V. Quilombos no Supremo Tribunal Federal: Decreto 4887/03 e a efetividade da Constituição. In: PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; ARAUJO, Eduardo Fernandes de. (organizadores). **Direito Constitucional Quilombola:** análises sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 55-56: "A política de Estado para o 'branqueamento' da população brasileira, baseada na ideia racista da superioridade branca, pressupunha que o desenvolvimento da nação se daria à medida que a população se tornasse branca. Expoentes da intelectualidade como o abolicionista Joaquim Nabuco, o escritor Euclides da Cunha, o jurista Clóvis Bevilácqua, entre outros, contribuíram para disseminar essa ideologia racista na mentalidade nacional. Houve desdobramentos jurídicos dessa política, como o Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890, que condicionava a entrada de imigrantes asiáticos e africanos à autorização especial do Congresso Nacional, em detrimento da livre entrada de outras etnias, principalmente as de origem europeia. O Decreto-lei nº 7.967/1945, revogado apenas em 1980, dispunha que a política de imigração deveria

Contraditória, a Lei de Terras, que supostamente pretendia ordenar a questão fundiária no Brasil, acirrou conflitos, ao não reconhecer a ocupação produtiva para a subsistência, ao exigir regularização formal por meio de procedimento inacessível à população humilde, abrindo margem, por outro lado, para fraudes e corrupções em cartórios de registro de imóveis, e ao autorizar a extinção de aldeamentos indígenas, "incorporando tais terras para os municípios em formação".[48]

A Constituição Federal de 1891 transferiu aos Estados as terras devolutas e a concentração fundiária somente se acentuou, como anota Carlos Marés.[49] O Código Civil de 1916 não modificou a situação e o Estatuto da Terra, elaborado em 1964, permaneceu sem eficácia. Somente com "a promessa de renovação política e jurídica advinda com a promulgação da Constituição democrática de 1988, que o silêncio parece romper-se e a emergência de um novo campo de disputas entre a limitação do direito de propriedade e direito à vida concreta coloca-se como horizonte".[50]

Com razão, Carlos Marés sentenciou que se "aos índios se reconheceu a existência e se negou os direitos, aos afrodescendentes organizados em comunidades e sociedades diferenciadas da sociedade nacional sempre se lhes negou além dos direitos, a própria existência".[51]

---

atender 'a necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais convenientes da sua ascendência europeia'."

[48] BALDI, Cesar Augusto. De/colonialidade, direitos e quilombolas: repensando a questão. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de et al. (organizadores). **Direito socioambiental:** uma questão para América Latina. Curitiba: Letra da Lei, 2014, p. 58.

[49] SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Ob. cit.**, 2003, p. 76.

[50] MILANO, Giovanna Bonilha. **Ob. cit.**, p. 62.

[51] SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Os Povos Invisíveis. In: PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; ARAUJO, Eduardo Fernandes de. (organizadores). **Direito Constitucional Quilombola:** análises sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 12.

2 FENÔMENO QUILOMBOLA E DESAFIOS JURÍDICOS

- Vou contar-lhe uma história.

E falou de um incerto pai que não sabia dar tamanho ao amor pelo seu filho. Certa vez registou-se um incêndio no casebre em que viviam. O homem pegou no menino ao colo e se afastou da tragédia, caminhando pela noite afora. Deve ter superado o limite deste mundo pois quando, por fim, decidiu colocá-lo no chão, reparou que já não havia terra. Restava um vazio entre vazios, rompidas nuvens entre desmaiados céus. Para si mesmo, o homem concluiu:

- Agora, só no meu colo meu filho encontrará chão.

Nunca esse menino se apercebeu que o imenso território onde depois viveu, cresceu e fez filhos não era senão o regaço do seu velho progenitor. Muitos anos depois, quando abria a sepultura do pai, chamou o seu filho e lhe disse:

- Vê a terra, filho? Parece areia, pedras e torrões. Mas são braços e abraços.

Mia Couto, Antes de Nascer o Mundo

Abordar a questão quilombola é abrir-se a outros campos do conhecimento. A antropologia e a historiografia se debruçam cada vez mais sobre este tema, produzindo diálogos, polêmicas e consensos, e, neste caso, como em muitos outros aspectos da vida em sociedade, o direito muitas vezes chega tarde, cumprindo entretanto a tarefa relevante de consolidar e institucionalizar tal debate.

Sem dúvida o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) é passível de críticas, a começar pelo lugar a ele destinado no texto constitucional, fora do corpo permanente do tecido normativo.

Em que pese o atraso, o registro da marca quilombola no mapa constitucional, mesmo tímido, foi suficiente para abrir um horizonte de lutas e mobilizações totalmente surpreendente e prenhe de potencialidades, ainda não esgotadas. Soubessem o que viria, quiçá os donos do poder se articulariam para tentar evitar o justo e tardio reconhecimento constitucional destes direitos. Aliás, a atual conjuntura brasileira no campo dos direitos humanos e os ataques a conquistas étnico-culturais confirmam esta intuição.

Como observou José Maurício Arruti, “apesar de ser, em sua literalidade, um ato de reconhecimento jurídico, o ‘artigo 68’ é, simultânea e prioritariamente, um ato de *criação*

social", enfatizando o Antropólogo que "os formuladores da lei não dispunham de elementos suficientes para prever seus efeitos criadores".[52]

A proteção internacional de Direitos Humanos de comunidades etnicamente diferenciadas ganha força na Corte Interamericana de Direitos Humanos, a despeito de a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) não abordar diretamente tais grupos, empreendendo, inspirada na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), hermenêutica de ampliação do conteúdo clássico do direito individual de propriedade para contemplar a tutela de territórios coletivos comunitários.

Não obstante as conquistas e os avanços, riscos e conflitos perduram. Mais que isso, experimenta-se preocupante situação de retrocesso de direitos sociais e étnicos. Mirando o Poder Executivo, verifica-se que o governo federal destinou ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), no ano de 2016, orçamento 73% inferior ao de 2015.[53] Voltando o olhar ao Poder Legislativo, tramita a proposta de Emenda Constitucional nº 215/2000, a qual, se aprovada, colocará ainda mais obstáculos à morosa e deficiente política de reconhecimento de direitos territoriais, podendo até mesmo inviabilizar titulações já tão escassas,[54] em razão da atual correlação de forças no Congresso Nacional.

Da parte do Poder Judiciário, decisões da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal têm aplicado a tese do "marco temporal", forjada no caso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, tratando-se de perversa condição para o gozo do direito fundamental ao território pelos povos tradicionais.[55] Apesar de o precedente ter sido adotado em casos envolvendo povos indígenas, a tese do "marco temporal" foi também ventilada pela Ministra Rosa Weber em seu voto no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239, mais uma ameaça a direitos quilombolas.[56]

---

[52] ARRUTI, José Maurício. **Mocambo:** antropologia e história do processo de formação quilombola. Bauru: Edusc, 2006, p. 66-67.

[53] **COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO**. Titulação fora do horizonte: mais de 1.500 comunidades quilombolas esperam pelo título de suas terras. Disponível em: http://comissaoproindio.blogspot.com.br/2016/11/titulacao-fora-do-horizonte-mais-de.html. Acesso em: 10 de janeiro de 2017.

[54] No ano de 2016, em balanço anual atualizado até o dia 20 de novembro de 2016, o relatório citado na nota de rodapé acima identificou apenas uma titulação em favor de comunidades quilombolas.

[55] Jose Afonso da Silva enfrenta e rechaça a tese, em Parecer de 25 laudas que pode ser encontrado em: https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/parecer_prof._jose_afonso_ultima_versao.pdf. Acesso em: 11 de janeiro de 2017.

[56] Sobre o tema, conferir PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; ARAUJO, Eduardo Fernandes de. (organizadores). **Direito Constitucional Quilombola:** análises sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

2.1 O fio das missangas[57]: identidade, etnicidade, territorialidade

Se ela faz eu desfaço

A treze de maio
fica decretado
luto oficial na
comunidade negra.
E serão vistos com maus olhos
aqueles que comemorarem,
festivamente,
esse treze inútil.
E fica o lembrete:
liberdade se toma
não se recebe
dignidade se adquire
não se concede.

Éle Semog

Antes de tudo, imprescindível afastar a ideia impregnada de senso comum no sentido de que quilombo é uma realidade estática, congelada no tempo, portadora de uma mesma história e de uma cultura estanque e essencializada. Estudos revelam que a trajetória de vivência e resistência negra não se submete à narrativa unívoca, constituindo fenômeno complexo com origens e destinos diferentes conforme a realidade e as circunstâncias que condicionavam e influenciavam cada grupo.

Em princípio, a definição de quilombo é atribuída à legislação colonial, que associa o termo pejorativamente a noções de banditismo, evasão, marginalidade e isolamento. Regimento da Câmara de São Paulo, de 1733, entende quilombo como *"*ajuntamento de mais de quatro escravos vindos em matos para viver neles, e fazerem roubos e homicídios".[58]

Conceito puramente ideológico, destituído de qualquer base científica. Reflexo de perseguição e de desejo de dominação e controle da única forma de resistência que a colonização enfrentava, "luta longa e terrível que se exprimiu de mil modos", seja

[57] Referência à obra do escritor moçambicano COUTO, Mia. **O fio das Missangas.** São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
[58] TRECCANI, Girolamo Domenico. **Terras de Quilombo:** caminhos e entraves do processo de titulação. Belém: Secretaria Executiva da Justiça; Programa Raízes, 2006, p. 45.

cotidianamente pela "resistência dentro do engenho" ou, pontualmente, "pela fuga de negros já conhecedores da terra para territórios ermos onde se acoitavam, formando quilombos".[59]

Ao tempo em que critica a historiografia acadêmica por ignorar o movimento de resistência negra, Clóvis Moura inventaria uma pluralidade de métodos de enfrentamento protagonizados pelos negros escravizados contra o regime opressor, como as insurreições citadinas, os quilombos, as guerrilhas, o ataque ao opressor, a fuga, o suicídio e "mesmo formas extremas, como o aborto praticado pela escrava e o *banzo*, quando o escravo se deixava morrer de melancolia".[60]

Modelo mais bem acabado de quilombo de combate, "Palmares resistiu a todas as expedições punitivas de 1630 até 1695, fato que demonstra cabalmente a sua capacidade de resistência e o seu poderio militar", inferindo que se tratou da "maior resistência – social, militar, econômica e cultural – ao sistema escravista".[61]

A criminalização do negro e da resistência quilombola (que nunca foi vencida) era modo de debelar risco ao *status quo* que o considerava mercadoria e objeto manipulável ao alvedrio dos interesses mercantis de seus proprietários. Apesar de representarem "ameaça à ordem estabelecida",[62] as comunidades quilombolas buscavam apenas libertação e defesa contra a escravização.

Os negros que sobreviveram à travessia macabra foram desterrados de seu espaço e lançados em terra alheia para serem escravizados. Darcy Ribeiro explica que a política colonial adredemente promovia a separação de grupos africanos de mesma origem, para evitar a comunicação e o sentimento de pertencimento e minar a capacidade de organização, mobilização e articulação dos escravizados, bem como o potencial de crítica e contestação à ordem vigente que representavam. Ocorre que tal estratégia engendrou efeitos devastadores, investindo com violência e crueldade sobre os corpos e extirpando a memória, as tradições e a cultura dos estrangeiros que aqui aportaram.[63]

A gênese quilombola encerra diversidade de origens, tais como, além da luta contra a escravidão, a formação por recebimento de heranças, doações, e mesmo compra de terras.

---

[59] RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro:** a formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, p. 268.
[60] MOURA, Clóvis. **Os quilombos e a rebelião negra.** 4ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 94-95.
[61] Ibidem, p. 48.
[62] CAMPOS, Andrelino. **Do Quilombo à Favela:** a produção do "espaço criminalizado" no Rio de Janeiro. 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010, p. 24.
[63] RIBEIRO, Darcy. **Ob. cit.**, p. 102-103.

Alfredo Wagner Berno de Almeida combate o que denomina concepção fossilizada de quilombo, não podendo "ser considerado como um conceito cristalizado, nem tampouco uma noção fósmea mergulhada numa impossibilidade de compreensão".[64]

Partindo desta noção mais arejada e condizente com a dinâmica étnico-cultural, inclusive em termos históricos, o conceito hodierno de quilombo destaca elementos como etnicidade, territorialidade e identidade.

> O conhecimento histórico permite chegar a uma conclusão de fundamental importância jurídica: não existiu uma única maneira de se constituírem os quilombos. Não se pode, assim, pretender utilizar estereótipos ultrapassados, para procurar definir este fenômeno que nunca foi homogêneo nas suas manifestações históricas. Ainda mais que, utilizar definições do passado, poderia fazer incorrer no risco de querer "congelar a dinâmica social", própria de todos os grupos sociais. Hoje cabe à sociedade brasileira, e de maneira especial aos próprios quilombolas, o resgate desta identidade. Por isso é de fundamental importância a reconstrução de uma memória coletiva que remonte aos traços comuns destas comunidades.[65]

A antropologia tem abordado a "ressemantização" do conceito de quilombo para dar conta da complexidade dos processos multifacetários que vivenciaram as comunidades ao longo do tempo e afastar definições mofadas, fruto de ignorância e preconceito. A Associação Brasileira de Antropologia, no ano de 1994, elaborou "um documento esboçando uma definição científica do termo, tal instrumento representou um divisor de águas nessas discussões (...), em que se destacam ideias de resistência, modos de vida peculiares, narrativa histórica comum, construção coletiva de identidade etc.".[66]

Em verdade, a própria expressão "remanescentes", empregada pelo constituinte, trai certo ranço passadista, "como vestígio do que fora, como resto e sobra de algo", bem observou Fabio Guaraldo Almeida.[67]

Walter Claudius Rothenburg, sem reduzir ou congelar o "ser quilombola", acredita, todavia, que não poderá se desvincular da origem opressora escravocrata, tratando-se de conceito que não consegue se desvencilhar da cor, sustentando, por isso, que a tutela jurídica

---

[64] ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Quilombolas e novas etnias.** Manaus: UEA Edições, 2011, p. 13-14.
[65] TRECCANI, Girolamo Domenico. **Ob. cit.**, p. 95.
[66] RIBEIRO, Inafran F. S. **Direito das Populações Invisíveis e Mediação Política:** o caso dos quilombolas e das comunidades tradicionais no Brasil. Artigo apresentado no XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais, Universidade Federal da Bahia, 07/10 de agosto de 2011, p. 07-08.
[67] ALMEIDA, Fabio Guaraldo. **Arqueologia da Resistência e Etnoarqueologia no Território Mandira, Município de Cananéia/SP.** 2012. 281 f. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arqueologia e Etnologia da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012, p. 07-08.

ao quilombola é um modo de promoção de discriminação positiva.[68] Muitos elementos estão amalgamados no fenômeno quilombola, cumprindo a tutela deste grupo a polivalente função de instrumento de justiça fundiária, histórica, racial, étnica e cultural.[69]

Inegável que a terra e o espaço constituem dimensões integrantes do ser humano, em que desenvolve cultura, modos de existência; estabelece relações com os outros e com o meio ambiente; e de onde retira alimento, subsistência, força e vida. A despeito da inquestionável relevância destas dimensões para a existência humana, a questão territorial e espacial, para as comunidades quilombolas, assume ares dramáticos, de luta por sobrevivência.

Daniel Sarmento salienta que a terra adquire significado especial, condição para a existência étnica, sem a qual "o grupo tende a se dispersar e a desaparecer, tragado pela sociedade envolvente", afirmando que "quando se retira a terra de uma comunidade quilombola, não se está apenas violando o direito à moradia dos seus membros. Muito mais que isso, se está cometendo um verdadeiro etnocídio".[70]

A terra, para os quilombolas, sobre ser instrumento de trabalho e alimento para a vida, também contém forte conteúdo simbólico e serve de alimento para alma.

> A invenção de identidades político-cultural é recorrente, ela acontece sempre que determinado grupo põe-se em movimento para reivindicar o que lhe é essencial. No caso das comunidades quilombolas, a terra. Terra aqui entendida num sentido amplo, englobando a terra necessária para a reprodução material da vida, mas também a terra na qual o simbólico paira, na qual a memória encontra lugar privilegiado, morada de mitos e lendas, fonte de beleza, inspiração e do sentido sagrado da coletividade, tão essencial à vida quanto a terra de trabalho.[71]

Resta evidente que não se trata de instituto com caráter meramente patrimonial, ao gosto da tradição civilista. A discussão vai muitíssimo além do direito individual de propriedade, ou mesmo do direito social à moradia, mas tem conotação imaterial e

---

[68] ROTHENBURG, Walter Claudius. Direitos dos Descendentes de Escravos. In: SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flavia. (Coordenadores). **Igualdade, Diferença e Direitos Humanos.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 451.

[69] TRECCANI, Girolamo Domenico. **Ob. cit.**, p. 96.

[70] SARMENTO, Daniel. **A garantia do direito à posse dos remanescentes de quilombos antes da desapropriação.** Disponível em: file:///C:/Users/mac54/Downloads/Dr_Daniel_Sarmento.pdf. Rio de Janeiro, 2006, p. 04-05. Acesso em: 05 de janeiro de 2017.

[71] SILVA, Simone Rezende da. **Negros na Mata Atlântica, Territórios Quilombolas e a Conservação da Natureza.** 2008. 355 f. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Física do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Doutora em Geografia. São Paulo, junho de 2008, p. 23.

indisponível, pois envolve direito fundamental de manutenção da cultura, das tradições, dos costumes, dos modos de ser, da existência étnica.

Argumenta Cesar Baldi tratar-se de uma "territorialidade cultural", heterodoxo instituto de Direito Constitucional, que transcende as barreiras do ortodoxo Direito Civil.[72]

Deborah Stucchi e Rebeca Campos Ferreira, ao se debruçarem sobre determinada comunidade quilombola, revelam a riqueza e a complexidade que envolvem os estudos antropológicos e de como a terra, "repertório de expressões peculiares que se distinguem das disposições jurídico-formais de propriedade e de titulação, evidenciando territorialidades carregadas de especificidades que fogem à estrutura simplesmente agrária de organização fundiária", é fator determinante para a construção identitária das comunidades quilombolas, produzindo trabalho em que tentam desvendar a trama antropológica *comunidade, identidade, etnicidade, territorialidade*.[73]

A preservação do patrimônio cultural étnico quilombola é interesse da própria população brasileira como um todo, porque "tal direito encontra-se associado diretamente à própria identidade e dignidade humana de cada membro do grupo, ligando-se também, por outro lado, ao direito de todos os brasileiros à preservação do patrimônio histórico-cultural do país".[74]

Cesar Baldi, por sua vez, insere perspectiva descolonizadora na luta das comunidades quilombolas, como movimento de afirmação de "justiça histórica e cognitiva" e que proporciona reflexões sobre o eurocentrismo e etnocentrismo hegemônicos no pensamento ocidental.[75] Ensinamento que se extrai de Cesar Baldi é o de que a luta das comunidades quilombolas, ao contrário de romantismo ou saudosismo, se projeta para o futuro, na medida em que ostenta potencial, além de emancipatório, autenticamente revolucionário, ao mesmo tempo empoderando sujeitos coletivos de direitos e universalizando questionamentos críticos à modernidade e ao modo de vida ocidentalizado.

---

[72] BALDI, Cesar Augusto. **A proteção jurídica da territorialidade étnica:** as comunidades quilombolas. (Trata-se de versão atualizada e parcialmente reformulada do artigo "Territorialidade étnica e proteção jurídica: as comunidades quilombolas e a desapropriação", incluído no livro: FERNANDES, Edesio; ALFONSIN, Betânia (organizadores). **Revisitando o instituto da desapropriação**. Belo Horizonte: Fórum, 2009), p. 35.

[73] STUCCHI, Deborah; FERREIRA, Rebeca Campos. Os pretos do Carmo diante do possível, porém improvável: uma análise sobre o processo de reconhecimento de direitos territoriais. In: **Revista de Antropologia** – Departamento de Antropologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, vol. 53, nº 02, julho-dezembro de 2010, São Paulo, p. 764-766.

[74] SARMENTO, Daniel. **Ob. cit.**, 2006, p. 10.

[75] BALDI, Cesar Augusto. **Ob. cit.,** 2009, p. 17.

2.2 Direito Territorial Quilombola, Regime Jurídico e Afetação Constitucional

Se dizia daquela terra que era sonâmbula. Porque enquanto os homens dormiam, a terra se movia espaços e tempos afora. Quando despertavam, os habitantes olhavam o novo rosto da paisagem e sabiam que, naquela noite, eles tinham sido visitados pela fantasia do sonho.

Mia Couto, Terra Sonâmbula

Apesar das controvérsias em torno do conceito de quilombo, é preciso reconhecer que o artigo 68 do ADCT foi dispositivo fundamental para despertar as comunidades negras etnicamente diferenciadas. A previsão constitucional de direitos quilombolas fortaleceu a mobilização de grupos marginalizados e armou entidades e instituições comprometidas com a concretização de direitos humanos, traçando um novo e promissor caminho jurídico para a canalização de demandas.

Mais que despertar, José Maurício Arruti sustenta que o artigo 68 do ADCT forjou uma nova categoria jurídico-política, em que pese ter sido "incorporado à Carta 'no apagar das luzes', em uma formulação 'amputada' e, mesmo assim, apenas em função de intensas negociações políticas levadas por representantes do movimento negro do Rio de Janeiro".[76]

A inserção de direitos quilombolas no texto constitucional (artigo 68 do ADCT e artigos 215 e 216 da Constituição Federal) suscitou celeumas, a começar pela necessidade de ressemantização do conceito congelado de quilombo, passando pela emergência de sujeitos coletivos de direitos e culminando no reconhecimento e afetação de territórios étnico-culturais aos aquilombamentos.

Em texto que retrata momento inaugural do debate, Lucia Andrade e Girolamo Treccani relatam que a "problemática ganha espaço na imprensa; é o objeto de uma série de estudos científicos; gera proposições legislativas em instância federal e estaduais; suscita portarias e iniciativas do Poder Executivo e também as primeiras titulações a partir do ano de 1995".[77]

Desde o início, trabalhou-se com a perspectiva de autoaplicabilidade do artigo 68 do ADCT, o que acabou por se refletir em procedimentos administrativos levados a cabo pelo

[76] ARRUTI, José Maurício. **Ob. cit.**, p. 67.
[77] ANDRADE, Lúcia; TRECCANI, Girolamo. Terras de Quilombo. In: LARANJEIRA, Raymundo (Organizador). **Direito agrário brasileiro.** São Paulo: LTr, 1999, p. 595.

INCRA e pelos órgãos estaduais para a regularização fundiária de terras quilombolas. Por outro lado, também se percebeu que a concretização dos direitos quilombolas envolvia poderosos interesses antagônicos externos e "uma série de negociações internas à comunidade", tornando o processo extremamente complexo.[78]

De fato, a afetação constitucional retira definitivamente a terra da esfera comercial e, portanto, da lógica do capital, atribuindo-a de forma coletiva aos quilombolas. Além disso, empodera grupos historicamente marginalizados e discriminados e que ostentam modos tradicionais de criar, fazer e viver ricos em cultura e em biodiversidade, colocando em xeque o modelo de desenvolvimento imposto pela sociedade hegemônica e pela civilização moderna ocidental.

Talvez isso explique o Decreto nº 3.912/2001, primeira tentativa de disciplinar o procedimento de afetação constitucional, abandonada em 2003 com a elaboração de novo decreto sobre o tema, o de nº 4.887/2003, que revogou o anterior, em virtude de críticas disparadas por vários setores da sociedade, inclusive pelo sistema de justiça.

O Decreto nº 3.912/2001 espelhou a posição do Procurador da Fazenda Nacional Claudio Teixeira da Silva, na época do texto Assessor Especial da subchefia de assuntos jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, baseando-se nos seguintes fundamentos: 1) a norma constitucional se dirige aos descendentes diretos de escravos fugidos ao tempo da escravidão que subsistiram após a promulgação da Lei Áurea; 2) a aquisição da propriedade ocorre por meio de uma nova modalidade de usucapião, reclamando posse contínua por 100 anos, tendo como marco temporal inicial a extinção da escravidão legal e final, pelo menos, a previsão do direito na Constituição Federal de 1988; 3) a competência para a concretização do direito territorial seria da Fundação Cultural Palmares.[79]

O Procurador da República Walter Claudius Rothenburg censura acidamente a malfadada tentativa de limitar temporalmente o direito fundamental territorial das comunidades quilombolas, taxando de inconstitucional "essa indevida restrição 'cronológica'

[78] Ibidem, p. 615-616.
[79] SIMEÃO, Allison do Valle. **O direito dos quilombolas aos seus territórios como direito fundamental.** 2010. 196 f. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Mestrado do Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP como parte dos requisitos para a obtenção do título de mestre. Brasília, 2010, p. 25-30.

que o antigo decreto pretendeu impor à norma da Constituição" e de não razoável "quando se percebe que a aquisição da propriedade por usucapião é muito mais fácil".[80]

Mas o cerco ainda não cessou. Nesta guerra de sítio, forças reacionárias buscam, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239, pendente de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal, o retrocesso social por meio do questionamento judicial do Decreto vigente, ressuscitando textos e argumentos já rechaçados quando da revogação do imprestável Decreto de 2001.[81]

Como já se enfatizou, a tutela territorial quilombola não deve ser lida apenas como ferramenta de política fundiária, mas deve ser interpretada em conjunto e em harmonia com outros dispositivos destinados aos grupos afro-brasileiros, a exemplo dos artigos 215 e 216 da Constituição Federal.

Ao regulamentar o direito territorial quilombola previsto no artigo 68 do ADCT, em obediência à Constituição Federal e inspirado na Convenção nº 169 da OIT, o Decreto nº 4887/2003 adota como premissa a autoaplicabilidade do artigo 68 do ADCT e a autoatribuição como determinante ao reconhecimento da condição quilombola. Registre-se que autoidentificação é critério, conquanto não exclusivo, determinante para o reconhecimento da comunidade como quilombola, como previsto na Convenção nº 169 da OIT e reiterado no próprio Decreto acima citado, engendrando presunção favorável de veracidade.

> É inconcebível que, no âmbito da construção da identidade, sobrelevem critérios heterônomos, estabelecidos por 'estrangeiros' para caracterizar comunidades humanas de que não fazem parte. 'Devemos encontrar alguma outra maneira de assegurar a legitimidade, uma maneira que não continue a definir grupos excluídos em função de uma identidade que outros criaram para eles.' – adverte Will Kymlicka (...). O art. 68 ADCT deve ser interpretado como adotante de um critério de autodefinição, a partir das 'práticas dos próprios interessados ou daqueles que potencialmente podem ser contemplados' (Alfredo Wagner B. de Almeida). Significa que o Direito acata o modo como a própria comunidade implicada estabelece relações de pertinência e 'regula quem faz e quem não faz parte do grupo' (Arruti, 2003).[82]

[80] ROTHENBURG, Walter Claudius. **Ob. cit.**, 2008, p. 455.
[81] BALDI, Cesar Augusto. **Ob. cit.**, 2009, p. 25-27.
[82] ROTHENBURG, Walter Claudius. **Ob. cit.,** 2008, p. 458.

O procedimento se conclui com a titulação das terras, que será outorgada de forma coletiva e indivisível às comunidades quilombolas, as quais serão representadas por suas associações.

O Decreto prevê, para fins de titulação, a desintrusão e a regularização fundiária da área quilombola, indenizando-se benfeitorias em posses de terceiros de boa-fé e desapropriando-se imóveis quando existentes domínios legítimos por terceiros.

Cabe esclarecer que a competência para o reconhecimento da condição quilombola e dos territórios tradicionais destes grupos é de todos os entes federativos, como pontua Girolamo Treccani, tendo em vista que a expressão Estado, contida no artigo 68 do ADCT, deve ser interpretada como "'Estado Brasileiro', isto é, tem a competência constitucional e a obrigação de reconhecer o domínio dos remanescentes, seja a União ou os Estados, Distrito Federal e Municípios".[83]

O Ministério Público Federal foi e ainda é fundamental na concretização jurídica de direitos humanos de comunidades etnicamente diferenciadas, além de produzir conhecimento jurídico consistente sobre o tema. No sítio da Instituição, disponíveis artigos e pareceres sobre tutela territorial quilombola, destacando-se neste universo os autores Daniel Sarmento (que se exonerou da Instituição em 2014) e Walter Claudius Rothenburg.[84]

Da leitura de pareceres e artigos escritos pelos juristas citados, que enfrentam, de forma didática, questões novas e polêmicas, e tendo como horizonte a legislação nacional e internacional sobre o problema, pode-se inferir: 1) o conceito de comunidades quilombolas é complexo e precisa ser ressemantizado, de acordo com a historiografia e antropologia contemporâneas; 2) a autodefinição é critério, conquanto não exclusivo, determinante para a caracterização da identidade quilombola; 3) o artigo 68 do ADCT contempla direito fundamental de comunidades etnicamente diferenciadas e minoritárias e ao mesmo tempo protege interesses difusos (patrimônio cultural) de toda a sociedade brasileira; 4) o artigo 68 do ADCT possui natureza declaratória de direitos (nunca constitutiva); 5) o artigo 68 do ADCT é autoaplicável, prescindindo de intermediação legislativa e necessitando apenas de regulamentação administrativa; 6) trata-se de dever do poder público a concretização de direitos coletivos quilombolas, inclusive territoriais, obrigando todos os entes federativos; 7) a

[83] TRECCANI, Girolamo Domenico. **Ob. cit.**, p. 123.
[84] **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.** Artigos disponíveis em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos. Acesso em: 05 de janeiro de 2017.

Constituição Federal instituiu uma afetação constitucional, que não se confunde com a usucapião singular; 8) considerando que se trata de afetação constitucional, o direito territorial poderá exercido mesmo antes do pagamento de indenização aos posseiros ou proprietários (terceiros não quilombolas); 9) não incide marco temporal ou qualquer outra condição, nem há necessidade de efetiva e ininterrupta permanência para o reconhecimento do território quilombola, desde que historicamente tenha sido local de ocupação tradicional; 10) o território quilombola não se reduz às áreas efetivamente ocupadas, contemplando também espaços históricos e arqueológicos, bem como recursos ambientais necessários à reprodução digna e ao *etnodesenvolvimento.*

No âmbito do Estado de São Paulo, há previsão legal de órgão competente para a consecução do processo administrativo de reconhecimento de comunidades quilombolas. Ao Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP) incumbe, nos termos do artigo 1º do Decreto Estadual nº 42839/98, "identificar as áreas ocupadas pelos Remanescentes de Comunidades de Quilombos e demarcá-las para fins de legitimação de posse, obedecidos os critérios de precisão exigidos pela Procuradoria Geral do Estado".[85]

O referido Decreto ainda prevê como instrumento para avaliação etnográfica a produção de Relatório Técnico-Científico:

> Artigo 2º - Os Remanescentes de Comunidades de Quilombos, assim definidos, conforme conceituação antropológica, obedecido o disposto no artigo 15 do Decreto nº 41.774, de 13 de maio de 1997, serão identificados a partir de critérios de auto-identificação e dados históricos-sociais, escritos e/ou orais, por meio de Relatório Técnico-Científico, elaborado no âmbito do Instituto de Terras do Estado de São Paulo "José Gomes da Silva" - ITESP.
>
> Artigo 3º - Dos mesmos Relatórios Técnico-Científicos constarão os limites totais das áreas ocupadas, conforme territorialidade indicada pelos Remanescentes de Comunidades de Quilombos, que levarão em consideração os espaços de moradia, exploração econômica, social, cultural e os destinados aos cultos religiosos e ao lazer, garantindo-se as terras necessárias à sua reprodução física e sócio-cultural.

[85] ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 42839/98.** Disponível em: http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=19980205&Caderno=DOE-I&NumeroPagina=8. Acesso em: 20 de novembro de 2016.

A Lei Estadual nº 9.757/1997, por sua vez, garante às comunidades quilombolas reconhecidas pelo ITESP a expedição de títulos de legitimação de posse em terras públicas estaduais:[86]

> Artigo 1º - O Estado expedirá títulos de legitimação de posse de terras públicas estaduais aos Remanescentes das Comunidades de Quilombos.
>
> Artigo 2º - O título de legitimação de posse será expedido, sem ônus de qualquer espécie, a cada associação legalmente constituída, que represente a coletividade dos Remanescentes das Comunidades de Quilombos, com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade.

Não obstante a disciplina normativa que tutela as comunidades quilombolas, inclusive na esfera estadual, o movimento quilombola, que estima a existência de mais de 3.000 comunidades no Brasil, avalia "que a atuação governamental ainda está muito aquém do necessário para garantir o direito à terra, previsto nos artigos 13 e 14 da Convenção – 169 da OIT".[87]

O Estado age irresponsavelmente ao abandonar vulnerável população à própria sorte, não garantindo direitos fundamentais sociais que compõem o mínimo existencial, e também se omite ao não tutelar as comunidades quilombolas do assédio e da violência de grupos econômicos e interesses financeiros, deixando de proceder a reconhecimentos territoriais e à desocupação dos espaços invadidos.

Diante de tão cruel realidade, não causa espécie a manifestação do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, em voto proferido pelo Desembargador Federal Johonsom Di Salvo, no agravo de instrumento nº 2006.03.00.029172-9/SP, envolvendo a comunidade quilombola de André Lopes, situada no Vale do Ribeira:[88]

---

[86] ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei Estadual nº 9.757/1997.** Disponível em: http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1997/lei-9757-15.09.1997.html. Acesso em: 20 de novembro de 2016.

[87] JESUS, Jhonny Martins de. **Governo federal entrega quilombolas aos leões.** In: Direitos Humanos no Brasil – Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. São Paulo, 2008, p. 123.

[88] TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **Revista TRF 3ª Região**, nº 98, nov. e dez./2009. Disponível em: http://www.trf3.jus.br/trf3r/fileadmin/docs/revista/re/Rev-98.pdf. Acesso em: 20 de janeiro de 2017, p. 239-257. O acórdão aprecia questão relativa a projeto de turismo empresarial na Caverna do Diabo, território quilombola de André Lopes, que seria implementado pelo governo do Estado de São Paulo em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, à revelia da comunidade. A estimativa do Banco Interamericano, que investiria 15 milhões de dólares para concretizar o projeto, era de que a região receberia 300 mil turistas por ano. O Tribunal manteve decisão do Juízo da 4ª Vara Federal de Santos no sentido de impedir o

> No Estado de São Paulo são contabilizadas 48 áreas quilombolas, mas ao que se sabe apenas cinco delas receberam títulos de terra regularizando documentalmente aquilo que a Constituição assegura. É que a burocracia governamental sofre pressão dos agronegócios para negar ou retardar a regularização fundiária dos quilombos; isso alia-se ao racismo declarado da sociedade brasileira que, paradoxalmente, embora miscigenada, discrimina os negros.

O território ocupado por quilombos merece proteção independentemente de reconhecimento oficial do território como pertencente à comunidade e de indenização e desapropriação das terras de particulares, potencializando-se a concretização do direito fundamental dos quilombolas aos seus territórios étnicos, na perspectiva da força normativa da Constituição, da aplicação direta (artigo 5º, parágrafo 1º, da CF), do reconhecimento da dimensão objetiva, da eficácia irradiante e horizontal dos direitos fundamentais. Além do exercício do direito territorial, necessária a concretização de direitos fundamentais quilombolas mesmo na ausência de regularização fundiária do território:

> A afirmação escapa da obviedade, se encerrar a advertência de que os direitos fundamentais independem da regularização fundiária. Enquanto essa regularização não vier e mesmo que ela não aconteça, os direitos fundamentais constituirão exigência autônoma e impostergável. Por isso, é inválido o estabelecimento da condição de regularização da propriedade das terras ocupadas pelas comunidades remanescentes de quilombos, para que elas sejam contempladas com saneamento básico ou escola pública, por exemplo. Mencione-se ainda o direito metaindividual, pertencente a todos, de desfrute cultural, representado pela singularidade das comunidades remanescentes de quilombos. (...) Todos esses direitos das comunidades remanescentes de quilombos trazem a memória da injustiça passada, mas sobretudo carregam a esperança da justiça futura.[89]

A própria lição clássica e a hermenêutica tradicional amparam a pretensão de aplicabilidade imediata e direta do dispositivo constitucional, dando guarida à necessidade de se reconhecer a incidência de eficácia jurídica ao direito instituído no artigo 68 do ADCT. Afastando por completo postura que pretende castrar a vocação garantista do dispositivo, Daniel Sarmento advoga que a norma constitucional é suficientemente densa, "na medida em

---

prosseguimento do projeto, em função da ausência de participação das comunidades quilombolas afetadas e envolvidas com o turismo comunitário de base, hoje importante fonte de renda. Questiona o Tribunal: "E o que será da rica cultura dos descendentes de escravos que moram na zona rural da região, as comunidades quilombolas de Ivaporunduva, Pedro Cubas, André Lopes (ora agravada), São Pedro, Sapatu, Nhunguara? A Secretaria do Meio Ambiente e o Banco Interamericano de Desenvolvimento não pensaram neles, como se observa do documento de fls. 60/81, redigido no espanhol próprio dos atos desse último organismo".

[89] ROTHENBURG, Walter Claudius. **Ob. cit.**, 2008, p. 468-469.

que já indica o titular do direito consagrado (os remanescentes das comunidades de quilombos), o seu devedor (o Estado), o objeto do direito (a propriedade definitiva das terras ocupadas), e o dever correlato (o reconhecimento da propriedade e expedição dos respectivos títulos)".[90]

E Daniel Sarmento também é muito feliz e certeiro ao se valer da figura da afetação, instituto do Direito Administrativo, para "enquadrar" juridicamente a situação que se coloca com a previsão constitucional do direito fundamental à preservação da cultura e dos territórios pertencentes às comunidades de quilombos, que podem, assim, "se valer de todos os instrumentos processuais adequados à efetivação e à proteção do seu direito à posse do território étnico, mesmo antes da desapropriação, e até independentemente dela, contra o proprietário ou contra terceiros".[91]

> Estas idéias reforçam a tese defendida neste estudo, de que o instituto do Direito Administrativo da afetação, que é utilizado para impedir a retomada por particulares de áreas que tenham sido empregadas pelo Estado em finalidades públicas, pode ser aplicado para proteger a posse dos quilombolas antes do advento da desapropriação, uma vez que não há finalidade mais importante, sob a perspectiva constitucional, do que a garantia de direitos fundamentais e da dignidade humana de um grupo vulnerável como os remanescentes de quilombos.[92]

Trata-se, no caso, de destinação pública de bem determinada pelo Poder Público, ao positivar a garantia prevista no artigo 68 do ADCT, cristalizando-se domínio que não pode ser revertido ou questionado por particulares. A afetação constitucional criada em 1988, quer por imposição do artigo 68 do ADCT, quer em razão de tombamento previsto no artigo 215, parágrafo 5º, da Constituição Federal, veda a prescrição aquisitiva por meio da usucapião, pois transforma o território em bem público.

---

[90] SARMENTO, Daniel. **Territórios Quilombolas e Constituição:** a ADI 3.239 e a Constitucionalidade do Decreto 4.887/03. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs/artigos/docs_artigos/Territorios_Quilombolas_e_Constituicao_Dr._Daniel_Sarmento.pdf. Rio de Janeiro, 2008, p. 09-10. Acesso em: 15 de dezembro de 2016.
[91] SARMENTO, Daniel. **Ob. cit.**, 2006, p. 03.
[92] Ibidem, p. 08.

O INCRA, com fulcro no citado parecer do Ministério Público Federal, expediu a nota técnica nº 01/2007,[93] em que assim recomenda:

> NOTA TÉCNICA/GAB/PFE/INCRA N° 01/2007.
> INTERESSADO: PRESIDENTE DO INCRA.
> ASSUNTO: COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS. DIREITO À POSSE DAS TERRAS ANTES DA EFETIVA DESAPROPRIAÇÃO.
> SÍNTESE: Comunidades remanescentes de quilombos. Análise do parecer do Ministério Público Federal. Direito à posse das terras antes da efetiva desapropriação. Intervenção do INCRA nas ações possessórias. Aplicação do art. 15 do Decreto n° 4.887/2003. Recomendações.
> (...)
> 17. O instituto jurídico da afetação, utilizado no âmbito do Direito Administrativo, pode ser aplicado, da mesma forma, para proteger a posse das áreas quilombolas, uma vez que se entende que são áreas afetadas pelo constituinte originário.
> (...)
> 23. Em suma, a proposta do MPF é tratar a questão da posse das terras quilombolas da mesma forma que se trata o direito possessório na desapropriação indireta. O particular não poderia reivindicar as terras ocupadas pelos quilombolas, uma vez que sua destinação pública já fora conferida pelo poder constituinte originário, restando apenas ao mesmo o direito de receber indenização do Estado pela privação do uso dessas terras.
> 24. A interpretação que se deve conferir ao art. 68 do ADCT é a de que as comunidades remanescentes de quilombos têm o direito à ocupação de suas terras, independentemente de haver ação de desapropriação ajuizada, podendo utilizar todos os instrumentos de defesa possessória contra o próprio' proprietário e contra terceiros.
> 25. Ademais, se os títulos em nome dos particulares forem inválidos, deve-se garantir o direito à posse das terras quilombolas, mesmo que não haja ajuizamento de ação desconstitutiva de títulos registrados, não cabendo, por óbvio, qualquer indenização ao "proprietário".

A Comunidade Quilombola de Ivaporunduva, situada na região do Vale do Ribeira, acionou o Sistema de Justiça, no ano de 1994, para ter seu território e sua identidade étnica reconhecidos, tornando-se a primeira Associação Quilombola, em nome próprio, a pleitear judicialmente este direito.[94] No ano de 2008 o Tribunal Regional Federal da 3ª Região confirmou a sentença, defendendo a aplicação direta e imediata do artigo 68 do ADCT:[95]

---

[93] INCRA. **Nota Técnica/GAB/PFE/INCRA nº 01/2007.** Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/procuradoria/atos-da-pfeincra/notas-tecnicas/nt_gab_pfe_defesa_possessoria_quilombola_n01_ano2007.pdf. Acesso em: 10 de janeiro de 2017.

[94] COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. **Quilombolas de Ivaporunduva registram o título de sua terra.** Disponível em: http://comissaoproindio.blogspot.com.br/2010/07/quilombolas-de-ivaporunduva-registram-o.html. Acesso em 15 de janeiro de 2017.

[95] TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **Processo nº 2004.03.99.037453-4, Recurso Oficial/SP nº 983606.** Disponível em: file:///C:/Users/mac54/Downloads/Acordao63368827917640%20(1).pdf. Acesso em: 15 de janeiro de 2017.

> E M E N T A
> CONSTITUCIONAL – CIVIL E PROCESSO CIVIL – ADMINISTRATIVO – REMANESCENTES DE COMUNIDADE DE QUILOMBOS – PROPRIEDADE – FORMA ORIGINÁRIA DE AQUISIÇÃO – ARTIGO 68, ADCT – CONDIÇÕES DA AÇÃO: LEGITIMIDADE ATIVA – LEGITIMIDADE PASSIVA – INTERESSE DE AGIR – REEXAME OBRIGATÓRIO - TERRAS DEVOLUTAS E TERRAS DE PARTICULAR – ORIGEM DA COMUNIDADE COMPROVADA – POSSE COMPROVADA – AÇÃO PROCEDENTE – REMESSA OFICIAL IMPROVIDA.
> (...)
> 7. Somente o uso e titulação da área total, identificada pela autora, incluindo também as porções de terras que seriam de domínio de empresa privada, é que teria o condão de dar concretude ao comando constitucional estampado no art. 68 do ADCT, pois o uso e titulação de domínio de apenas parte da aludida área não garantem a contento a reprodução física, econômica, cultural e social da minoria étnica globalmente considerada.
> (...)
> 13. O direito da comunidade quilombola obter o domínio da área que imemorialmente ocupa constitui um direito fundamental (art. 68 do ADCT e art. 5º, § 2º, CF), pois diz respeito diretamente à dignidade de cada integrante daquela comunidade.
> 14. Assegurar a terra para a comunidade quilombola afigura-se imprescindível não só para garantia de sua própria identidade étnica e cultural, mas também para salvaguardar o direito de todos os brasileiros à preservação do patrimônio histórico-cultural do país (art. 215, CF).
> 15. Tratando-se de direito fundamental (art. 68 do ADCT e art. 5, § 2º, da CF) possui aplicação imediata, conforme dicção do § 1º, do art. 5º, da Constituição Federal, haurindo-se do próprio texto constitucional o direito dos integrantes da comunidade quilombola de Ivaporunduva de granjearem a titulação da área por eles ocupada, contra tal direito não cabendo opor o domínio de entidade particular.

Vale a pena conferir na íntegra a ementa do voto vencedor do Ministro Luiz Fux, adotado pelo Ministro Relator Benedito Gonçalves, que bem revela a autoaplicabilidade do artigo 68 do ADCT, ao tempo em que também atribui efeitos jurídicos ao relatório antropológico produzido em favor da comunidade quilombola. Acrescenta, ainda, que a depender da situação e das circunstâncias, mesmo que inexistente reconhecimento oficial, pode militar presunção de existência de comunidade quilombola a grupo que assim se autodenomina, sob pena de imposição de produção de prova diabólica.[96]

> RECURSO ESPECIAL Nº 931.060 - RJ (2007/0047429-5)
> VOTO-VISTA. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. TERRENO DE MARINHA. ILHA DE MARAMBAIA. QUESTÕES FUNDIÁRIAS. REMANESCENTE DE

[96] SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Recurso Especial nº 931.060 - RJ (2007/0047429-5).** Disponível em: https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/8568718/recurso-especial-resp-931060-rj-2007-0047429-5/inteiro-teor-13667954#. Acesso em: 10 de novembro de 2016.

QUILOMBOLA. DECRETO N.º 4.887, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003, E ART. 68, ADCT. SÚMULA 126/STJ. INAPLICABILIDADE.
1. Os remanescentes das comunidades dos quilombos, por força da Constituição pós-positivista de 1988, ideário de nossa nação que funda o Estado Brasileiro na Dignidade Humana, no afã de construir uma sociedade justa e solidária, com erradicação das desigualdades, o que representa o respeito às diferenças, ostentam direito à justa posse definitiva que mantêm, mercê de a mesma conferir-lhes o direito a titulação (art. 68 do ADCT).
2. A posse é transmissível (art.1.206) e não obsta a sua manutenção a alegação de domínio (*exceptio domini*- art. 1.210, § 2.º, do CC).
3. *Notoria non egent probationem*, por isso que a área denominada restinga de Marambaia, à luz do contexto histórico-fático-probatório, é remanescente dos quilombos, consoante resolução do mérito prolatada na Ação Civil Pública n.º 2002.51.11.000118-2, oriunda da Vara Federal de Angra dos Reis, Estado do Rio de Janeiro (Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro – Poder Judiciário, de 29 de março de 2007, páginas 71/74).
4. A posse dos remanescentes das comunidades dos quilombos é justa e de boa fé, *et pour cause* não pode ser afastada pela alegação de domínio da União, sob pena de violação da vedação da *exceptio proprietatis*, porquanto no direito brasileiro, no juízo possessório o melhor direito propende em favo do possuidor.
5. O fato notório, quando negado, não implica, na sua aferição, em apreciação da prova senão na valoração jurídica errônea do fato probando, permitindo a sindicabilidade pelo Egrégio Superior Tribunal de Justiça quando encerra flagrante violação do artigo 334, I, do CPC.
6. A ação de reintegração de posse intentada pela União, cuja *causa petendi* é o domínio de área disputada de há muito pelas comunidades remanescentes dos quilombos, introduz o petitório no possessório, máxime porque constante dos autos procedimento administrativo de qualificação da comunidade quilombola da qual o recorrente é remanescente, visando a inscrição no cadastro geral junto à Fundação Cultural Palmares, competente, na forma do Decreto n.º 4.887, de 20 de novembro de 2003.
7. O Decreto n.º 4887/2003, que prevê o procedimento de identificação, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes dos quilombolas, estatui a caracterização dos beneficiários da norma, bem como a atestação por auto-definição homologada *ex post facto*, sendo certo, sob o plano fático, insindicável pela Corte, mas coadjuvante no julgamento da causa, que os integrantes da comunidade da área objeto mediato da causa atendem as condições para a caracterização de comunidade remanescente de quilombo.
8. As presunções em áreas que historicamente foram servis, mesmo ao tráfico de escravos, o que resta incontroverso nos autos, devem militar em favor dos remanescentes dos quilombolas, impedindo que os mesmos sejam instados a promover prova diabólica e negativa.
9. A tutela empreendida pela legislação infraconstitucional (Decreto n.º 4.887/2003) e constitucional (ADCT, artigo 68) não se esgota com a mera expedição de títulos de propriedade senão com o desígnio de respeito a comunidades que compõem o Estado Brasileiro Democrático e Pluriétnico, viabilizando a perenização das tradições culturais, cumprindo a promessa constitucional de criação de uma sociedade plural, justa e solidária.
10. A posse dos denominados quilombolas é garantida pela Constituição Federal até a titulação definitiva, razão pela qual a estratégia processual de mover ações individuais visando a descaracterização do fenômeno étnico não pode merecer o amparo judicial, porquanto empreendida que fosse a demanda multitudinária restaria descortinada a realidade no sentido de que restinga de Marambaia e quilombos representam algo indissociável, como o sol e a luz, o corpo e a alma.
11. O aresto que se funda num único fundamento utilizando-se de disposições constitucionais e infraconstitucionais não se adequa ao aresto que tem fundamentos distintos de ambas as índoles a exigir, como requisito de admissibilidade, a interposição simultânea de Recurso Especial e Recurso Extraordinário, conjurando a aplicação da Súmula n.º 126, do STJ.
12. Recurso especial conhecido e provido, divergindo-se do E. Relator.

2.3 Direito Territorial Quilombola e a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho

Povo

Força, festa, fonte e fundação:
Povo é mais que a prôa pra nação!

Sangue expande a ponte, a afirmação:
Povo, não a raça da ração!

Poder cantar:
derrubar portões, ladrões e muros!

Poder dançar:
festejar na contramão!

Há de rebentar
sempre nova flor,
sempre novo dia
rebentando amor!

Mestre Ambrósio

A existência de comunidades afrodescendentes com características de povos tribais não é realidade apenas do Brasil, espraiando-se por toda a América Latina, submetida a um violento processo de colonização, escravização e exploração pela Europa. Por esta razão, direitos de comunidades afrodescendentes são protegidos e consagrados não só pelo ordenamento jurídico brasileiro, mas também pelo direito interno de outros países e pelo direito internacional dos direitos humanos.

> Constata-se que o direito reconhecido no art. 68 do ADCT da Constituição Federal Brasileira não é um dispositivo isolado no contexto normativo do continente americano. (...) O Brasil, assim como outros países americanos, se reconhece como estados pluriétnicos e multiculturais e passou a adotar políticas afirmativas em favor de grupos sociais historicamente marginalizados.[97]

A Convenção n° 169, sobre povos indígenas e tribais, adotada na 76ª Conferência Internacional do Trabalho em l989, constitui o primeiro instrumento internacional vinculante que trata especificamente dos direitos (humanos) dos povos indígenas e tribais.

[97] TRECCANI, Girolamo Domenico. Quilombos na América Latina: uma experiência continental. In: PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; ARAUJO, Eduardo Fernandes de. (organizadores). **Direito Constitucional Quilombola:** análises sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 68.

> El Convenio núm. 169 es el único tratado internacional actualizado que protege específicamente a los pueblos indígenas y tribales. El Convenio y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada en 2007, se refuerzan mutuamente y constituyen el marco para la protección de los derechos de los pueblos indígenas y tribales en el mundo.[98]

Na introdução do documento disponível no sítio eletrônico da OIT Brasil, evidencia-se relevante preocupação com a proteção e garantia dos territórios ocupados pelos povos indígenas e tribais, configurando condição de sobrevivência:

> A Convenção dedica uma especial atenção à relação dos povos indígenas e tribais com a terra ou território que ocupam ou utilizam de alguma forma, principalmente aos aspectos coletivos dessa relação. É nesse enfoque que a Convenção reconhece o direito de posse e propriedade desses povos e preceitua medidas a serem tomadas para salvaguardar esses direitos, inclusive sobre terras que, como observado em determinados casos, não sejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais tenham, tradicionalmente, tido acesso para suas atividades e subsistência.[99]

O processo de ratificação da Convenção nº 169 da OIT pelo Estado brasileiro levou nove anos "a mais do que o total de três utilizado para sua formulação, análise e aprovação pela Conferência-Geral da OIT", registra Rosane Lacerda, em razão de pareceres contrários de parlamentares e do próprio Executivo Federal. As discussões iniciaram-se em 1991, mas somente em 20 de junho de 2002 promoveu-se a edição do Decreto Legislativo nº 143 aprovando o texto da Convenção. O registro da Ratificação pelo governo brasileiro, em Genebra, ocorreu em 25 de julho de 2002 e em 25 de julho de 2003 a Convenção entrou em vigor para o Brasil. Por fim, a Convenção foi promulgada pelo Presidente da República, publicando-se o Decreto nº 5.051 de 20 de abril de 2004.[100]

A Convenção, já no artigo 1º, estabelece sua aplicabilidade ao que denominou "povos indígenas e tribais", contemplando os quilombolas e adotando a autoidentificação como critério fundamental.

---

[98] ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. **Monitoreo de los derechos de los pueblos indígenas y tribales a través de los Convenios de la OIT:** una recopilación de los comentarios de los órganos de control de la OIT 2009-2010. Ginebra: OIT, 2010, p. 09.

[99] ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção n° 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT/Organização Internacional do Trabalho.** Brasília: OIT, 2011, p. 09.

[100] LACERDA, Rosane Freire. **A Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais:** Origem, Conteúdo e Mecanismos de Supervisão e Aplicação. Brasília: 2009, p. 24-26.

Embora a questão da incidência da Convenção nº 169 da OIT às comunidades quilombolas não tenha sido objeto de apreciação por parte do Supremo Tribunal Federal, anota Fernando Prioste que "a jurisprudência dos tribunais regionais federais tem se firmado no sentido de reconhecer a aplicação (...)".[101]

De fato, Felício Pontes informa que coube "ao Poder Judiciário reconhecer a aplicabilidade da Convenção n. 169 às comunidades quilombolas", afirmando que "hoje há relativo consenso quanto à aplicabilidade da Convenção n. 169 às comunidades quilombolas".[102] Atualmente, o Poder Executivo reconhece expressa e oficialmente que as comunidades quilombolas estariam no âmbito de incidência da Convenção nº 169 da OIT:

> Mais recentemente, o Poder Executivo passou a reconhecer as comunidades quilombolas como sujeitos da Convenção n. 169. Prova disso é a inclusão da situação das comunidades quilombolas nos relatórios enviados à OIT a partir de 2008. (...) Em fevereiro de 2013, ao editar a Portaria Interministerial n. 9 – que altera a Portaria Interministerial n. 35, a qual instituiu Grupo de Trabalho para regulamentar o direito à consulta prévia –, o Poder Executivo sinalizou que iria aplicar a Convenção n. 169 às comunidades tradicionais, pois o artigo 2º do ato normativo afirma que o Grupo de Trabalho dialogará constantemente com representantes das comunidades tradicionais, a fim de regulamentar o direito à consulta prévia. É possível concluir que, segundo o Estado brasileiro, povos indígenas, comunidades quilombolas e comunidades tradicionais são os sujeitos da Convenção n. 169 e, consequentemente, possuem direito subjetivo à consulta prévia.[103]

Superado este ponto, merece destaque, na Convenção nº 169 da OIT, o capítulo concernente aos direitos territoriais (artigos 13 a 19), pelo reconhecimento que promove da "importância especial para as culturas e valores espirituais" que a terra/território possui, determinando que "os direitos de propriedade e posse de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos interessados [sejam] reconhecidos".[104]

---

[101] PRIOSTE, Fernando G. V. **Ob. cit.**, p. 39. Outras decisões confirmando a aplicação da Convenção nº 169 da OIT a comunidades quilombolas podem ser encontradas no sítio da COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. https://direitosquilombolas.wordpress.com/2016/07/19/convencao-169-da-oit-na-protecao-juridica-das-comunidades-quilombolas/. Acesso em 08 de janeiro de 2017.

[102] PONTES JUNIOR, Felício; OLIVEIRA, Rodrigo. Audiência Pública, oitiva constitucional e consulta prévia: limites e aproximações. In: DUPRAT, Deborah (organizadora). **Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais.** Brasília: ESMPU, 2015, p. 102-103.

[103] Ibidem, p. 103-104.

[104] BRASIL. **Decreto nº 5.051/2004.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 10 de janeiro de 2017.

Tendo como horizonte o artigo 68 do ADCT e a Convenção nº 169 da OIT, reforça Daniel Sarmento que a proteção e garantia territorial quilombola, ao contrário de utopia ou voluntarismo, é obrigação constitucional e supralegal decorrente da legislação internacional específica sobre a matéria, a qual confere "suporte normativo para a edição do Decreto nº 4.887/03".[105]

Rosane Lacerda sublinha a perspectiva descolonizadora da Convenção nº 169 da OIT, "fruto do acúmulo da práxis política e teórica dos grupos étnicos historicamente marginalizados e seus aliados, na luta pela superação das relações de domínio colonial ainda reproduzidas internamente nos estados independentes ou recentemente descolonizados", valorizando também os avanços que trouxe "não só para a reafirmação da necessidade inexorável de respeito aos direitos humanos de tais grupos, mas também para os esforços atualíssimos de reconhecimento da identidade multicultural e pluriétnica dos estados contemporâneos".[106]

A despeito da relevância que o documento possui, notadamente pelos direitos que se presta a promover e proteger, a Convenção não criou um órgão ou mecanismos próprios de monitoramento e estímulo a sua implementação, constituindo essa omissão uma de suas maiores fragilidades. Por outro lado, sendo os Estados aderentes também membros da OIT, submetem-se às disposições da sua Constituição e aos mecanismos lá previstos.

Tendo em conta o texto da Constituição da OIT e o documento já citado "Monitoreo de los derechos de los pueblos indígenas y tribales através de los Convenios de la OIT: una recopilación de los comentarios de los órganos de control de la OIT 2009-2010", é possível distinguir os mecanismos do sistema de controle da OIT em: a) controle regular das Convenções da OIT; b) procedimentos especiais.

O controle regular far-se-á por meio da apresentação de memórias, disciplinada pelos artigos 22 e 23 da Constituição da OIT. Um ano após a entrada em vigor da Convenção deve ser apresentada a primeira memória referente à implementação da Convenção e, depois, em intervalos regulares. No caso da Convenção nº 169 a memória deve ser apresentada, em regra, a cada cinco anos, facultado aos órgãos da OIT solicitar uma memória fora do ciclo regular.

---

[105] SARMENTO, Daniel. **Ob. cit.**, 2008, p. 11-12.
[106] LACERDA, Rosane Freire. **Ob. cit.**, p. 31.

A supervisão regular da aplicação das Convenções ratificadas é atribuição da *Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR; Comisión de Expertos) y la Comisión de Aplicación de Normas (CAN) de la Conferencia Internacional del Trabajo.*

A Comissão de Especialistas (*Comisión de Expertos*) tem como atribuição o exame das memórias apresentadas pelos Estados membros da OIT, relativamente às medidas adotadas para efetivar as Convenções, bem como a avaliação da conformidade da legislação e das práticas nacionais com as obrigações assumidas. Após o exame das memórias, a Comissão pode enviar comentários ao Estado interessado, solicitando informações adicionais e indicando as medidas que devem ser adotadas.

O informe anual da Comissão de Especialistas é apresentado à Conferência Internacional do Trabalho, que se reúne anualmente, e analisado pela Comissão de Aplicação de Normas a ela vinculada (*Comisión de Aplicación de Normas (CAN) de la Conferencia Internacional del Trabajo*). Referida Comissão, ao final, adota conclusões que serão utilizadas nos procedimentos de controle.

O sistema de supervisão regular não prevê a participação dos povos indígenas e tribais, como destaca o documento elaborado pela OIT em 2010, embora sejam elencadas formas alternativas de acesso, como o envio de informações diretamente à OIT e a aliança com organizações de trabalhadores para formulação de representações.[107]

Além da supervisão regular, a OIT dispõe de procedimentos especiais, por meio dos quais se analisam possíveis violações às suas Convenções. A sistemática de reclamações está prevista nos artigos 24 e 25 da Constituição da OIT, podendo ser apresentadas por organização profissional de empregados ou empregadores contra Estado membro que não tenha assegurado satisfatoriamente a execução de alguma Convenção a que tenha aderido. O Estado membro será convidado a apresentar declarações a respeito do assunto e caso não apresente declarações ou essas sejam insuficientes o Conselho de Administração poderá tornar pública a reclamação.

No que concerne à Convenção nº 169, a OIT já recebeu algumas representações, sendo uma de origem brasileira. A representação foi apresentada pelo Sindicato de Engenheiros do Distrito Federal e se reportava ao processo de elaboração do Projeto de Lei da Câmara nº

[107] ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. **Ob. cit.**, p.14.

62/2005, o qual dispunha sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, entre outros assuntos[108]. O sindicato alegou que os povos indígenas não estavam sendo consultados a respeito dos impactos de projeto de lei que concederia a administração das florestas públicas a entidades privadas por longo período de tempo. O governo brasileiro, em suas declarações, informou, entre outros argumentos, que o PLC nº 62/2005 havia sido aprovado pelo legislativo brasileiro, transformando-se na Lei nº 11.284 de 02 de março de 2006. Em março de 2009, o Comitê elaborou diversas observações e recomendações relativas ao caso, especificando uma série de medidas que deveriam ser solicitadas ao governo brasileiro. Ao que consta, o Conselho de Administração adotou o informe e encerrou o procedimento.

Conquanto o documento elaborado pela OIT, em 2010, acerca do monitoramento dos direitos dos povos indígenas e tribais, não faça referência a outros mecanismos de fiscalização, cumpre anotar que a Constituição da OIT prevê ainda a possibilidade de apresentação de queixas.

Previsto nos artigos 26 a 34, o sistema de queixas permite que um Estado membro denuncie outro Estado membro que não haja assegurado satisfatoriamente a execução de alguma Convenção por ambos ratificada. O próprio Conselho de Administração da OIT poderá adotar medidas de ofício, assim como poderá ser formulada queixa por delegado à Conferência Internacional do Trabalho. O Conselho poderá enviar o caso a uma Comissão de Inquérito que elaborará um relatório com as medidas que recomenda e os respectivos prazos de execução. As partes, no caso de queixa encaminhada por Estado membro, deverão comunicar se aceitam as recomendações e, caso contrário, se desejam que a divergência seja submetida à Corte Internacional de Justiça.

Por fim, a Constituição da OIT estabelece também a possibilidade de os Estados membros formularem pedidos de interpretação relativamente às disposições da Constituição e das Convenções, os quais serão submetidos à Corte Internacional de Justiça.

Ante a escassez de literatura voltada à interpretação e aplicação da Convenção nº 169 no Brasil[109], bem como a tímida divulgação e apropriação dos seus mecanismos de monitoramento, não é possível avaliar com segurança a efetividade desses instrumentos de

[108] RECLAMACIÓN (artículo 24) - BRASIL - C169 – 2009. Sindicato de Ingenieros del Distrito Federal (SENGE/DF).
[109] LACERDA, Rosane Freire. **Ob. cit.**, p. 09.

controle. Entretanto, observa-se que o sistema de controle da OIT, de maneira geral, prima pelo cumprimento espontâneo das obrigações assumidas pelos Estados membros. A Corte Internacional de Justiça é órgão jurisdicional do Sistema Universal, mas apenas os Estados podem ser partes em questões perante a Corte.

Desse modo, para que um Estado parte possa ser levado à Corte por violação a direito tutelado pela Convenção nº 169 da OIT deverá, necessariamente, ser denunciado por outro Estado parte; vítimas e organizações não governamentais não poderão fazê-lo. Em tese, é possível que um Estado venha a ser conduzido à Corte, mas na prática é pouco provável. Em geral, o que determina que um Estado processe outro perante a Corte é a existência de algum conflito entre eles e não uma situação de violação que atinja somente os nacionais de determinado Estado.

A exigibilidade de cumprimento das obrigações decorrentes da ratificação da Convenção nº 169, assim como as denúncias de violação dos direitos nela previstos, devem ser endereçadas à OIT, por meio dos mecanismos de monitoramento que ela dispõe e cuja efetividade ainda não se pode mensurar. Todavia, as disposições desta Convenção têm se revelado importante instrumento de integração e interpretação dos demais Tratados e Convenções do Sistema Universal.[110] Ademais, convém destacar a intrínseca relação existente entre os dispositivos da Convenção nº 169 da OIT e os da Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos Povos Indígenas, bem como a influência que estes instrumentos têm exercido na interpretação dos direitos previstos no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, entre outros.[111]

---

[110] NACIONES UNIDAS. **Los pueblos indígenas y el sistema de Derechos Humanos de Las Naciones Unidas.** Folleto informativo nº 9/Rev.2. Nueva York y Ginebra: 2013, p. 25: "En sus recomendaciones relativas a los niños indígenas el Comité de los Derechos del Niño se ha inspirado en la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas y en el Convenio Nº 169 de la OIT para declarar que el derecho al disfrute de la propia cultura 'puede guardar relación con modos de vida estrechamente asociados al territorio y al uso de sus recursos'. En su Observación general Nº 11 sobre los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención, el Comité insta a los Estados a que adopten 'criterios fundados en los derechos con respecto a los niños indígenas sobre la base de la Convención y de otras normas internacionales pertinentes, como el Convenio nº 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas', menciona la dimensión colectiva de las culturas de los pueblos indígenas y pide que se celebren consultas con las comunidades indígenas, incluidos los niños, a fin de adoptar medidas especiales mediante disposiciones legislativas y políticas para proteger a los niños indígenas".

[111] Ibidem, p. 07: "Las disposiciones de la Declaración y el Convenio Nº 169 de la OIT son consonantes con las interpretaciones de los derechos económicos, sociales y culturales llevadas a cabo por el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Al igual que en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Declaración y el Convenio Nº 169 de la OIT se afirman los derechos de los pueblos indígenas a la salud, la educación, el empleo, la vivienda, la salud, la seguridad social y un nivel de vida adecuado. Reviste especial importancia el artículo 3 de la Declaración, en el que se enuncia su derecho a determinar libremente su desarrollo económico, social y cultural".

Os órgãos e mecanismos de monitoramento criados pelos mais diversos tratados de Direitos Humanos do Sistema Universal não se prestam a conferir efetividade à Convenção nº 169 da OIT, considerada em si mesma. Através desse sistema somente será possível tutelar os direitos étnicos e territoriais previstos na Convenção por via transversa e indireta, na medida em que coincidam com ou aperfeiçoem conteúdo de norma prevista em outro tratado ou convenção de Direitos Humanos.

2.4 Direito Territorial Quilombola e a Convenção Americana de Direitos Humanos

Vindo de Temuco, adormeço na viagem. De repente, os fulgores da paisagem me despertam. O Vale de Repocura aparece e resplandece frente aos meus olhos, como se alguém tivesse aberto, de repente, as cortinas de outro mundo. Mas estas terras já não são, como antes, de todos e de ninguém. Um decreto da ditadura de Pinochet rompeu as comunidades, obrigando os índios à solidão. Eles insistem, porém, em juntar suas pobrezas, e ainda trabalham juntos, dizem juntos: - Vocês vivem uma ditadura há quinze anos – explicaram aos meus amigos chilenos. – Nós, há cinco séculos. Nos sentamos em círculo. Estamos reunidos em um centro médico que não tem, nem teve nunca, um médico, nem um estagiário, nem enfermeiro, nem nada. – A gente é para morrer, e só – diz uma das mulheres. Os índios, culpados por serem incapazes de propriedade privada, não existem. No Chile não existem índios: apenas chilenos – dizem os cartazes do governo.

Eduardo Galeano, O Livro dos Abraços

Os sistemas regionais de proteção aos direitos humanos colocam-se ao lado do sistema universal numa relação de complementaridade. O elemento conciliador de ambos os sistemas é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que, considerada um código comum, deve inspirar e orientar a construção normativa dos instrumentos internacionais de ambos os sistemas.[112]

O Sistema Interamericano tem como principal norma a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) de 1969, também denominada *Pacto de San José da Costa Rica*. O instrumento, incorporado ao direito brasileiro por meio do Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992, prevê uma série de direitos que devem ser respeitados e assegurados pelos Estados partes, bem como erige um sistema próprio de monitoramento e implementação dos direitos que enuncia.

De acordo com Flávia Piovesan, a Convenção "(...) assegura um catálogo de direitos civis e políticos similar ao previsto pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos".

[112] PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 11ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 253-254.

Entretanto "não enuncia de forma específica qualquer direito social, cultural ou econômico; limita-se a determinar aos Estados que alcancem, progressivamente, a plena realização desses direitos, mediante a adoção de medidas legislativas e outras que se mostrem apropriadas, nos termos do art. 26 da Convenção."[113]

Em 1988 foi adotado pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, também conhecido como *Protocolo de San Salvador*, que só entrou em vigor para o Brasil em 16 de novembro de 1999.[114]

Além da CADH, que pode ser considerada um instrumento do "sistema geral de proteção", a OEA vem adotando ao longo da história instrumentos que tutelam direitos e sujeitos específicos, compondo, assim, um "sistema especial de proteção". Essa especialização emerge de um processo de "especificação do sujeito de direito", que surge a partir da necessidade de superação do conceito formal de igualdade.[115]

A despeito desse movimento, o sistema regional de proteção dos direitos humanos ainda não conta com um instrumento específico de tutela de direitos étnicos e territoriais daqueles que a Convenção nº 169 da OIT denominou "povos indígenas e tribais". Tramita, de há muito, nos organismos da OEA, um Projeto de Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas que, contudo, ainda não foi aprovado.

Interessa ao presente trabalho uma breve análise dos mecanismos de monitoramento previstos na CADH, pois, em âmbito regional, a tutela dos direitos étnicos e territoriais das comunidades quilombolas vem se dando com fundamento nela.

A Convenção Americana prevê dois órgãos com competência para conhecer das questões relacionadas ao cumprimento das obrigações assumidas pelos Estados membros: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. A Comissão, é importante dizer, possui uma função dúplice. Ela é, ao mesmo tempo, órgão principal da OEA, em matéria de direitos humanos, e órgão da Convenção Americana. Sua jurisdição abrange todos os Estados parte da CADH e todos os Estados membros da OEA. A Corte, por sua vez, é órgão apenas da Convenção, tendo sido por ela criado.

---

[113] Ibidem, p. 256-257.
[114] RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos.** São Paulo: Saraiva, 2014, p. 264
[115] PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos.** São Paulo: Saraiva, 2009, p. 183-187.

A principal função da Comissão Interamericana, nos termos do artigo 41 da CADH, é promover a observância e a defesa dos direitos humanos no âmbito da OEA. Para o adequado cumprimento dessa função, compete à Comissão: formular recomendações aos Estados membros para que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos, adequando leis e preceitos constitucionais; preparar estudos ou relatórios que julgar convenientes; solicitar aos Estados membros informações quanto à adoção de medidas em matéria de direitos humanos; apresentar relatório anual à Assembleia Geral da OEA; examinar petições e outras comunicações.

O mecanismo das petições individuais consiste em um dos meios mais democráticos e efetivos de monitoramento e controle, porque permite que qualquer pessoa denuncie um Estado que não esteja cumprindo satisfatoriamente ou esteja violando as obrigações assumidas com a ratificação da Convenção Americana. As petições escritas, contendo denúncias ou queixas de violação da Convenção, podem ser encaminhadas à Comissão: (i) pela própria vítima; (ii) por terceiros, incluindo as organizações não governamentais, ou ainda (iii) por outro Estado. Constituem requisitos de admissibilidade das petições: (i) esgotamento dos recursos locais; (ii) não ocorrência do decurso de prazo de seis meses, contados do esgotamento dos recursos internos; (iii) ausência de litispendência internacional, vedando-se a utilização simultânea de dois mecanismos internacionais de proteção de direitos humanos e; (iv) ausência de coisa julgada internacional. Quanto ao requisito do esgotamento dos recursos internos existem exceções: (i) ausência do devido processo legal para tutela do direito violado em âmbito interno; (ii) negativa de acesso da vítima aos recursos jurídicos internos ou vedação de esgotamento; (iii) demora injustificada para a solução da controvérsia no âmbito interno; (iv) inidoneidade dos recursos disponíveis; v) inutilidade do recurso; vi) ausência de defensores ou barreiras ao acesso à justiça.[116]

Superada a fase de admissibilidade da petição, a Comissão deverá buscar uma solução amistosa entre as partes. Caso não seja possível estabelecer-se uma conciliação, a Comissão elaborará um relatório, pontuando suas conclusões e, eventualmente, fazendo recomendações ao Estado parte. Ao Estado, por sua vez, é concedido o prazo de 03 meses para cumprimento voluntário das recomendações feitas. Na hipótese de o conflito não ser solucionado, após o decurso desse prazo, a Comissão poderá encaminhar o caso à Corte desde que, (i) o Estado tenha reconhecido a competência da Corte e (ii) se a Comissão considerar que ele não deu

[116] RAMOS, André de Carvalho. **Ob. cit.**, p. 321-322.

cumprimento às recomendações contidas no relatório. A Comissão ainda pode editar medidas cautelares, em regra mediante a oitiva do Estado interessado. Porém, a depender da gravidade e da urgência e para evitar danos irreparáveis, medidas cautelares podem ser editadas sem que o Estado seja ouvido. A Comissão também pode requerer medidas provisórias à Corte.

A Corte, por sua vez, é o órgão jurisdicional do sistema interamericano de proteção aos direitos humanos.

> Possui jurisdição contenciosa e consultiva (pode emitir pareceres ou opiniões consultivas, não vinculantes). Não é obrigatório o reconhecimento de sua jurisdição contenciosa: o Estado pode ratificar a Convenção Americana e não reconhecer a jurisdição da Corte IDH, que é cláusula facultativa da Convenção.[117]

Somente a Comissão Interamericana e os Estados partes possuem legitimidade (ativa) para submeter um caso à Corte. A legitimidade passiva será sempre do Estado parte que tenha reconhecido a jurisdição da Corte. Não há previsão de legitimação ativa de indivíduo, no entanto, "ainda que indivíduos e ONGs não tenham acesso direto à Corte, se a Comissão Interamericana submeter o caso perante a Corte, as vítimas, seus parentes ou representantes podem submeter de forma autônoma seus argumentos, arrazoados e provas perante a Corte."[118]

Na hipótese de a vítima ou parentes não possuírem recursos, previu-se a figura do "Defensor Interamericano", que os representará perante a Corte. Por meio de convênio entre OEA e Associação Interamericana de Defensorias Públicas, disponibiliza-se uma lista de defensores(as) públicos(as) nacionais aptos a atuar nesses casos.

Levado o caso à Corte, o Estado réu poderá oferecer contestação, no prazo de dois meses. O Estado poderá apresentar exceções preliminares, sobre as quais a Comissão e as vítimas poderão manifestar-se, cabendo à Corte a decisão sobre elas. Não havendo desistência por parte das vítimas (sujeita à "homologação" pela Corte), solução amistosa ou reconhecimento do pedido pelo Estado réu, a Corte proferirá sentença.

De acordo com a CADH, os Estados partes são obrigados a cumprir a decisão da Corte, tratando-se de um dever.

---

[117] Ibidem, p. 324.
[118] PIOVESAN, Flávia. **Ob. cit.**, 2010, p. 271.

> No caso de não cumprimento *sponte própria* das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o art. 65 da Convenção Americana de Direitos Humanos possibilita à Corte Interamericana de Direitos Humanos a inclusão dos casos em que o Estado não tenha dado cumprimento a suas sentenças no seu relatório anual à Assembleia Geral da OEA. Além disso, a Corte IDH exige que o Estado condenado apresente relatórios periódicos de cumprimento da sentença. Quando considere pertinente, a Corte poderá convocar o Estado e os representantes das vítimas a uma audiência para supervisar o cumprimento de suas decisões, ouvindo-se a Comissão.[119]

A sentença da Corte é definitiva e inapelável. Nada obstante, havendo divergência quanto ao sentido ou alcance da decisão, faculta-se a interposição de recurso ou pedido de interpretação, que se assemelha aos nossos Embargos de Declaração.

No âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a despeito da inexistência de um instrumento tão específico quanto a Convenção nº 169 da OIT, à Corte Interamericana de Direitos Humanos têm sido submetidos uma série de conflitos relacionados à posse e à propriedade coletiva da terra de povos indígenas e tribais. A jurisprudência da Corte mostra-se extremamente relevante para o reconhecimento e interpretação dos direitos assegurados na CADH.

Merece menção o precedente paradigmático dos *Moiwana*[120], cujos ascendentes haviam sido levados forçadamente da África para o Suriname no século XVII, com o fim de serem explorados nas plantações, à semelhança do que aconteceu no Brasil no período escravocrata, sendo que, alguns grupos, do mesmo modo, resistindo à opressão e enfrentando o sistema, conquistaram a libertação forjando comunidades novas e autônomas, fundando aldeias no final do século XIX. Os *Moiwana,* posteriormente, em virtude de conflitos com o regime militar imposto por volta de 1980, foram deslocados das terras que ocupavam para cidades do interior de Suriname. Mais que isso, no ano de 1986 os membros da comunidade foram vítimas de ataque que deixou 39 mortos, incluindo crianças, idosos e mulheres. A operação militar também queimou casas e expulsou moradores, que sequer puderam enterrar seus parentes mortos. Não bastasse, os que sobreviveram foram abandonados em situação de penúria e sem condições de exercerem seu modo de vida.

---

[119] RAMOS, André de Carvalho. **Ob. cit.**, p. 329.

[120] CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso de La Comunidad Moiwana Vs. Surinam.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C. Nº 124.

A Corte Interamericana, levando em conta o direito humano de propriedade coletiva dos *Moiwana*, decidiu que foram vulnerados pelo Estado por não estabelecer as condições nem prover os meios que permitiriam aos membros retornarem ao seu território com segurança. A Corte chegou a tal conclusão mesmo diante de um ordenamento jurídico interno, como o do Suriname à época, que não reconhecia tais comunidades como entidades jurídicas nem assegurava direitos territoriais coletivos.

Imprimindo interpretação extensiva e ampla do artigo 21 da CADH, a Corte, em sintonia com o disposto na Convenção nº 169 da OIT,[121] garante, no caso das comunidades etnicamente diferenciadas que ocuparam suas terras tradicionais de acordo com suas práticas consuetudinárias, mas que carecem de título de propriedade, que a posse da terra deve bastar para que obtenham o reconhecimento oficial da propriedade e o consequente registro. De modo coerente, a Corte vem reforçando direitos de povos tribais afrodescendentes, como se pode observar nos casos Saramaka x Suriname (sentença de 28 de novembro de 2007); Comunidades de la Cuenca del Río Cacarica X Colombia (sentença de 20 de novembro de 2013); Garífuna X Honduras (sentença de 08 de outubro de 2015).

O documento "Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos" compila e organiza, com base na jurisprudência da Corte produzida até a publicação do material, a posição do Tribunal a respeito das demandas envolvendo povos indígenas e tribais, constituindo fonte rica de informações e reflexões. Num esforço de síntese, extraem-se lições marcantes deste trabalho de fôlego: 1) equiparação entre direitos de povos indígenas e de povos tribais, categoria em que se inserem as comunidades quilombolas; 2) assunção de conceito amplo de território, contemplando formas comunais e coletivas de organização societária, reconhecido como fator determinante para a existência de povos indígenas e tribais; 3) interpretação e aplicação da Convenção Americana em consonância com outros instrumentos normativos nacionais e internacionais mais avançados e específicos, especialmente a Convenção nº 169 da OIT; 4) estímulo à incorporação, pelos Estados

[121] FUNDAÇÃO PARA O DEVIDO PROCESSO. **Manual para defender os direitos dos povos indígenas**. Ano de publicação não informado, p. 04: "Note-se que as disposições da Convenção nº 169 exerceram uma influência importante em países que ainda não a ratificaram, tanto na formulação de políticas públicas, como na expedição de legislações nacionais e, ainda, sobre decisões judiciais em âmbito nacional e internacional. Nacionalmente, de maneira crescente, os tribunais constitucionais e os supremos tribunais de vários países incorporam a Convenção em suas decisões. Da mesma forma, os tribunais internacionais de direitos humanos, como a Corte Interamericana de Direitos Humanos, têm invocado em sua jurisprudência a Convenção nº 169, como parte do *corpus iuris* ou do conjunto de normas de proteção internacional dos direitos dos povos indígenas".

Americanos, de instrumentos internacionais de tutela dos povos indígenas e tribais, como a Convenção nº 169 da OIT; 5) tutela de direitos territoriais com fundamento no princípio da igualdade, da não discriminação e da efetividade; 6) caráter declaratório do direito ao território, protegido mesmo que não reconhecido oficialmente e formalmente pelo Estado.[122]

Embora Ariel Dulitzky reconheça o importante papel desempenhado pela Corte como "agente permanente e proeminente na discussão sobre a proteção dos direitos territoriais coletivos dos povos indígenas e afrodescendentes"[123], aponta contradições e incoerências que revelam as limitações do sistema regional americano e, de um modo geral, da própria função da jurisdição na resolução deste tipo de conflito.

Neste estudo, o autor desenvolve críticas e coloca problemas a partir da análise da jurisprudência da Corte, interessando, para os escopos desta pesquisa: 1) certa essencialização da identidade cultural como classificação étnica e critério de proteção jurídica; 2) conhecimento especializado e externo sobre o que seria o modo de vida tradicional de povos indígenas e tribais, excluindo, por exemplo, atividades de natureza econômica eventualmente necessárias à reprodução e ao desenvolvimento material e tecnológico; 3) incoerência no uso e na aplicação dos critérios construídos e consolidados pela própria Corte; 4) ofensa à autonomia dos povos indígenas e tribais ao sustentar postura paternalista na decisão sobre formas de reparação e gestão de recursos econômicos.

Se, por um ângulo, a abordagem da Corte é surpreendente, em vista da inexistência no texto da Convenção Americana de direitos específicos de povos indígenas e tribais, por outro, em avaliação mais rigorosa, revela-se frustrante, na medida em que a Corte não sustenta as ideias assumidas até o fim e até as últimas consequências.

---

[122] COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales:** normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09.

[123] DULITZKY, Ariel E. **Quando os afrodescendentes se tornaram "povos tribais"**: o sistema interamericano de direitos humanos e as comunidades negras rurais. Meritum – Belo Horizonte – v. 6 – n. 2 – p. 57-138 – jul./dez. 2011, p. 60.

3 MOVIMENTO SOCIOAMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO EM MOVIMENTO

Parece que estamos em guerra, Claro que estamos em guerra, e é guerra de sítio, cada um de nós cerca o outro e é cercado por ele, queremos deitar abaixo os muros do outro e continuar com os nossos, o amor será não haver mais barreiras, o amor é o fim do cerco.

José Saramago, História do Cerco de Lisboa

Após discorrer sobre questões fundiárias e direito territorial quilombola, a pretensão desta intervenção é apresentar aportes teóricos, identificados com a proposta socioambientalista, que permitam a compreensão dos conflitos socioambientais promovidos em nome da conservação contra povos e comunidades tradicionais, assunto do próximo capítulo.

O socioambientalismo, que permeia toda a dissertação e será objeto deste capítulo, pode ser caracterizado como novo campo de conhecimento e de luta comprometido com a complexidade[124] e multidisciplinaridade do fenômeno da sociobiodiversidade e com a defesa crítica e descolonizadora da autonomia e dignidade dos povos e comunidades etnicamente diferenciados.

Movimento e pensamento em permanente tensão e construção, o socioambientalismo busca enfrentar contradições e desafios contemporâneos e defender interesses e direitos de povos e comunidades que cuidam de grande parte da biodiversidade que restou e pela qual são diretamente responsáveis.

Mais que isso, o encontro entre ecologia e socialismo e o fortalecimento da aliança entre ambientalistas e povos e comunidades tradicionais são fundamentais para alimentar pautas amplas, estruturais e revolucionárias, combatendo a ilusão de que compatível democracia e capitalismo e de que viável a existência humana submetida ao modo hegemônico de produção e de relações sociais.

---

[124] SANTOS, Boaventura de Souza. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social.** Tradução: Mouzar Benedito. São Paulo: Boitempo, 2007, p. 81: "Creio que hoje uma das coisas mais interessantes epistemologicamente é ver o impacto das teorias da complexidade: as teorias do caos e a lógica informal. Isso está mudando todos os conceitos anteriores da lógica dialética, hermenêutica, analítica. Está criando outra maneira que, a meu ver, tem uma potencialidade enorme de entender um pouco melhor o mundo em termos políticos e epistemológicos".

3.1 Emergência e consolidação do socioambientalismo

Há consenso entre pensadores centrais do socioambientalismo, como Carlos Marés, Juliana Santilli[125] e Antonio Carlos Diegues, no sentido de que certas condições foram determinantes para o surgimento e desenvolvimento do movimento socioambiental em terras brasileiras.

No campo político, a partir dos anos 1980, a organização de comunidades tradicionais conferiu visibilidade à histórica situação de vulnerabilidade social e racismo ambiental[126] que vivenciavam e ainda vivenciam estas populações. Inicialmente, despertaram para a luta política os povos indígenas e os seringueiros da região Amazônica; em seguida, e animados pela redemocratização e pela Constituição brasileira de 1988, quilombolas, caiçaras e demais grupos etnicamente diferenciados mobilizaram-se na reivindicação por direitos e na busca por *etnodesenvolvimento*.[127]

Juliana Santilli resgata a trilha desbravada pelos povos e comunidades tradicionais brasileiros, destacando o contexto de redemocratização e as articulações políticas estabelecidas entre movimentos sociais e ambientalistas, que resultaram no "surgimento da Aliança dos Povos da Floresta, um dos marcos do socioambientalismo". Segundo Santilli, a

---

[125] Esta dissertação também rende homenagem à memória de Juliana Santilli, arquiteta do socioambientalismo, que faleceu em novembro de 2015. Apesar de o autor não a ter conhecido pessoalmente, Juliana Santilli frequentou o programa de pós-graduação da PUCPR, onde se consagrou doutora em 2009, deixando rico legado e muitas saudades.

[126] PACHECO, Tania. **Desigualdade, injustiça ambiental e racismo:** uma luta que transcende a cor. Disponível em: http://racismoambiental.net.br/textos-e-artigos/desigualdade-injustica-ambiental-e-racismo-uma-luta-que-transcende-a-cor/. Acesso em: 20 de junho de 2015: "Chamamos de Racismo Ambiental as injustiças sociais e ambientais que recaem de forma desproporcional sobre etnias vulnerabilizadas. (...) O Racismo Ambiental não se configura apenas através de ações que tenham uma intenção racista, mas igualmente através de ações que tenham impacto racial, não obstante a intenção que lhes tenha dado origem. Não usamos o termo "etnias vulnerabilizadas" por acaso, na nossa definição. Estamos, de um lado, combatendo o racismo, mas, de outro, recusando a noção de "raça", no que diz respeito a seres humanos. Fazemos questão de estabelecer de forma inquestionável que essas "etnias" compreendem mais que as populações negras, a começar pelos povos indígenas, "donos" originais deste território e submetidos a um verdadeiro genocídio".

[127] TRECCANI, Girolamo Domenico. **Ob. cit.**, 2006, p. 234-235: "A Portaria INCRA/P/ n.º 307/95 determinava, em seu inciso II, que fossem criados Projetos Especiais QUILOMBOLAS. O art. 19 do Decreto n° 4.887/2003 fala de Plano de Etnodesenvolvimento a ser elaborado em 90 dias. Em 26 de janeiro de 2004 foi constituído o Comitê Gestor para elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável para as comunidades remanescentes de quilombo, que deu origem ao BRASIL QUILOMBOLA, que apresenta as seguintes diretrizes operacionais: geração de renda, organização comunitária, ampliação e exercício da cidadania, criação da rede de proteção social e segurança alimentar. Para impulsionar a colaboração entre os entes federativos (governo federal, estaduais e municipais) estão sendo criados comitês estaduais, com a tarefa precípua de favorecer a implementação das políticas do Programa Brasil Quilombola. Podemos afirmar que as práticas culturais utilizadas por algumas comunidades, fazem com que os atuais territórios quilombolas ganhem uma dimensão de resistência, não mais ao latifúndio escravocrata da época colonial ou imperial, mas ao atual modelo de desenvolvimento que não leva em consideração a dimensão social e ecológica".

"Aliança dos Povos da Floresta defendia o modo de vida das populações tradicionais amazônicas, cuja continuidade dependia da conservação da floresta e estava ameaçada pelo desmatamento e pela exploração predatória de seus recursos naturais (...)".[128]

Não diverge o Antropólogo Antonio Carlos Diegues, que situa temporalmente a efervescência política da luta étnica no Brasil também na década de 1980, contrapondo-se o "ecologismo social" ou "ambientalismo camponês", sensível às questões sociais e que "valoriza os sistemas de produção baseados em tecnologias alternativas", ao ambientalismo tradicional ou "preservacionista". Nesse período e em seguida surgem organizações sociais como o Conselho Nacional de Seringueiros, o Movimento dos Atingidos por Barragens, o Movimento de Pescadores Artesanais etc.[129]

Carlos Marés atribui ao trabalho de ativistas, acadêmicos, juristas e ambientalistas irmanados em torno do Instituto Socioambiental, organização criada no ano de 1994 e da qual é um dos fundadores, a origem do termo "socioambiental".

> Foi nesse momento que o NDI junto com os integrantes do Programa Indígena do CEDI convidaram ambientalistas radicados principalmente na SOS Mata Atlântica e resolveram fundar uma nova organização que cruzasse as questões sociais com as ambientais, ampliando o horizonte dos direitos coletivos indígenas para sua verdadeira dimensão: direito dos povos, direitos das diferenças, ao mesmo tempo que ampliasse também a ideia de proteção ambiental, retirando dela o aspecto negativista, anti-humano, para dar-lhe um sentido de direito coletivo de povos. Para dar um nome a essa organização fundada em abril de 1994, aprovou-se, provisoriamente, o de Instituto Socioambiental. O nome provisório ganhou perenidade e a palavra socioambiental escrita na Fazenda da Serra, em Resende, para servir de nome provisório ganhou asas próprias, vencendo a imensidão dos mares e a altitude das serras ingressando no dicionário das lutas sociais.[130]

O socioambientalismo é concepção inovadora e necessária, apresentando caráter multidisciplinar e abrangendo como campo de estudo a relação entre homem e meio ambiente

---

[128] SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e Novos Direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2005, p. 31-32.

[129] DIEGUES, Antonio Carlos. Etnoconservação da Natureza: enfoques alternativos. In: DIEGUES, Antonio Carlos (Organizador). **Etnoconservação**: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 2000, p. 21.

[130] SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A liberdade e outros direitos**: ensaios socioambientais. Curitiba: Letra da Lei, 2011, p. 168.

e, sobretudo, o modo de vida de povos e comunidades etnicamente diferenciadas, podendo ser definido "como o encontro da sociologia com a questão ambiental".[131]

Nas palavras de Carlos Marés, representante legítimo do socioambientalismo no campo jurídico, "socioambiental significa a relação estreita e indissolúvel entre a natureza e a cultura ou entre a biodiversidade e sociodiversidade, tendo como base a certeza de que a sociodiversidade não sobrevive sem a biodiversidade". O movimento socioambiental tem como objetivo "a necessidade de encontrar um caminho de superação do desenvolvimento econômico sem limites para que seja possível a manutenção mais próxima da integridade da sociodiversidade e da biodiversidade do planeta e de cada uma de suas partes.[132]

O aspecto político e democratizante do movimento socioambiental, que defende a inclusão, a participação e o protagonismo das comunidades tradicionais na gestão ambiental e territorial, é lembrado por Juliana Santilli.[133] Mais que inclusão e participação política, não se pode olvidar que os povos e comunidades tradicionais são detentores ao menos de autonomia. Isso quer dizer que, rejeitando qualquer postura colonizadora, as criações políticas destes povos e comunidades deverão ser respeitadas e a participação política sempre dependerá do interesse destes grupos. A necessidade de tutela da biodiversidade e de preservação do patrimônio cultural de povos e comunidades exigem esforço conjunto que tenha capacidade, simultaneamente, de promover a autonomia e a liberdade destes grupos (de até mesmo abandonarem suas tradições, se for essa a vontade coletiva) e de ofertar condições plenas (territoriais, materiais, de segurança) para que possam sustentar o modo de vida neles inscrito, se assim desejarem e de acordo com seu próprio ritmo e tempo.

Marco jurídico fundamental, a Constituição brasileira de 1988 incorporou conquistas civilizatórias que redesenharem e refundaram o pacto social, doravante, ao menos no plano normativo, pluriétnico e garantidor de direitos fundamentais de comunidades etnicamente diferenciadas. A orientação socioambiental influencia todo o tecido constitucional, que cuida da tutela ambiental sem descurar a proteção de direitos territoriais e culturais de comunidades tradicionais. A propriedade privada é repensada à luz de sua função socioambiental.

---

[131] CHAGAS, Marco Antonio Augusto**. Tucumaque**: o "Big Park" e a História do Conservacionismo no Amapá. Rio de Janeiro: Ed. do Autor, 2008, p. 05.
[132] SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Ob. cit.**, 2011, p. 11.
[133] SANTILLI, Juliana. **Ob. cit.**, 2005, p. 34.

> O socioambientalismo que permeia a Constituição brasileira privilegia e valoriza as dimensões materiais e imateriais (tangíveis ou intangíveis) dos bens e direitos socioambientais, a transversalidade das políticas públicas socioambientais, a função socioambiental da propriedade e a consolidação de processos democráticos de participação social na gestão ambiental. O casamento socioambiental orienta e fundamenta toda a legislação infraconstitucional brasileira aprovada após a Constituição de 1988, dando-lhe coerência e unidade axiológico-normativa.[134]

Em que pese abrir a Constituição de 1988 "as portas para um novo direito fundado no pluralismo, na tolerância, nos valores culturais locais, na multietnicidade, que rompe com a lógica excludente do Estado Constitucional e seu Direito único", adverte Carlos Marés que "apenas abriu portas", pois "o sistema, com sua força e prepotência, não tem permitido que por ela entrem os povos."[135]

Compondo o núcleo duro de um desejável *Estatuto Jurídico das Comunidades Tradicionais,* a Convenção n° 169 da OIT, sobre a qual já se discorreu, constitui o primeiro instrumento internacional vinculante que trata especificamente dos direitos (humanos) dos povos indígenas e tribais.

A nova conjuntura jurídica repercutiu na produção normativa infraconstitucional e a legislação paulatinamente tem reconhecido direitos de comunidades tradicionais[136] e a importância histórica e hodierna que ostentam na tutela da biodiversidade.

A despeito das críticas que poderiam ser lançadas, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), acaba, de fato, por contemplar direitos e garantias da população residente, mormente das comunidades tradicionais presentes nas áreas.[137]

A Lei nº 11.428/2006 (conhecida como Lei da Mata Atlântica) define pela primeira vez em terras brasileiras o conceito jurídico de comunidade tradicional, em seu artigo 3º, II: "população tradicional: população vivendo em estreita relação com o ambiente natural,

---

[134] SANTILLI, Juliana. **Ob. cit.**, p. 92-93.
[135] SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Ob. cit.**, 2011, p. 166-167.
[136] A título de esclarecimento, será apresentada de forma panorâmica, suficiente para dar corpo à argumentação, a legislação principal que trata de direitos de comunidades tradicionais. Não serão mencionadas as leis específicas de grupos etnicamente diferenciados, como indígenas, quilombolas, caiçaras, caboclos, pescadores artesanais etc., que compõem o rico e plural universo das comunidades tradicionais. A finalidade desta intervenção não é proceder a levantamento completo e exaustivo de toda a legislação socioambiental.
[137] BRASIL. **Lei nº 9.985/2000.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

dependendo de seus recursos naturais para a sua reprodução sociocultural, por meio de atividades de baixo impacto ambiental".[138]

Mais completo, o Decreto nº 6.047/2007, que instituiu a "Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais", estabelece rol significativo e avançado de direitos específicos, adotando em sua linguagem em vários momentos o termo "socioambiental".[139]

A Lei nº 12.651/12 (conhecida como Novo Código Florestal) também busca a conciliação entre biodiversidade e sociodiversidade, autorizando inúmeras atividades de baixo impacto ambiental praticadas por comunidades tradicionais.[140]

3.2 Socioambientalismo em tempos de complexidade

O socioambientalismo, como movimento e pensamento novos, ganhando vida em fontes como o direito (em sua vertente crítica e contra-hegemônica), a ecologia (complexa) e a antropologia (descolonizadora), contrapõe-se ao ambientalismo clássico, fundado no abismo entre homem e natureza e operando nos estreitos limites do biologismo simplificador. Desde sua gênese, o socioambientalismo aposta em proposta significativamente diferente, mais rica e plural, que a da ecologia clássica, calcada em visão unilateral das ciências naturais e num biologismo reducionista.

Antonio Carlos Diegues situa com precisão o problema, criticando os modelos da ciência para a conservação, marcados pelo reducionismo metodológico e prisioneiros do positivismo, perante os novos paradigmas decorrentes do pensamento complexo, como a "ciência não linear, a teoria do caos, a física quântica, a teoria crítica, a pesquisa

---

[138] BRASIL. **Lei nº 11.428/2006.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11428.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2015.
[139] BRASIL. **Decreto nº 6.047/2007.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2015.
[140] BRASIL. **Lei nº 12.651/12.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

construtivista, etc.", e mencionando como exemplo o conceito de meio ambiente, reduzido pela ecologia clássica à dimensão exclusivamente biológica ou natural.[141]

Na verdade, o purismo científico e a separação arbitrária entre ciências naturais e sociais não é procedimento exclusivo da ecologia clássica, mas questão que historicamente domina o pensamento ocidental.[142]

Alfredo Pena-Vega, pesquisador do Centro de Estudos Edgar Morin, apresenta obra na qual defende a ideia da ecologia complexa, no interior de uma "reforma do pensamento teórica e conceitual" necessária diante da crise do meio ambiente.

> Além de uma tomada de consciência ecológica, é interessante notar que esta crise do meio ambiente vai permitir o surgimento de grandes programas de reflexão interdisciplinar, pondo em relevo importantes questões de ordem epistemológica em domínios diferentes: na interação da ciência da terra, da ciência da vida e da natureza e das ciências sociais. (...) Parece desde logo necessário proceder a uma tentativa de "reforma do pensamento" teórica e conceitual, a fim de incorporar nas ciências do homem o conceito de vida e/ou, inversamente, uma ciência da ecologia capaz de integrar, em seu desenvolvimento reflexivo, uma nova abordagem à dimensão antropo-social.[143]

O autor rejeita a ecologia clássica, cientificista e refém do conceito reducionista de ecossistema, centrando-se "no procedimento conceitual multidimensional próprio da abordagem ecológica em torno do paradigma da complexidade".[144]

Contudo, algumas ressalvas são necessárias, para evitar que o pensamento complexo tome o lugar e se transforme em uma nova forma de pensamento simplificador, não podendo servir "como uma espécie de catálogo no qual se acumulariam, por justaposição, todos os conhecimentos: físico, biológico, lógico, psicológico, psicanalítico etc.", mas, diferentemente, deve ser considerado "como um princípio de complexificação do nosso próprio conhecimento, que introduz, em todas essas consciências, a consciência das condições bio-antropológicas, socioculturais ou nosológicas do conhecimento".[145]

---

[141] DIEGUES, Antonio Carlos. **Ob. cit.**, 2000, p. 14-15.
[142] MORIN, Edgar. **Ciência com Consciência**. Tradução de Maria D. Alexandre e Maria Alice Sampaio Dória. 8ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005, p. 27.
[143] PENA-VEGA, Alfredo. **Ob. cit.**, p. 21-22.
[144] Ibidem, p. 36.
[145] Ibidem, p. 39-40.

"Junção de conceitos que lutam entre si": além de uma poética definição de complexidade, também diz muito sobre o socioambientalismo.

> O método da complexidade pede para pensarmos nos conceitos, sem nunca dá-los por concluídos, para quebrarmos as esferas fechadas, para restabelecermos as articulações entre o que foi separado, para tentarmos compreender a multidimensionalidade, para pensarmos na singularidade com a localidade, com a temporalidade, para nunca esquecermos as totalidades integradoras. É a concentração na direção do saber total, e, ao mesmo tempo, é a consciência antagonista e, como disse Adorno, 'a totalidade é não-verdade'. A totalidade é, ao mesmo tempo, verdade e não-verdade, e a complexidade é isso: a junção de conceitos que lutam entre si.[146]

3.3 Socioambientalismo, teoria crítica e pensamento descolonizador

O fenômeno do protagonismo do movimento de comunidades tradicionais como novos sujeitos e agentes políticos, ou seja, como novo movimento social, dialoga com os estudos da teoria crítica, que pode ser definida, na visão de Vladimir de Carvalho Luz, como "o conjunto de tendências, correntes de pensamento e 'escolas' que, a partir do legado marxiano, assumem alguns pressupostos nucleares, tais como: a crítica da ideologia como discurso mistificador da realidade, o compromisso com uma atitude não dogmática e, por fim, a assunção de uma postura ligada à emancipação dos oprimidos e transformação da realidade".[147]

A neutralidade é um mito e não existe lugar não ideológico, afirma Luiz Fernando Coelho, "porque a realidade social sempre possui uma constituição simbólica e composta de uma interpretação, por imagens e representações, do próprio vínculo social".[148] Já que incontornável a esfera ideológica do discurso e do pensamento humanos, a teoria crítica estimula a assunção, identificação e dimensão de sua influência no senso comum teórico e no imaginário social, descortinando e combatendo situações incoerentes e insustentáveis.

Todavia, tem-se consciência também de que o pensamento crítico não é o exclusivo portador da verdade, não é o dono do discurso competente e da fala autorizada, estando sujeito a equívocos e interpretações distorcidas da realidade. O importante é que reconhece o

---

[146] MORIN, Edgar. **Ob. cit.**, 2005, p. 192.
[147] LUZ, Vladimir de Carvalho. **Assessoria Jurídica Popular no Brasil:** paradigmas, formação histórica e perspectivas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 13.
[148] COELHO, Luiz Fernando. **Teoria Crítica do Direito.** 2ª ed. Porto Alegre: SAFE, 1991, p. 339.

risco e tem noção de seus limites, colocando em xeque suas certezas e problematizando constantemente sua própria concepção de mundo, num permanente processo de autorreflexão, reformulação e legitimação das próprias ideias. A crítica e a autocrítica precisam ser trabalhadas na mesma intensidade, argumentando Antonio Carlos Wolkmer que a "crítica significa, para Adorno e os teóricos da Escola de Frankfurt, a aceitação da contradição e o trabalho permanente da negatividade, presente em qualquer processo de conhecimento".[149]

A luta contra o Poder, onde quer que se manifeste, é central à teoria crítica, não se voltando apenas contra o Estado ou determinado grupo social, pois o Poder é plural, como os demônios:

> A 'inocência' moderna fala do poder como se ele fosse um: de um lado, aqueles que o têm, de outro, os que não o têm; acreditamos que o poder fosse um objeto exemplarmente político; acreditamos agora que é também um objeto ideológico, que ele se insinua nos lugares onde não o ouvíamos de início, nas instituições, nos ensinos, mas, em suma, que ele é sempre uno. E no entanto, se o poder fosse plural, como os demônios? 'Meu nome é Legião', poderia ele dizer: por toda parte, de todos os lados, chefes, aparelhos, maciços ou minúsculos, grupos de opressão ou de pressão: por toda parte, vozes 'autorizadas', que se autorizam a fazer ouvir o discurso de todo poder: o discurso da arrogância. Adivinhamos então que o poder está presente nos mais finos mecanismos do intercâmbio social: não somente no Estado, nas classes, nos grupos, mas ainda nas modas, nas opiniões correntes, nos espetáculos, nos jogos, nos esportes, nas informações, nas relações familiares e privadas, e até mesmo nos impulsos liberadores que tentam contestá-lo (...).[150]

De forma criativa, Luis Alberto Warat legou ao mundo jurídico a expressão "senso comum teórico", designando com isso "as condições implícitas de produção, circulação e consumo das verdades nas diferentes práticas de enunciação e escritura do Direito. Trata-se de

---

[149] WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução ao pensamento jurídico crítico.** 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 06.

[150] BARTHES, Roland. **A Aula.** 13ª ed. São Paulo: Cultrix, 2007, p. 10-11. Em aguda reflexão, pondera COELHO, Luiz Fernando. **Ob. cit.**, p. 133-134: "A sociedade só pode ser autenticamente compreendida em função desse dualismo: dominação versus libertação. Evidentemente, a sociedade contemporânea é muito mais complexa do que sua simples redução a esse dualismo; principalmente se atentarmos às dificuldades para identificar quem são os dominadores e quem são os dominados; e também se considerarmos que, dentro de grupos dominantes e dominados existem sub-grupos respectivamente dominantes e dominados, os quais se articulam com outros grupos microssociais; é que não existe, dentro de cada grupo, a consciência dessa posição social e assim, por exemplo, as organizações sociais de dominados podem estar a serviço dos dominantes; quanto a esse aspecto, não se pode estabelecer a separação estanque entre grupos oprimidos e opressores; ou seja, salvo as formas extremas de opressão pela força das armas, quando ocorre uma invasão estrangeira ou um grupo se instala e se mantém no poder sob a forma de ditadura, não há como falar em grupos totalmente oprimidos ou totalmente opressores; o que se verifica é uma dialética, o choque de duas tendências, a opressora e a contra-opressora, ou libertadora, mas que pode ser evidenciada, esta segunda, também como forma de opressão. Ou seja, os indivíduos ou grupos, em suas inter-relações, podem viver contraditoriamente a opressão e a contra-opressão".

um neologismo proposto para que se possa contar com um conceito operacional que sirva para mencionar a dimensão ideológica das verdades jurídicas".[151] Ou, de outro modo, o senso comum teórico dos juristas é o "lugar do secreto", em que "um emaranhado de costumes intelectuais (...) são aceitos como verdades de princípios para ocultar o componente político da investigação de verdades".[152]

Antonio Carlos Wolkmer, por sua vez, consolidou a teoria crítica no campo do direito ao forjar a construção do "pluralismo jurídico" no seio do pensamento crítico latino-americano. Mas ao pugnar pelo pluralismo jurídico, convém esclarecer que não se identifica com pluralismos "liberal-individualistas" ou "orgânico-corporativistas", capitaneados pela onda neoliberal e pelo discurso pós-moderno, avançando para um novo pluralismo, "gerado pelas contradições de um dado modelo de produção da riqueza e pelo processo dialético de necessidades inerentes aos agentes históricos recentes", e definido pelo autor "como a multiplicidade de manifestação ou práticas normativas num mesmo espaço sócio-político, interagidas por conflitos ou consensos, podendo ser ou não oficiais e tendo sua razão de ser nas necessidades existenciais, materiais e culturais".[153]

Não é difícil perceber conexões e vínculos produtivos entre o pluralismo jurídico e a defesa da autonomia de povos e comunidades tradicionais:

> É imprescindível, para que se pense em "direitos" da sociobiodiversidade, a adoção de uma perspectiva de pluralismo jurídico, no sentido de que se reconhece que existem variadas formas de regulação social, muitas delas de raízes milenares, aplicadas consuetudinariamente, na medida em que independem de qualquer positivação no sentido formal trazido pelo Estado Moderno.[154]

[151] WARAT, Luis Alberto. **Introdução Geral ao Direito – interpretação da lei:** temas para uma reformulação. Porto Alegre: SAFE, 1994, vol. I, p. 13.
[152] Ibidem, p. 15.
[153] WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico:** fundamentos de uma nova cultura no Direito. São Paulo: Alfa Ômega, 1994, p. XII.
[154] GREGORI, Matheus Silva de; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. Povos e Territórios Tradicionais no Brasil sob a perspectiva dos direitos da sociobiodiversidade. In: **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo.** Brasília, v. 2, n. 1, jan./jun. 2016, p. 134.

A teoria crítica encontrou terreno fértil e desdobramento no pensamento latino-americano, destacando-se, por sua repercussão e consistência, a *Filosofia da Libertação* representada por Enrique Dussel.[155]

Além de descortinar o contexto geopolítico periférico[156] que condiciona o pleno desenvolvimento das capacidades, potencialidades e vocações da América Latina, a *Filosofia da Libertação* traz à tona os desejos e as vozes de povos, grupos e sujeitos invisibilizados e subalternizados nesta porção do mundo, pluralizando e explorando o caráter efetivamente universal dos direitos humanos.

> Na verdade, nós não somos "aquele outro, *diferente da razão*", mas, pelo contrário, o que pretendemos é manifestar eficazmente *"a razão do Outro"*: do índio assassinado por genocídio, do escravo africano reduzido a uma mercadoria, da mulher vilipendiada como objeto sexual, da criança subjugada pedagogicamente (sujeito "bancário", como a define Paulo Freire). Nós pretendemos ser a expressão da "Razão" dos que se situam bem além da "Razão" eurocêntrica machista, pedagogicamente dominadora, culturalmente manipuladora, religiosamente fetichista. O que nós pretendemos é uma Filosofia da Libertação do Outro, isto é, daquele que está fora e distante dos horizontes desse mundo de hegemonias como o econômico-político (do fratricídio), da comunidade de comunicação real eurocêntrica (do filicídio), eroticidade fálica e castradora da mulher (do uxoricídio), e, não em último lugar, o do indivíduo que considera a natureza como mediação explorável para a valorização do valor capital (ecocídio).[157]

---

[155] DUSSEL, Enrique. **Filosofia da Libertação**: crítica à ideologia da exclusão. Tradução de Georges I. Maissiat. São Paulo: Paulus, 1995, p. 45-46. Apesar de pensador eminente da Teoria da Libertação, Enrique Dussel não foi o único a adotar esta perspectiva, como esclarece WOLKMER, Antonio Carlos. Fundamentos da crítica no pensamento político e jurídico latino-americano. In: WOLKMER, Antonio Carlos (organizador). **Direitos Humanos e Filosofia Jurídica.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 09: "A riqueza do conceito de libertação e o cenário histórico da América Latina favoreceram a emergência de uma série de teorias críticas emancipatórias. Tais teorias de libertação engendradas pelas ciências sociais e humanas, no hemisfério sul, são marcadas, metodologicamente, por uma perspectiva crítica, dialética e interdisciplinar, essas proposições libertadoras não incidem em discursos tecno-científicos e abstrações formais, mas operando a partir da própria experiência social concreta, buscam examinar a conjuntura presente, levam à conscientização emancipadora dos sujeitos e à transformação da realidade institucionalizada. Assim, surgem diversas proposições epistemológicas que, tendo em comum a libertação, direcionam essa luta teórico-prática latino-americana para a especificidade da economia, da teologia, da filosofia, da educação, da sociologia, da política, da geografia, da antropologia e do direito." No mesmo sentido, ARAGÃO. Daniel Maurício Cavalcanti. Subjetividade do Outro, Processo de Libertação e Construção de Direitos no contexto Latino-Americano. In: WOLKMER, Antonio Carlos (organizador). **Direitos Humanos e Filosofia Jurídica.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 213: "É grande o debate no que se refere à existência de uma ou várias filosofias da libertação. O que se observa, entretanto, é que ainda que haja diversas controvérsias e contribuições, o fundamento em comum é o da ética da alteridade, ou seja, a percepção de um outro ser e pensar, ante a ética universalista européia".

[156] WOLKMER, Antonio Carlos. **Ob. cit.,** 1994, p. 71: "(...) 'capitalismo periférico' passa a significar um modelo de desenvolvimento que estabelece a dependência, submissão e controle das estruturas sócio-econômicas e político-culturais locais e/ou nacionais aos interesses das transnacionais e das economias dos centros hegemônicos".

[157] DUSSEL, Enrique. **Ob. cit.**, p. 47-48.

Com Anibal Quijano, aprende-se que a "Colonialidade é um conceito diferente de, ainda que vinculado a, Colonialismo". De fato, colonialismo significa "estrutura de dominação/exploração onde o controle da autoridade política, dos recursos de produção e do trabalho de uma população determinada domina outra de diferente identidade e cujas sedes centrais estão, além disso, localizadas noutra jurisdição territorial", nem sempre implicando relações racistas de poder, enquanto a colonialidade é "mais profunda e duradoura que o colonialismo", perdurando a despeito da declaração formal de independência.[158]

A revolta e luta por emancipação dos povos subalternizados das periferias torna evidente e palpável a violência que a expansão (militar, cultural, econômica etc.) dos padrões europeus de civilização impingiu ao resto do mundo, desde as formas brutas de dominação até as mais sofisticadas. Não é mais possível pensar em libertação sem enfrentar o racismo, o etnocentrismo e a colonialidade do poder, "não só para terminar com o racismo, mas pela sua condição de eixo articulador do padrão universal do capitalismo eurocentrado".[159]

Mais uma vez, a luta dos povos e comunidades tradicionais se mostra exemplar, tornando-se a América Latina, outrora "o espaço original e o momento inicial de formação do capitalismo", agora, "o centro da resistência e da produção de alternativas a este padrão de poder".[160]

Nas pegadas da descolonização do pensamento, a Antropologia de Eduardo Viveiros de Castro assume papel de destaque. Não se pretende, claro, a sistematização ou o esgotamento do pensamento do Antropólogo, abordando-se apenas categorias estruturais que tenham pertinência com a discussão desenvolvida neste escrito. Interessa neste momento a contribuição de Eduardo Viveiros de Castro por se posicionar de forma contundente contra a separação entre cultura e natureza e a dicotomia infrutífera entre relativismo e universalismo, fundadas, ambas, em uma suposta universalidade e univocidade da natureza.

Assumindo como premissa horizonte crítico e descolonizador, há que se superar o debate reducionista "universalismo X relativismo" no campo dos Direitos Humanos e problematizar a capacidade das teorias inspiradas na interculturalidade de responderem a estes

---

[158] QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder e classificação social. In: SANTOS, Boaventura de Souza; MENESES, Maria Paula (organizadores). **Epistemologias do Sul.** São Paulo: Cortez, 2010, p. 84.
[159] Ibidem, p. 126.
[160] BALDI, Cesar Augusto. **Ob. cit.**, 2014, p. 47.

desafios. Neste aspecto, o próprio Boaventura de Souza Santos admite as especificidades de eventual hermenêutica diatópica que envolva as culturas indígenas.[161]

O Antropólogo Eduardo Viveiros de Castro se tornou mundialmente conhecido pela teoria do perspectivismo ameríndio e do multinaturalismo, construindo uma antropologia não apenas sobre o pensamento indígena, mas com o pensamento indígena. Em frase de efeito, mas certamente levada a sério, sentencia que o "chocalho do xamã é um acelerador de partículas"[162], defendendo que se deve tomar "esse pensamento como interlocutor, eventualmente polêmico, talvez antagonista, como interlocutor à sua altura, à altura do pensamento antropológico, e não como algo que está em posição de objeto, e você ali em atitude de sobrevoo, em posição de dominância sobre esse pensamento".[163] Atribui, às ideias indígenas, a capacidade de um uso filosófico, o que situa o pensamento indígena, bem como quem produz este pensamento, no mesmo patamar da antropologia e do antropólogo.[164]

Adverte Viveiros de Castro, porém, que a igualdade de fato não significa igualdade no plano epistêmico, muito pelo contrário, pois historicamente o antropólogo se vale de suposta vantagem discursiva por arvorar-se detentor legítimo do sentido do conhecimento indígena: "ele quem explica e interpreta, traduz e introduz, textualiza e contextualiza, justifica e significa esse sentido", isso porque, em sua origem e até como condição de possibilidade, a antropologia adotou como premissa a superioridade de seu próprio pensamento e a capacidade de captação do sentido alheio.[165]

A antropologia pensada e praticada por Viveiros de Castro luta pela descolonização do pensamento, o que significa, na visão do antropólogo, "uma dupla descolonização: assumir o estatuto integral do pensamento alheio enquanto pensamento e descolonizar *o próprio* pensamento", mas reconhece que nenhum "dos dois processos jamais estará completo e terminado, nem a descolonização do mundo, nem a do pensamento".[166] A verdadeira missão da antropologia, na proposta de radicalização do processo de reconstituição da disciplina

---

[161] SANTOS, Boaventura de Souza. Por uma concepção multicultural de Direitos Humanos. In: BALDI, Cesar Augusto (organizador). **Direitos Humanos na sociedade cosmopolita**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 267: "Neste capítulo concentro-me na hermenêutica diatópica entre a cultura ocidental e as grandes culturas orientais, no caso o hinduísmo e o islamismo. Uma hermenêutica diatópica que envolva as culturas dos povos indígenas suscita questões analíticas distintas e exige pressupostos específicos".
[162] CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Encontros**. Rido de Janeiro: Beco do Azougue, 2007.
[163] CASTRO, Eduardo Viveiros de. In: **Primeiros Estudos**. São Paulo, n. 2, 2012, p. 253.
[164] CASTRO, Eduardo Viveiros de. **O nativo relativo**. In: MANA, vol. 8, n. 1, 2002, p. 125.
[165] Ibidem, p. 114-116.
[166] CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Ob. cit.**, 2012, p. 255.

levada a cabo por Viveiros de Castro, é a "de ser a teoria-prática da descolonização permanente do pensamento".[167]

O conceito de perspectivismo, que se desenvolve e amadurece em parceira com Tania Stolze e como resultado de "investigações sobre as cosmopolíticas amazônicas, que afirmam uma multiplicidade perspectiva intrínseca ao real"[168], pode ser definido como "a concepção indígena segundo a qual o mundo é povoado de outros sujeitos, agentes ou pessoas, além dos seres humanos, e que vêem a realidade diferentemente dos seres humanos".[169] Tal construção parte de premissas opostas às do pensamento ocidental, fundado no abismo entre natureza e cultura, "artigo primeiro da Constituição da disciplina [Antropologia], em que ela faz seu voto de obediência à velha matriz metafísica ocidental", não podendo, esse abismo, ser utilizado "para descrever dimensões ou domínios internos a cosmologias não ocidentais sem passar antes por uma crítica etnológica rigorosa".[170] Com efeito, na mitologia indígena, "os animais eram humanos e deixaram de sê-lo, a humanidade é o fundo comum da humanidade e da animalidade" e, assim, "todo mundo é humano, apenas alguns desses humanos são menos humanos que os outros".[171]

Privilegiado, ironicamente o pensamento indígena é mais humanista do que o "evoluído" e "civilizado" pensamento ocidental:

> A universalidade da distinção cultural entre Natureza e Cultura atestava a universalidade da cultura como natureza do humano. Agora, porém, tudo mudou. Os selvagens não são mais etnocêntricos, mas cosmocêntricos; em lugar de precisarmos provar que eles são humanos porque se distinguem dos animais, trata-se agora de mostrar quão pouco humanos somos nós, que opomos humanos e não-humanos de um modo que eles nunca fizeram: para eles, natureza e cultura são parte de um mesmo campo sociocósmico. Os ameríndios não somente passariam ao largo do Grande Divisor cartesiano que separou a humanidade da animalidade, como sua concepção social do cosmos (e cósmica da sociedade) anteciparia as lições fundamentais da ecologia, que apenas agora estamos em condições de assimilar.[172]

[167] CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Metafísicas Canibais**: elementos para uma antropologia pós-estrutural. São Paulo: 2015, p. 20.
[168] Ibidem, p. 35.
[169] CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Ob. cit.**, 2007, p. 32.
[170] CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Ob. cit.**, 2015, p. 42.
[171] CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Ob. cit.**, 2007, p. 33.
[172] CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Perspectivismo e Multinaturalismo na América Indígena**. In: O que nos faz pensar, n. 18, setembro de 2004, p. 234.

Em que pese não ser propriamente uma novidade, pois, segundo Viveiros de Castro, sua difusão é vastíssima no Novo Mundo, trata-se de "complexo de ideias e práticas cujo potencial de perturbação intelectual ainda não havia sido devidamente apreciado (se é esta palavra que convém) pelos especialistas (...)".[173]

Em outras palavras, Viveiros de Castro teoriza algo que é muito recorrente nas cosmologias ameríndias, a "noção de que, em primeiro lugar, o mundo é povoado de muitas espécies de seres (além dos humanos propriamente ditos) dotados de consciência e de cultura e, em segundo lugar, de que cada uma dessas espécies vê a si mesma e às demais espécies de modo bastante singular: cada uma se vê a si mesma como humana, vendo todas as demais como não-humanas, isto é, como espécies de animais ou de espíritos".[174]

O perspectivismo ameríndio não é uma forma de relativismo, pois "não se trata de afirmar a relatividade do verdadeiro, mas sim a verdade do relativo", ou seja, "um relacionalismo, pelo qual se afirma que *a verdade do relativo é a relação*".[175] Dito de outro modo, "diríamos então que o multinaturalismo amazônico não afirma uma variedade de naturezas, mas a naturalidade da variação, a variação *como* natureza".[176]

Num diálogo de surdos, na visão do antropólogo, os relativistas "pensam que cada cultura é um mundo em si" e que "cada cultura define sua natureza em termos incomensuráveis com os termos das demais culturas", enquanto os universalistas "pensam que cada cultura é apenas uma emanação de uma natureza humana universal" e que "as culturas são, justamente, aquilo que pode e deve ser comparado pelo viés dessa natureza comum".[177]

O perspectivismo desembocaria no conceito de multinaturalismo, "pois uma perspectiva não é uma representação. Uma perspectiva não é uma representação porque as representações são propriedades do espírito, mas o *ponto de vista está no corpo*",[178] ganhando a questão da corporalidade lugar central.

Mas não se trata de um modo exótico e peculiar de ver as coisas, fazendo parte, as cosmologias amazônicas, de "uma família mais ampla de concepções do mundo, que não fazem distinções nítidas entre a natureza e a sociedade", e nas quais prevalecem, "como

[173] CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Ob. cit.**, 2015, p. 33.
[174] CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Ob. cit.**, 2007, p. 75.
[175] CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Ob. cit.**, 2002, p. 129.
[176] CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Ob. cit.**, 2015, p. 69.
[177] CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Ob. cit.**, 2007, p. 90.
[178] CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Ob. cit.**, 2015, p. 65.

princípio organizador, a circulação dos fluxos, das identidades e das substâncias entre entidades, cujas características dependem menos de uma essência abstrata do que das posições relativas por elas ocupadas umas em relação às outras".[179] Partidário de uma antropologia monista, que supere o "debate estéril entre universalismo e relativismo", Philippe Descola propõe uma ciência das relações que "permitiria assim abrir o caminho para uma verdadeira compreensão ecológica da constituição das entidades individuais e coletivas", inspirando as ciências sociais e humanas.[180]

Do ponto de vista ocidental, duas tradições do pensamento precisam dialogar e convergir: a ecologia e o socialismo.[181] Nesta direção ruma a obra de Michael Lowy, para quem a ecologia não consegue perceber o vínculo entre produtivismo e capitalismo, cultivando a ilusão de que o capitalismo pode ser sustentável ou ao menos corrigido. O socialismo, por sua vez, alerta Alexandre Araujo Costa, não pode aspirar a uma revolução que se limite "a mudar as relações (jurídicas) de propriedade, retirando os meios de produção da condição de propriedade individual para coletiva".[182] Segundo Costa, é "preciso ir além, atacando as relações de fetichização e alienação e, além de suprimir o aparelho de Estado atual, há que se substituir o aparelho produtivo atual por outro em consonância tanto com a sustentabilidade do metabolismo entre a sociedade humana e o resto na natureza (...)".[183]

Na visão de Lowy, a herança de Chico Mendes personificaria a comunhão entre a tradição socialista e ambientalista. Militante radical, Chico Mendes funda sindicatos rurais e ingressa na política partidária, ao mesmo tempo em que inaugura uma ação política pacífica e inédita no mundo: os empates, em que famílias de seringueiros, desarmadas e de mãos dadas, enfrentam as empresas madeireiras, os latifundiários, o agronegócio.[184]

O ecossocialismo busca articular o legado fundamental do marxismo com a crítica ecológica, amparado em dois princípios estruturantes: o modo de produção é incompatível

---

[179] DESCOLA, Philippe. Ecologia e Cosmologia. In: DIEGUES, Antonio Carlos (Org.). **Etnoconservação**: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 2000, p. 159.
[180] Ibidem, p. 163.
[181] Sobre a origem do ecossocialismo/ecomarxismo, explica DIEGUES, Antonio Carlos. **Ob. cit.**, 2000, p. 20: "O ecossocialismo (e também o ecomarxismo) tem origem no movimento de crítica interna do marxismo clássico no que diz respeito à concepção do mundo natural, notadamente a partir da década de 60. Para os ecomarxistas a visão da natureza para Marx é tida como estática, pois a considera apenas em função da ação transformadora do homem, por meio do processo de trabalho, proporcionando-lhe as condições naturais desse trabalho e o arsenal dos meios de subsistência. Hoje, os ecomarxistas norte-americanos, reunidos em torno da nova revista *Capitalism, Nature, Socialism*, criticam o marxismo clássico por não levar seriamente em conta a questão socioambiental".
[182] COSTA, Alexandre Araujo. **Ob. cit.**, p. 11.
[183] Idem.
[184] LOWY, Michael. **Ecologia e Socialismo**. São Paulo: Cortez, 2005, p. 07-17.

com a finitude de recursos naturais e a expansão capitalista ameaça a própria humanidade. A questão ecológica é o grande desafio para a renovação do pensamento marxista no século XXI: "O ecossocialismo implica uma radicalização da ruptura com a civilização material capitalista. Nesta perspectiva, o projeto socialista visa não apenas uma nova sociedade e um novo modo de produção, mas também um novo paradigma de civilização".[185]

Na ética ecossocialista, o socialismo e a ecologia partilham de valores rebeldes ao mercado. Trata-se de uma ética socioambiental, que não responsabiliza somente os indivíduos e que investe contra as estruturas sociais e econômicas injustas e destruidoras da biodiversidade. Também se trata de uma ética radical, que não se conforma apenas com reformas. É uma ética ao mesmo tempo responsável e esperançosa diante da catástrofe ambiental que se avizinha.[186] Não há mais tempo a perder. Se há desencontro entre ambientalismo e socialismo, é porque, esclarece Rodrigo Nunes:

> (...) ambos aceitam uma premissa que lhes é dada pela economia liberal: para haver distribuição é preciso haver crescimento. Se aceitamos esta premissa, nos deparamos com um dilema em que levar a sério os limites que a crise ambiental impõe ao crescimento indefinido implicaria abandonar a luta contra a desigualdade, ao passo que levar a sério a luta contra a desigualdade implicaria ignorar a crise ambiental. A única solução possível é cortar este nó górdio, ou seja, rejeitar a premissa: afirmar a indissociabilidade da justiça social e da justiça ambiental significa dissociar a redução da desigualdade da ideia de crescimento indefinido. Deixamos, então, de falar na *distribuição* da riqueza a ser criada para falar na *redistribuição* da riqueza já existente.[187]

3.4 Um Parêntesis: Sistema Agrícola Itinerante Quilombola

Exemplo emblemático em que as divergências entre a ecologia clássica e a visão socioambiental aqui defendida vêm à tona é o debate relativo ao Sistema Agrícola Itinerante Quilombola, em função do uso do fogo como parte integrante da roça de subsistência tradicional.

As comunidades quilombolas em geral ocupam territórios rurais e praticam coletivamente agricultura como meio de subsistência, soberania alimentar e sustentabilidade

[185] Ibidem, p. 40.
[186] Ibidem, p. 71-78.
[187] NUNES, Rodrigo. **Ob. cit.**, p. 13.

econômica. Como agricultoras e camponesas, são grandemente responsáveis pela manutenção e ampliação da agrobiodiversidade no mundo.[188]

Apesar das várias formas que a agricultura camponesa assumiu no curso do tempo, trata-se de arranjo antagônico ao modelo do agronegócio, baseado no latifúndio, na monocultura, na exportação e na lógica da máxima produtividade e do lucro. A agricultura camponesa, por sua vez, é caracterizada por policulturas, em pequenas áreas, conduzidas por famílias que controlam os meios de produção, elementos que qualificam também juridicamente a atividade como familiar, conforme dispõe a Lei nº 11.326/2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.[189]

Não obstante a desvalorização do modelo de produção familiar em vista da contemporânea expansão do capitalismo e das regras do mercado para todos os âmbitos da vida, que impõem como parâmetro único o econômico, a agricultura camponesa cumpre funções fundamentais à sociobiodiversidade. A riqueza e variabilidade de espécies de plantas cultivadas e de ecossistemas agrícolas proporcionam capacidade de adaptação e resistência a condições ambientalmente hostis, qualidades ímpares em tempos de mudanças climáticas.[190] Por outro lado, a agricultura familiar e os sistemas agrícolas locais asseguram trabalho e soberania alimentar aos camponeses, forjando possibilidades para a fixação territorial com autonomia e dignidade. Além de atender interesses econômicos e materiais dos camponeses sem perder de vista a sustentabilidade ambiental, a agricultura familiar apresenta aspecto cultural de inestimável valor, pois fonte de troca, construção e transmissão de conhecimentos, técnicas, saberes e fazeres.

O Sistema Agrícola Itinerante Quilombola do Vale do Ribeira se insere no contexto da agricultura camponesa, mas portando peculiaridades, como, a mais controvertida delas, o uso de corte e queima, considerada "técnica destrutiva e ultrapassada".[191]

> Para alguns autores, ele pode desestabilizar a dinâmica da ciclagem de nutrientes, ocasionando perdas dentro do sistema solo-vegetação, além de resultar em processos

[188] SANTILLI, Juliana. **Agrobiodiversidade e direitos dos agricultores.** São Paulo: Peirópolis, 2009, p. 28.
[189] Ibidem, p. 82-83.
[190] Ibidem, p. 106.
[191] ADAMS, Cristina. **Sistemas agrícolas itinerantes nas florestas tropicais brasileiras:** uma área interdisciplinar de pesquisa, Capítulo 5. Tese de Livre-Docência, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, 2014, p. 01.

> erosivos e de degradação do solo (McDONALD; HEALEY; STEVENS, 2002; SOTO et al., 1995). Outros estudos evidenciam impactos sobre as condições do solo como compactação, erosão e a relativa perda de biodiversidade das florestas (FAO, 1985; MYERS, 1993). Ainda neste sentido, a prática do SAI poderia agravar o desmatamento das florestas tropicais (BRADY, 1996; FAO, 1985; MYERS, 1993), contribuindo com o aquecimento global pelas emissões de carbono na atmosfera (MYERS, 1993). Para Queiroz (1983) este sistema levaria a um esgotamento do solo ao fazer uso de técnicas rudimentares, classificando-o assim como um sistema predatório.[192]

Contudo, o sistema agrícola itinerante vem sendo utilizado por populações indígenas e tradicionais desde o período pré-colombiano e, apesar da proibição e repressão intensificadas pelo predomínio de concepções preservacionistas no campo da política ambiental brasileira durante o século XX, perdura nos agroecossistemas do Vale do Ribeira e ainda é essencial ao modo de vida de comunidades tradicionais da região.[193]

Rogério Ribeiro de Oliveira se vale do conceito de *paleoterritórios*, "proposto como uma parte do processo sucessional e definido como a espacialização das resultantes ecológicas decorrentes do uso dos ecossistemas por populações passadas (ou de uma atividade econômica) na busca de suas condições de existência", enfatizando o legado cultural e o papel antrópico das comunidades tradicionais para a formação e regeneração das florestas tropicais.[194]

Estudos têm comprovado os benefícios do sistema agrícola itinerante desenvolvido por comunidades tradicionais à manutenção ou até mesmo ao estímulo da biodiversidade, sob determinadas condições.[195] De fato, a queima é superficial, incapaz de afetar significativamente o solo, e a cinzas afastam pragas e funcionam como fertilizantes naturais, tornando desnecessário o uso de defensivos e adubos químicos. Deste modo, estes sistemas agrícolas, "embora aparentemente primitivos, ineficientes e ambientalmente inadequados", podem "ser altamente produtivos em termos de energia, relativamente neutros nos seus efeitos ecológicos a longo prazo e sofisticados nas suas adaptações e estratégias ecológicas",

---

[192] ADAMS, Cristina; IANOVALI, Daniela; RIBEIRO FILHO, Alexandre A. **A produtividade agrícola em comunidades quilombolas no Vale do Ribeira-SP.** XI Congresso Nacional de Meio Ambiente de Poços de Caldas. 21 a 23 de maio de 2014, p. 02.
[193] ADAMS, Cristina. **Ob. cit.**, p. 02.
[194] OLIVEIRA, Rogerio Ribeiro de. Mata Atlântica, Paleoterritórios e história ambiental. **Revista Ambiente & Sociedade**. Campinas, v. X, n. 2, p. 11-23, jul.-dez., 2007, p. 13.
[195] RESENDE, Roberto Ulisses. **As regras do jogo**: legislação florestal e desenvolvimento sustentável no Vale do Ribeira. São Paulo: Annablume, 2002, 176.

tratando-se de refinada técnica de manejo que minimiza perdas e otimiza a captura de nutrientes.[196]

Vale lembrar que o uso do fogo na agricultura itinerante não deve ser confundido "com as queimadas destrutivas, largamente realizadas por colonizadores recentes ou posseiros que têm pouca experiência das circunstâncias locais, ou como forma de garantir a posse da terra", tratando-se, portanto, "de uma sequência que difere muito do contínuo processo de limpeza, plantio e descanso, típicos das formas mais antigas de agricultura por rodízio, e que criam um mosaico de diferentes idades de crescimento da floresta, incluindo grandes formações de vegetação madura".[197]

[196] OLIVEIRA, Rogerio Ribeiro de. **Ob. cit.**, p. 15.
[197] GOMEZ-POMPA, Arturo; KAUS, Andrea. Domesticando o mito da natureza selvagem. In: DIEGUES, Antonio Carlos (Organizador). **Etnoconservação**: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 2000, p. 135-136.

4 POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM NOME DA CONSERVAÇÃO

Apesar da redemocratização e do reconhecimento, a partir da Constituição de 1988, de direitos territoriais e socioculturais, povos e comunidades tradicionais continuam enfrentando ameaças e situação de insegurança, promovidas em nome do desenvolvimento e, paradoxalmente, também em nome da conservação. Embora tais processos sejam distintos e até mesmo opostos, as consequências são as mesmas: violação de direitos; inviabilização do exercício do modo de vida e da organização comunitária; expulsão e etnocídio.

Por um lado, abandono pelo poder público e pela sociedade envolvente que beira o etnocídio, ao negar condições de subsistência e ao inviabilizar projetos autônomos de *etnodesenvolvimento*, política que vem se configurando como estratégia consciente de vencer as comunidades pelo cansaço e pela desesperança.[198] Em outra face clássica, mas igualmente perversa, as comunidades tradicionais enfrentam o avanço do agronegócio e dos megaempreendimentos que ameaçam a integridade dos territórios coletivos e da biodiversidade.

Mais surpreendente é constatar a existência de refugiados da conservação, vítimas de racismo e injustiça ambientais e da política hegemônica no campo ambiental, pautada pelo *mito moderno da natureza intocada* e atualmente alimentada pela incipiente economia verde e por emergentes propostas de concessão de gestão de unidades de conservação à iniciativa privada. A tragédia dos comunitários acarretará a tragédia dos comuns.

Novamente, o capitalismo, confrontado com graves crises e contradições, representadas pela afirmação da dignidade da natureza e da autonomia dos povos e

[198] CASTRO, Rodrigo Ribeiro; REZENDE, Roberto Sanches; ALMEIDA, Mauro William Barbosa de. Caminhos fechados: coerção aos meios de vida como forma de expulsão dos caiçaras da Jureia. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de et. al. (organizadores). **Direitos Territoriais de Povos e Comunidades Tradicionais em Situação de Conflitos Socioambientais.** Brasília: IPDMS, 2015, p. 545: "Chamamos também a atenção para o método de expulsão lenta e gradual pela restrição do acesso aos meios de vida. Desta forma, se oculta a realidade da expulsão de comunidades de territórios tradicionalmente ocupados, e se dificulta a formação de um debate público amplo sobre a relação entre a conservação de territórios de grande importância ambiental e o futuro de comunidades que habitaram secularmente esses territórios sem prejuízo de sua integridade".

comunidades tradicionais, tenta reinventar-se, sacrificando, como já disse o Conselho Indigenista Missionário sobre os povos indígenas, "aqueles que devem viver".[199]

4.1 Povos e Comunidades Tradicionais e Política Ambientalista

A emergência política do fenômeno socioambiental, situada temporalmente na década de 1980 e espacialmente na região amazônica, tomou corpo e rapidamente ganhou força em virtude da aliança tática com o ambientalismo e da pauta comum que estabeleceram em defesa da floresta e da vida contra os megaempreendimentos e a política desenvolvimentista, consoante sublinha Alaim Giovani Fortes Stefanello:

> Tanto a Convenção de Estocolmo quanto a Política Nacional de Meio Ambiente refletem um amadurecimento do movimento ambientalista em nível mundial e no Brasil, cuja trajetória de luta inicialmente seguiu em paralelo e separada dos movimentos de defesa dos índios, quilombolas e populações tradicionais. O caminho que percorriam, no entanto, embora muitas vezes apresentassem estradas diferentes, conduziam ao mesmo destino: a defesa da vida. Os obstáculos também eram comuns: o poder econômico e ideológico do capitalismo, a racionalidade cartesiana ocidental, e, dentre outros, a invisibilidade que possuíam diante dos olhos do Estado. Aos poucos, índios, quilombolas, comunidades tradicionais e ativistas de movimentos ambientalistas perceberam que sua caminhada deveria ser conjunta, pois não havia fronteira definida entre suas reivindicações, as quais possuíam na vida, por suas mais variadas formas, o fundamento de lutar.[200]

A convergência de interesses ainda existe e sempre será possível construir agendas de luta comuns, especialmente diante do atual panorama de políticas *neodesenvolvimentistas* que ameaçam a integridade tanto da biodiversidade quanto da sociodiversidade, a exemplo da construção de barragens, da exploração da mineração e do avanço da monocultura e do agronegócio.

---

[199] CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Povos indígenas:** aqueles que devem viver. Brasília: CIMI, 2012.

[200] STEFANELLO, Alaim Giovani Fortes. Do direito ambiental aos direitos da sociobiodiversidade: fundamentos e perspectivas. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de; FERREIRA, Heline Sivini; NOGUEIRA, Caroline Barbosa (organizadores). **Direito socioambiental**: uma questão para América Latina. Curitiba: Letra da Lei, 2014, p. 86-87.

Inédito trabalho, organizado pelos pesquisadores Marcelo Firpo Porto, Tania Pacheco e Jean Pierre Leroy, mapeia 297 conflitos socioambientais em todo o território nacional.[201] Segundo os resultados do mapeamento, três grandes grupos de injustiças ambientais se destacam.

O primeiro grupo se refere "às atividades econômicas e seus agentes, que, ao interferirem nos territórios e modos de vida das populações, geram inúmeros impactos e conflitos". Concretamente e na ordem que segue, os autores registram: "o agronegócio, a mineração e siderurgia, a construção de barragens e hidrelétricas, as madeireiras, as indústrias químicas e petroquímicas, as atividades pesqueiras e a carnicicultura, a pecuária e a construção de rodovias, hidrovias e gasodutos". Incluído ainda neste primeiro tipo de conflito, mencionam "os setores turístico e imobiliário, na disputa territorial em que, sistematicamente, ou se busca expulsar comunidades tradicionais dos locais onde vivem (...), ou, nas áreas urbanas, igualmente se alijam os moradores pobres para favelas, periferias degradadas ou áreas de risco", o que resulta na responsabilização destas pessoas por degradação ambiental ou desordem social.[202]

A segunda categoria de conflitos responsáveis por injustiças ambientais é bastante significativa, vinculada "à atuação, ou melhor, à omissão, à deficiência ou, até, à conivência do poder público e entidades governamentais, inclusive, em muitos casos, o Judiciário e/ou os ministérios públicos e defensorias públicas".[203]

Uma terceira modalidade de conflito observada e que rompe neste aspecto a união tática entre ambientalistas e socioambientalistas ocorre entre posições preservacionistas e defensores de direitos territoriais de comunidades tradicionais em Unidades de Conservação (UCs).

---

[201] Explicam os autores PORTO, Marcelo Firpo; PACHECO, Tania; LEROY, Jean Pierre (organizadores). **Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil**: o mapa de conflitos. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013, p. 43: "Trabalhamos não com os dados atuais do mapa, mas com os 297 conflitos iniciais disponibilizados quando de seu lançamento, em março de 2010. Na ocasião, tais casos consistiam nos maiores agravos às diferentes populações, diagnóstico confirmado por pesquisadores de 26 estados. Desde então, cerca de cem novos conflitos foram agregados, dos quais uma pequena parte não existia no momento do início da pesquisa. A maioria dos casos inseridos posteriormente apresenta problemas de impacto menor do que o dos conflitos da primeira seleção. A gravidade dos casos da versão inicial do mapa justifica, pois, o fato de termos optado utilizá-los como referencial para as análises empreendidas neste volume".

[202] Ibidem, p. 55.

[203] Idem.

> De forma aparentemente contraditória, a criação de unidades de conservação de proteção integral é outro foco de conflito, já que impede o acesso de diversas comunidades tradicionais a recursos naturais essenciais à sua subsistência, tornando impossível sua permanência no local onde nasceram e sempre viveram. Essa política preservacionista é fonte de conflitos justamente por desprezar as comunidades tradicionais, tornando-se assim forte fonte de injustiças e de racismo ambiental (...).[204]

A política ambiental clássica se confronta com direitos sociais e étnico-culturais, protagonizando episódios de injustiça e de racismo ambientais. Predominam, no campo da ecologia ortodoxa, posições preservacionistas e conservacionistas, as quais, preocupadas com a tutela da biodiversidade, consideram a ação humana sempre negativa e perturbadora.

Realizando um balanço das duas vertentes seguidas pelo ambientalismo clássico no Brasil, Roberto Resende pontua que o preservacionismo sempre esteve ligado a grandes organizações ambientalistas internacionais e influenciou mais decididamente "a concepção e instalação de vários parques e outras Unidades de Conservação, principalmente a partir dos anos 1970", tratando-se de modelo limitado e visto como autoderrotado sob a perspectiva do respeito às comunidades tradicionais. O conservacionismo, por sua vez, "norteou trabalhos na área de fomento ao reflorestamento e também as iniciativas de gestão de recursos naturais". Roberto Resende infere que as propostas preservacionistas ganharam mais visibilidade e se tornaram dominantes, "tanto nas políticas públicas quanto na discussão acadêmica", porém o resultado delas merece reflexão, ponderando que a aparente contradição entre o êxito do preservacionismo no campo ambiental e o modelo destrutivo de desenvolvimento praticado no Brasil "na verdade sinaliza para a completa e desregrada utilização dos recursos naturais" fora das áreas protegidas.[205]

De qualquer sorte, Antonio Carlos Diegues sustenta não haver diferença substantiva entre as duas linhas, "apesar do discurso moderno de muitas organizações conservacionistas", tendo em vista que "a conservação, na prática, se limita às atividades acima enumeradas, sobretudo à implantação de áreas protegidas, corredores ecológicos, etc., desconectadas das aspirações e necessidades das populações locais".[206]

Ilustra bem esta polêmica a política de implementação de UCs, condicionada pelo que Antonio Carlos Diegues denomina, em obra clássica das ciências sociais, de "*o mito moderno*

---

[204] Ibidem, p. 59.
[205] RESENDE, Roberto Ulisses. **Ob. cit.**, p. 54-55.
[206] DIEGUES, Antonio Carlos. **Ob. cit.**, 2000, p. 02.

da natureza intocada", instrumento ideológico que domina o imaginário dos sujeitos que lidam nesta seara, repercutindo em saberes e práticas.[207] Todavia, *o mito moderno da natureza intocada* não resiste à análise rigorosa, na medida em que, primeiramente, discutível a existência de espaços selvagens que não tenham sido tocados pela mão humana, ganhando cada vez mais força a tese de que a intervenção humana estimulou o desenvolvimento da biodiversidade que hoje se conhece.[208]

Além disso, a ideologia preservacionista/conservacionista marginaliza as comunidades tradicionais que ocupam o que ainda resta de espaço preservado e rico em biodiversidade, silenciando manifestações e desejos e tornando invisíveis suas lutas e reinvindicações. Tal postura vem sendo contestada por pesquisas no campo da *etnociência* que indicam que as comunidades tradicionais são potenciais aliadas na manutenção da riqueza ambiental pela qual em grande parte são responsáveis, inventariando inúmeras contribuições, valorizando e respeitando técnicas e racionalidades outras, bem como modos de sentir, pensar e agir diferentes.[209]

> O saber técnico-científico procurar desqualificar e desvalorizar todos os outros saberes e práticas. Por isso, a validação em nível nacional e internacional, ainda que parcial, dos conhecimentos e inovações dos povos indígenas, de camponeses e de todas as populações tradicionais demonstra que eles têm um valor não redutível ao valor econômico. A existência dos recursos biológicos está diretamente vinculada a um sistema ancestral de coexistência sustentável entre os homens e o ambiente, razão pela qual esses recursos dependem da sobrevivência desse sistema. A destruição do hábitat natural da comunidade será secundada pelo seu desaparecimento como sistema cultural e vice-versa, pois um sem o outro é insustentável.[210]

---

[207] DIEGUES, Antonio Carlos**. O Mito Moderno da Natureza Intocada**. 6ª ed. São Paulo: Hucitec, 2008a.

[208] Conferir BARRETTO FILHO, Henyo T. Populações Tracionais: introdução à crítica da ecologia política de uma noção. In: ADAMS, Cristina; MURRIETA, Rui; NEVES, Walter (Organizadores). **Sociedades Caboclas Amazônicas**: modernidade e invisibilidade. 2ª ed. São Paulo: Annablume, 2008, p. 118: "Isso significa reconhecer que a biodiversidade que encontramos hoje nesses ambientes seria o resultado de complexas interações históricas entre forças físicas, biológicas e sociais. A composição atual da vegetação madura/adulta pode muito bem ser o legado de civilizações passadas, a herança de campos cultivados e florestas manejadas abandonados há centenas de anos atrás – especialmente na Bacia Amazônica, na qual, conforme apontam evidências arqueológicas, etnohistóricas e etnobotânicas, uma alta densidade populacional e uma ocupação humana contínua teriam tido lugar".

[209] DIEGUES, Antonio Carlos. **Ob. cit.**, 2000, p. 28: "No domínio científico, tem ganho força os trabalhos de etnociência em seus vários ramos (etnobotânica, etnoictiologia, etnobiologia) em que as comunidades tradicionais desempenham papel fundamental. Grande parte desses trabalhos são realizados por uma nova geração de cientistas naturais, alguns dos quais trabalhando em instituições ambientais governamentais, que começam a entender a importância da participação social no estabelecimento de políticas públicas conservacionistas".

[210] CASTRO, Edna. Território, Biodiversidade e Saberes de Populações Tradicionais. In: DIEGUES, Antonio Carlos (Organizador). **Etnoconservação**: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 2000, p. 171-172.

Para além da fragilidade do mito e do autoritarismo das práticas preservacionistas/conservacionistas, a política ambiental de implementação de áreas protegidas no Brasil importou o modelo estadunidense, incompatível com os trópicos e com a nossa realidade, em que grande parte da biodiversidade convive harmonicamente ou ao menos funcionalmente com a sociodiversidade de comunidades tradicionais que ocupam e protegem territórios ancestralmente, tais como os indígenas e os quilombolas. Não se trata de, inversamente ao mito da natureza intocada, fabricar um "mito do bom selvagem ecológico", porque "não existem conservacionistas *naturais*".[211]

Como levantado em relatório do Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras da Universidade de São Paulo (NUPAUB) acerca dos Povos/Comunidades Tradicionais e Áreas Protegidas no Brasil, publicado em 2011 e que compilou 61 casos, as consequências da implantação de UCs de Proteção Integral resultaram em inúmeros danos e prejuízos aos moradores tradicionais: a) restrição em direitos civis (direito de ir e vir, de inviolabilidade de domicílio) e direitos sociais (acessibilidade, transporte, saúde etc.); b) usurpação do direito ao território ocupado ancestralmente, agravada pelo fato de, em geral, não possuírem título de propriedade das áreas, o que lhes subtrai o direito ao recebimento de indenização por desapropriação, restando-lhes apenas serem realocados; c) desorganização do modo de vida tradicional, em virtude das vedações ambientais impostas ao extrativismo, pesca e roça, ainda que haja plano de manejo; d) proibição do exercício do autogoverno, lançando os moradores a uma situação de subserviência às autoridades impostas pela sociedade hegemônica; e) migração de moradores para viverem em condições de vulnerabilidade social no meio urbano, em razão da opressão e, simultaneamente, abandono do poder público, que só se faz presente nas comunidades afetadas pelas regras de proteção integral para mostrar sua face punitiva; f) demora na definição da situação, engendrando enorme insegurança na vida dos moradores que é conveniente ao Estado, o qual se exonera da obrigação de reassentamento e eventual indenização; g) restrição ou desestímulo à preservação do patrimônio cultural imaterial, como as festas, o fandango, os mutirões etc. e incentivo a atividades de geração de renda como o ecoturismo e o artesanato; h) destruição ambiental por ações de terceiros, como cortadores de palmito, madeireiros, mineradores etc., encorajados pela retirada de moradores tradicionais e

[211] CUNHA, Manuela Carneiro da; ALMEIDA, Mauro W. B. Populações tradicionais e conservação ambiental. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. **Cultura com aspas e outros ensaios**. São Paulo: Cosac Naify, 2009, p. 285.

pela ausência de fiscalização adequada por parte do poder público; i) danos morais individuais e coletivos ao grupos etnicamente diferenciados.[212]

Mark Dowie classifica estes grupos desterrados como autênticos *refugiados da conservação*, nova tipologia para explicar este fenômeno que, infelizmente, não é tão novo:

> Não é nenhum segredo que milhões de povos nativos no mundo inteiro foram expulsos de suas terras para deixar seu lugar para grandes companhias de petróleo, mineração, madeireiras e a monocultura. Mas poucos povos sabem que a mesma coisa aconteceu por uma causa muito mais nobre: a conservação da natureza. Hoje a lista de instituições destruidoras de culturas denunciadas por líderes tribais em quase todos os continentes inclui não somente Shell, Texaco, Freeport e Bechtel, mas nomes também mais surpreendentes como: Conservation International (CI); Nature Conservancy (TNC); World Wildlife Fund (WWF); e Wildlife Conservation Society (WCS). Mesmo a mais sensível aos aspectos culturais, a União Internacional para a Conservação (UICN), poderia ser mencionada.[213]

De sua longa e larga experiência na academia e em pesquisas envolvendo comunidades etnicamente diferenciadas em áreas ambientalmente protegidas, Antonio Carlos Diegues extrai as seguintes conclusões acerca do funcionamento das Organizações Não Governamentais (ONGs) transnacionais que atuam na área ambiental: 1) apresentam grande capacidade de captação de recursos financeiros para a conservação provenientes de corporações multinacionais; 2) exercem influência e pressão em órgãos governamentais e participam da concepção e execução de políticas ambientais; 3) fornecem treinamento e capacitação a agentes públicos da área ambiental, disseminando modelos, metodologias e conceitos preservacionistas/conservacionistas; 4) organizam eventos científicos de grande porte e repercussão para os quais são convidados representantes dos governos; 5) servem como financiadores das ONGs locais, exigindo obediência a modelos preservacionistas/conservacionistas no campo ambiental.[214]

As conclusões de Antonio Carlos Diegues são corroboradas por pesquisas, casos e experiências em outras partes do globo, que apresentam desconfortável semelhança. Além da abordagem crítica com relação à injustiça ambiental (ainda que não se utilizem desta

---

[212] NÚCLEO DE APOIO À PESQUISA SOBRE POPULAÇÕES HUMANAS E ÁREAS ÚMIDAS BRASILEIRAS. **Povos/Comunidades Tracionais e Áreas Protegidas no Brasil**: Conflitos e Direitos. Série Documentos e Relatórios de Pesquisa. Pró-Reitoria de Pesquisa USP. São Paulo: 2011.

[213] DOWIE, Mark. Refugiados da Conservação. In: DIEGUES, Antonio Carlos (organizador). **A Ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas**. São Paulo: NUPAUB/USP, 2008, p. 115.

[214] DIEGUES, Antonio Carlos (organizador). **A Ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas**. São Paulo: NUPAUB/USP, 2008, p. 13-14.

expressão) praticada contra comunidades tradicionais situadas em várias regiões do mundo, os autores da coletânea "A Ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas" traçam o perfil e explicitam os interesses destas grandes entidades, em parte responsáveis pelo embate entre meio ambiente e comunidades tradicionais ou, ao menos, beneficiadas pela política ecológica hodiernamente hegemônica.

A despeito do declínio do financiamento de projetos de entidades ligadas ao meio ambiente, Mac Chapin adverte que o investimento nas grandes ONGs aumentou tanto em termos relativos quanto absolutos, mencionando que "a renda combinada da WWF, TNC e CI em 2002 para trabalhar em países do Terceiro Mundo chegou a mais da metade dos 1.5 bilhões de dólares disponíveis para a conservação naquele ano (...)".[215] Acrescenta o autor que "entre as empresas doadoras para essas três ONGs estão a Chevron Texaco, Exxon Mobil, Shell International, Weyerhauser, Monsanto, Dow Chemical e Duke Energy".[216]

David B. Ottaway e Joe Stephens descreveram a "TCN – Nature Conservancy" como uma grande empresa verde, "líder de um ambientalismo suave que propõe compromissos entre a conservação e as corporações norte-americanas",[217] apresentando megaestrutura de 3.200 funcionários em 528 escritórios nos Estados Unidos e mais 30 outros espalhados por diversos países e possuindo como sede mundial "um edifício de 8 andares no valor de 28 milhões de dólares em Arlington".[218]

Não é de causar espanto quando Mac Chapin denuncia que as grandes ONGs mantêm vínculos financeiros e políticos com "governos, agências bilaterais e multilaterais, além de corporações multinacionais que operam no Terceiro Mundo e reluta em opor-se a elas", situação que "motivou a observação irônica de que as grandes ONGs internacionais estão se aliando com as forças que destroem os ecossistemas remanescentes no mundo, enquanto ignoram ou mesmo se opõem às forças que tentam salvá-los da destruição", perguntando-se, então: "Não é estranho que em 2003 enquanto a Oxfam/América apoiava os grupos indígenas

[215] CHAPIN, Mac. Um desafio aos conservacionistas. In: DIEGUES, Antonio Carlos (organizador). **A Ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas**. São Paulo: NUPAUB/USP, 2008, p. 35-36.
[216] Ibidem, p. 41.
[217] OTTAWAY, David B; STEPHENS, Joe. Por dentro da TNC – Nature Conservancy. In: DIEGUES, Antonio Carlos (organizador). **A Ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas**. São Paulo: NUPAUB/USP, 2008, p. 68.
[218] Ibidem, p. 72.

na Amazônia em sua luta contra a degradação provocada pela Chevron/Texaco, as grandes ONGs premiavam essa mesma corporação em troca de auxílio financeiro?"[219]

Mais preocupante ainda são as evidências de que as ONGs transnacionais conservacionistas foram fundamentais para a formulação de políticas ambientais de criação de UCs que excluem povos e comunidades tradicionais.[220]

Os dados a respeito deste fenômeno são precários e escassos, informando Mark Dowie estimativas que apontariam a existência de 05 a 10 milhões de refugiados da conservação, tudo a depender, na verdade, da interpretação que se dê a processos de expulsão, deslocamento, reassentamento, inviabilização do modo de vida tradicional etc. Assenta, todavia, que "os refugiados da conservação existem em cada continente, com exceção da Antártica. E em todos os relatos, vivem de forma muito mais difícil que antes, banidos de territórios que ocuparam por centenas, às vezes milhares de anos".[221]

Muitas vozes vêm alertando para a configuração de uma nova forma de colonialismo/imperialismo, um neocolonialismo verde/ambiental, tendo como elite as ONGs transnacionais conservacionistas, as quais, aliás, se transformaram em poderosas e ricas entidades empresariais que não permitem controle democrático, associadas a colaboradores suspeitos, como governos de países que degradam o meio ambiente e grandes corporações que atuam de forma ecologicamente destrutiva.[222]

> Não deve ser nenhuma surpresa, então, que os povos tribais considerem os conservacionistas como um outro colonizador, uma extensão das grandes forças da hegemonia econômica e cultural. Sociedades como os Batwa, os Maasai, os Ashinika, do Peru; os bosquímanos, os Gwi e os bosquímanos Gana, de Botswana; os Karen e Hmongs, do Sudeste Asiático; e os Huarani, do Equador, de independentes e auto-sustentáveis, estão sendo transformados em comunidades profundamente dependentes e pobres.[223]

---

[219] CHAPIN, Mac. **Ob. cit.**, p. 44.
[220] BROCKINGTON, Dan; IGOE, Jim. Expulsão para a conservação da natureza: uma visão global. In: DIEGUES, Antonio Carlos (organizador). **A Ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas**. São Paulo: NUPAUB/USP, 2008, p. 141.
[221] DOWIE, Mark. **Ob. cit.**, p. 118.
[222] DIEGUES, Antonio Carlos. **Ob. cit.**, 2000, p. 04.
[223] DOWIE, Mark. **Ob. cit.**, p. 120.

4.2 Tragédia dos Comuns e Tragédia dos Comunitários

O biólogo e ecologista Garret Hardin escreveu, em 1968, ensaio publicado na Revista *Science* que se tornou famoso e que embalou reflexões científicas por décadas. Até hoje é motivo de polêmicas que provocaram o desenvolvimento da pesquisa e da literatura sobre o tema. Neomalthusianista, o texto se inicia sustentando que não há solução técnica que suporte o aumento da população, apelando para a necessidade de mudanças de valores. Comparando a questão ambiental a uma guerra nuclear, entende que apenas uma decisão política e moral seria capaz de alterar o curso de um desastre que se avizinha.[224]

Retomando expressamente Malthus, relembra que a população cresce exponencialmente e que o mundo é finito, ou melhor, ainda que não seja finito, a tecnologia hoje disponível exige que se considere o mundo como finito. E, num mundo finito e saturado, o crescimento populacional deve ser igual a zero.[225] Prossegue Hardin refletindo sobre a equação recursos e população. Em que pese acreditar que a população ideal nunca deva chegar ao máximo suportável pelo sistema, reconhece que não existem pesquisas a respeito desse cálculo, e que a dificuldade em definir o ponto ótimo é enorme. Além disso, o que é "bom" é algo muito subjetivo e incomensurável, razão pela qual não pode ser objeto de comparação.[226]

Contudo, a vida e a necessidade de convivência exigem que se estabeleçam alguns critérios. Para a natureza, o critério fundamental é a sobrevivência e o ser humano deve obedecer a esse imperativo. De alguma maneira, inconscientemente, a humanidade respeita esse critério, mas pondera o autor que o incremento mais significativo da população tem ocorrido em locais economicamente pobres, rejeitando, em questões demográficas, a tese liberal de que as decisões individuais sempre tendem a ser as melhores para a sociedade, e condenando a liberdade absoluta no campo da reprodução.[227]

Para ilustrar o que chama a "Tragédia dos Comuns", cita o exemplo de pastagens comunitárias. Enquanto as doenças, guerras tribais e o modo de vida não favorecem a superpopulação, o arranjo permanece suportável. Entretanto, o desenvolvimento econômico e

[224] HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons. In: **Science**, vol. 162, nº 3859, 13 de dezembro de 1968, p. 1243.
[225] Idem.
[226] Ibidem, p. 1244.
[227] Idem.

a estabilidade social proporcionados pela tecnologia e ciência estimulam a superpopulação e com isso a lógica inerente dos comuns ocasiona a ruína e o desastre. Segundo Hardin, a tragédia do sistema comunitário é que os bens são limitados e cada um, agindo livremente, atua sempre no sentido de satisfazer apenas o seu próprio interesse.[228]

Hardin questiona o modelo dos bens comuns, exercido ancestralmente, talvez desde a descoberta da agricultura, argumentando que os casos conhecidos não apresentam capacidade de generalização. Pelo contrário, alude que a pecuária e a pressão pelo aumento de rebanhos têm causado o esgotamento das pastagens e a pesca livre acarretado extinção de várias espécies marinhas. Também pontua que a manutenção do regime dos comuns sobre parques nacionais caminha para a tragédia. Ainda sobre os Parques, Hardin sugere que sejam vendidos e se tornem propriedade privada ou que, se mantidos públicos, sofram controle rigoroso.[229]

Sublinha o biólogo que o apelo à consciência não é suficiente, tampouco a mera atribuição de responsabilidade, defendendo o mecanismo da mútua coerção, expediente necessário para evitar a tragédia dos comuns. Eventual injustiça e imperfeição dos paradigmas alternativos ao regime dos comuns seriam preferíveis, na visão de Hardin, à ruína completa do sistema.[230]

A tese que condensa o pensamento desenvolvido ao longo do texto de Hardin é a de que o regime de bens comuns somente funciona em condições de baixa densidade populacional, mas se torna uma tragédia e coloca em risco a vida humana em situação de superpopulação, como a nossa. Para enfrentar tal desafio e substituir o modelo dos comuns, vale até mesmo, na concepção do autor, renunciar à liberdade de reproduzir recorrendo ao uso da força e da coerção.[231]

Em coletânea organizada, no ano de 2001, pelo Antropólogo Antonio Carlos Diegues, pesquisadores brasileiros e estrangeiros discutem o legado do pensamento de Garret Hardin, produzindo conhecimento a respeito do papel e do desempenho dos comunitários na gestão dos bens comuns. Na apresentação da obra, Diegues reconhece a importância de Hardin pelo pioneirismo e por ter inaugurado o debate, entretanto admoesta que "o autor ignora que nos sistemas tradicionais de uso comunitário também existem regras destinadas a evitar a utilização excessiva dos recursos naturais", acrescentando que nos "congressos da Associação

[228] Idem.
[229] Ibidem, p. 1245.
[230] Ibidem, p. 1247.
[231] Ibidem, p. 1248.

Internacional de Estudos sobre Propriedade Comum (Universidade de Indiana – EUA) são relatados centenas de exemplos sobre o assunto em todos os continentes".[232]

No ensaio "A Tragédia dos Comuns: 22 anos depois", os autores esclarecem que, conquanto o texto de Hardin priorize temores neomalthusianistas de uma superpopulação, suas ideias "tornaram-se as explicações amplamente aceitas a respeito da sobreexploração de recursos manejados de forma comunal", ou seja, reflexões pontuais foram superestimadas e aplicadas inadvertidamente em outros contextos.[233] Aprofundando a discussão, os autores promovem correção de ordem conceitual ao diferenciarem recursos e regimes de uso, como procede também a Prêmio Nobel de Economia Elinor Ostrom, identificando "quatro categorias de direito de propriedade, no âmbito das quais recursos de propriedade comum são manejados: livre acesso, propriedade privada, propriedade comunal e propriedade estatal", sem prejuízo de sobreposição de categorias de propriedade e regimes de uso.[234]

A capacidade de distinção analítica é importante para contemplar a complexidade da realidade na gestão dos recursos comuns, que não se submetem a um único e exclusivo regime de uso, como simploriamente argumenta Garret Hardin. Diante da riqueza e complexidade da questão, torna-se evidente que Hardin assume premissa equivocada ao vincular propriedade comum necessariamente a livre acesso, tipo de uso que, de fato, costuma acarretar abandono e destruição.[235]

Também Hardin não considerou que, em "muitos casos, a tragédia somente ocorreu depois que condições de livre acesso foram criadas, como consequência da destruição de sistemas comunais e pré-existentes de direitos de acesso a áreas terrestres e marinhas", citando os autores como exemplos "imposições de regras coloniais, como na África subsaariana (...), em Ilhas do Pacífico (...) e em rios da região nordeste da América do Norte explorados pela pesca do salmão".[236] Tampouco percebeu Hardin que a propriedade privada nem sempre é eficiente inclusive do ponto de vista econômico, utilizando os autores como ilustração a atividade de exploração de campos de petróleo nos EUA, que, deixada à iniciativa

---

[232] DIEGUES, Antonio Carlos; MOREIRA, André de Castro C. (organizadores). **Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum.** São Paulo: NUPAUB/USP, 2001, p. 10.
[233] FEENY, David et. al. A Tragédia dos Comuns: 22 anos depois. In: DIEGUES, Antonio Carlos; MOREIRA, André de Castro C. (organizadores). **Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum.** São Paulo: NUPAUB/USP, 2001, p. 17.
[234] Ibidem, p. 20.
[235] Ibidem, p. 22.
[236] Ibidem, p. 23.

privada, ensejou corrida desesperada, impacto ambiental intolerável, ineficiência, aumento de custos etc.[237]

Sobre a propriedade comunal, em que pese enfrentar óbices variados, como adensamento populacional e influências políticas deletérias, trata-se de regime exitoso na tarefa de tutela territorial e de exclusão de terceiros predadores. Mais que isso, a propriedade comunal não é regime confinado a áreas remotas e populações isoladas, como demonstra a pesca cooperativa em áreas costeiras do Japão, a qual "possui muitos exemplos de sistemas de propriedade comunal bem sucedidos, nos quais as comunidades pesqueiras detêm direitos exclusivos e legalmente reconhecidos nessas áreas".[238]

Ao inventariarem casos como o das propriedades comuns medievais da Inglaterra; o das florestas e prados comuns em comunidades japonesas, que, aliás, se submetiam a regime duplo de uso; o da pesca costeira na Turquia (em Alanya); o da cooperativa local de pescadores de Nova Jersey; o do Sul da índia, numa vila em Andhra Pradesh, em que agricultores passaram a administrar sistema de irrigação, formando uma associação local de usuários de água etc.[239], constatam os autores que existem "abundantes evidências, contrárias a Hardin, da habilidade de grupos sociais em elaborar, utilizar e adaptar mecanismos muitas vezes nativos de alocação de direitos de uso entre seus membros".[240] Tais exemplos, "assim como outros detalhados neste artigo, indicam que sob circunstâncias apropriadas ações coletivas voluntárias são viáveis e efetivas (...)".[241] De modo contundente, defendem que os sistemas comunitários têm perdurado, não se tratando de modelo ultrapassado e muito menos de "acidente histórico; esses sistemas foram construídos pelo conhecimento de recursos e por normas culturais que se desenvolveram e têm sido testadas ao longo do tempo".[242]

Em outro texto da obra organizada por Antonio Carlos Diegues a respeito dos recursos naturais de uso comum, Elinor Ostrom e Margaret A. Mckean alertam sobre a necessidade de adequada compreensão dos regimes de propriedade e os riscos que a eliminação da propriedade comunitária das florestas pode acarretar à gestão dos recursos naturais. As autoras atribuem à expropriação de direitos de comunidades tradicionais e à imposição de outros arranjos a fragilização da fiscalização e do controle em áreas protegidas, convertendo

[237] Idem, p. 23.
[238] Ibidem, p. 24.
[239] Ibidem, pp. 29-30.
[240] Ibidem, p. 28.
[241] Ibidem, p. 30.
[242] Ibidem, p. 33.

os antes "proprietários conscientes em caçadores ilegais" e ampliando "a degradação que se pretendia prevenir".[243]

No mundo da vida e dos fatos não há um único ou superior modelo. A pluralidade de arranjos é importante e, a depender das condições do bem ou da atividade, um regime será mais apropriado do que outro. Neste cenário, defendem as autoras, por exemplo, que, diante de bens indivisíveis (por diversos fatores), deve vingar a propriedade comum, que não é outra coisa senão a propriedade privada com uso compartilhado.[244] Partindo da premissa de que "a humanidade depende da máxima exploração sustentável oferecida por um sistema de recursos", concebem as autoras que a propriedade comunal é uma forma sofisticada de "institucionalizar e orquestrar esse tipo de sintonia fina no uso de sistemas de recursos, quando estes são pressionados em direção aos seus limites".[245]

Contra o discurso de banalização da privatização, advertem as autoras que a entrega irresponsável da gestão dos recursos comuns à iniciativa privada, ignorando os proprietários originais e os arranjos consolidados, "tende a negligenciar aquela que de fato pode ser a forma mais apropriada de privatização, em alguns casos - a propriedade privada compartilhada ou a propriedade comum".[246]

Censurando a visão simplista de que os modelos comunitários seriam incompatíveis com a sociedade contemporânea, Ostrom e Mckean advogam que "existem circunstâncias nas quais regimes de propriedade comum podem ser muito adequados e, na realidade, existem muitos casos documentados em que os próprios usuários das florestas estruturaram instituições consistentes com esses achados", recomendando que, em "vez de se criar e se destruir instituições de maneira vacilante, há necessidade de conhecimento na base das experiências voltadas à redução das taxas de desmatamento e de empobrecimento da biodiversidade global".[247]

Por uma razão simples, em geral povos e comunidades tradicionais estabelecem relação harmônica ou pelo menos funcional com o meio ambiente: "Em maior ou menor intensidade, existe a noção de que os recursos compartilhados devem ser usados com

---

[243] OSTROM, Elinor; MCKEAN, Margaret A. Regimes de Propriedade Comum em Florestas: somente uma relíquia do passado? In: DIEGUES, Antonio Carlos; MOREIRA, André de Castro C. (organizadores). **Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum.** São Paulo: NUPAUB/USP, 2001, p. 80.
[244] Ibidem, p. 84.
[245] Ibidem, p. 86.
[246] Ibidem, p. 87.
[247] Ibidem, p. 91-92.

parcimônia, pois deles dependem a reprodução social e simbólica do grupo".[248] Mais do que "tragédia dos comuns", o que tem sucedido mais amiúde é a "tragédia dos comunitários", "que são expulsos de seus territórios tradicionais pela expansão da grande propriedade privada, da propriedade pública e dos grandes projetos".[249]

4.3 Povos e Comunidades Tradicionais e Economia Verde

Em conjuntura de neoliberalismo e Estado Mínimo, os recursos naturais, apesar de estratégicos e inerentes à soberania nacional, não conseguem resistir ao assédio do capital privado. A proposta de institucionalização do que vem se denominando economia verde cumpre a função de internalizar e incorporar à lógica do sistema a questão ambiental e de tentar contornar as críticas profundas e radicais elaboradas pela racionalidade socioambiental.

O discurso da economia verde tem recebido ampla adesão social e, inclusive, de instituições e organizações ambientalistas, reforçando e alimentando *o mito moderno da natureza intocada* e a política ambiental preservacionista/conservacionista. À guisa de exemplo, o sítio da WWF Brasil tece elogios ao mecanismo de "Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal" (REDD), que surgiu em 2013 com o escopo de evitar o desmatamento e emissões de gases de efeito estufa, contemplando também atividades de conservação e manejo sustentável de florestas em países periféricos.[250]

Não somente tece loas, mas faz menção expressa à parceria celebrada com o governo do Estado do Acre para a construção e concretização destes mecanismos. Contudo, o resultado do trabalho da "Relatoria Nacional de Direito Humano ao Meio Ambiente da Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (DHESCA)", lastreado em visitas, entrevistas e coleta de informações sobre a situação, constatou irregularidades e realidade preocupante, recomendando ao governo da Alemanha e a outros financiadores que se abstivessem de investir enquanto as denúncias não fossem

[248] DIEGUES, Antonio Carlos. **Ob. cit.**, 2001, p. 98.
[249] Ibidem, p. 99.
[250] WWF-BRASIL. **As mudanças climáticas.** Disponível em**:** http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/reducao_de_impactos2/clima/mudancas_climaticas2/. Acesso em: 14 de outubro de 2015.

apuradas.[251] O estudo aponta os seguintes problemas: 1) relações assimétricas de poder: de um lado, comunidades; de outro, fazendeiros, empresas e agentes internacionais; 2) restrições sobre a forma como as comunidades organizam a vida sobre os territórios; 3) transferência de responsabilidade da degradação ambiental para sujeitos que historicamente mantiveram relação respeitosa com o meio ambiente através de atividades de subsistência e de baixo impacto ambiental; 4) os principais agentes da degradação passaram a ser valorizados e a lucrar com os serviços ambientais, reforçando injustiças históricas no campo fundiário e socioambiental; 5) ausência de preocupação com a autonomia e com a capacitação das comunidades, que ficam vulneráveis a assédios e projetos oportunistas; 6) para tornar a situação ainda mais delicada e complexa, a implementação dos mecanismos de financeirização da natureza conta com a colaboração e participação de grandes organizações conservacionistas, indigenistas e técnicas, como a WWF, a Comissão Pró-Índio e o Centro de Trabalhadores da Amazônia.[252]

Trata-se, como acusou Boaventura de Souza Santos em entrevista concedida em junho de 2012, quando esteve na Rio+20, ocasião em que a ONU propôs mecanismos de financeirização da natureza, nos marcos do que vem se chamando de mercado/economia verde, de "um Cavalo de Tróia instalado na praia, é invisível e enorme. A economia verde é a cortina de fumaça que estão estabelecendo a nossa volta, porque é a melhor maneira para o capital global, financeiro, sobretudo, ter acesso à gestão dos recursos globais".[253]

Carlos Marés problematiza a regulamentação de institutos que autorizam a apropriação da natureza como mercadoria e bem passível de transação na esfera econômica, criticando a ideia de seguro ambiental e de transferência de potencial de poluição, "em primeiro lugar porque não existe direito a poluir até determinado limite e em segundo lugar, porque, em nenhuma hipótese, pode ser aceita a possibilidade de ultrapassar o limite apenas por que em outro lugar não se o atingiu".[254]

Larissa Packer, em obra específica sobre a temática, reconhece que a mercantilização da natureza já é uma realidade no Brasil:

---

[251] RELATORIA DO DIREITO HUMANO AO MEIO AMBIENTE DA PLATAFORMA DHESCA. **Economia Verde, Povos da Floresta e Territórios**: violações de direitos no Estado do Acre. Relatório da Missão de Investigação e Incidência. Relatoria de Cristiane Faustino e Fabrina Furtado. Rio Branco, 2015, p. 106.
[252] Ibidem, p. 100-102.
[253] MATHIAS, Maíra. A economia verde é um cavalo de tróia invisível. **Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz).** Disponível em: http://www.epsjv.fiocruz.br/index.php?Area=Noticia&Num=663. Acesso em: 27 de julho de 2015.
[254] SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Ob. cit.**, 2011, p. 185.

> Apesar do incipiente debate na sociedade e na comunidade jurídica brasileira, as recentes legislações sobre mudanças do clima e florestas vêm empreendendo reformas nas legislações ambientais de forma a introduzir a *forma propriedade* sobre os bens comuns, e mecanismos de mercado para o cumprimento da lei, através da regulamentação da *forma contrato* entre fornecedores e usuários de *"serviços ambientais"*. Os *Pagamentos por Serviços Ambientais* já foram incorporados, ainda que de forma incipiente e como mera previsão geral, pelo Novo Código Florestal e por diversas legislações estaduais, além de contar com projetos de lei em âmbito federal para consolidar sua regulamentação.[255]

Não obstante, a obra de Larissa Packer tem como tônica a demonstração da incompatibilidade destes instrumentos com o ordenamento jurídico, destacando-se o argumento de que o bem ambiental é de uso comum do povo e apresenta natureza difusa (nem pública nem privada), sendo, portanto, insuscetível de apropriação privada. Além da violação a direitos ambientais, acrescenta que a imposição da racionalidade econômica na teia socioambiental impacta negativamente a forma comunitária tradicional que tem viabilizado a manutenção e o desenvolvimento da sociobiodiversidade, configurando nova ameaça a estes grupos, os quais assumem posição passiva de prestadores de serviços ambientais passando "a satisfazer as necessidades dos agentes econômicos contratantes, e não mais as necessidades vitais da comunidade, o que implica na alteração da própria composição ecológica da área, a depender dos tipos de 'serviços' ambientais valorizados e contratados".[256]

Outro risco às comunidades decorrente da economia verde consiste na provável valorização de áreas ambientalmente íntegras, situação que poderia acirrar os conflitos por disputa de terra e acentuar os gargalos na regularização fundiária de territórios tradicionais.[257]

Parece evidente que o capital invadiu a floresta e que tal processo, se não combatido e revertido, resultará na mercantilização da biodiversidade, com consequências também imprevisíveis à sociodiversidade representada pelas comunidades tradicionais, guardiãs desarmadas da natureza e certamente incapazes de enfrentar em pé de igualdade a força avassaladora do poder econômico. Neste caso, é preciso debater em termos de racismo ambiental e de injustiça social, pois em jogo, como indica o filósofo esloveno Slavoj Zizek, mais uma vez o antagonismo entre incluídos e excluídos:

---

[255] PACKER, Larissa Ambrosano. **Novo Código Florestal e pagamentos por serviços ambientais**: regime proprietário sobre os bens comuns. Curitiba: Juruá, 2015, p. 81.
[256] Ibidem, p. 34-35.
[257] Ibidem, p. 165-166.

> Assim, na série de quatro antagonismos, aquele entre os incluídos e os excluídos é o mais importante. Sem ele, todos os outros perdem seu aspecto subversivo; a ecologia se transforma em problema de desenvolvimento sustentável, a propriedade intelectual em desafio jurídico complexo, e a biogenética em questão ética. Podemos lutar sinceramente para preservar o meio ambiente, defender uma noção mais ampla de propriedade intelectual e nos opor ao *copyright* dos genes sem jamais confrontar o antagonismo entre incluídos e excluídos. Além disso, podemos até formular certos aspectos dessas lutas em termos de incluídos sendo ameaçados por excluídos poluidores. Chegamos, assim, não à verdadeira universalidade, mas apenas a preocupações "privadas" no sentido kantiano da palavra. Grandes empresas, como a WholeFoods e a Starbucks, continuam a gozar da preferência dos liberais, apesar de ambas se dedicarem a atividades antissindicais; o truque é vender produtos com um revestimento progressista. Tomar café feito com grãos comprados a preços acima do mercado, usar carro híbrido, comprar de empresas que dão benefícios a funcionários e clientes (de acordo com o padrão da própria empresa) etc. Em resumo, sem o antagonismo entre incluídos e excluídos, podemos acabar num mundo em que Bill Gates seja o grande filantropo no combate à pobreza e às doenças e Rupert Murdoch o grande ambientalista que mobiliza centenas de milhões de pessoas com seu império midiático.[258]

4.4 Povos e Comunidades Tradicionais e Concessão de Serviços em Unidades de Conservação

A Constituição Federal qualifica o meio ambiente como bem de uso comum do povo, responsabilidade do Estado e de toda a sociedade. Como instrumento de preservação e estímulo aos ecossistemas e à biodiversidade, a política ambientalista se vale da criação de espaços especialmente protegidos, alterados e suprimidos somente através de lei. A Mata Atlântica e a Serra do Mar, presentes no território paulista, recebem especial menção no texto constitucional, como espaços ambientais cuja utilização e exploração sofrerão rigoroso controle.

O SNUC cumpre a promessa constitucional de instituição de espaços ambientalmente protegidos. Nas diretrizes arroladas no artigo 5º, recomenda-se a busca de "apoio e a cooperação de organizações não-governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das unidades de conservação" (inciso IV) e o incentivo a "populações locais e as

[258] ZIZEK, Slavoj. **Primeiro como tragédia, depois como farsa.** Tradução de Maria Beatriz de Medina. São Paulo: Boitempo, 2011, p. 87-88.

organizações privadas a estabelecerem e administrarem unidades de conservação dentro do sistema nacional" (inciso V).

Cria o SNUC duas categorias de Unidades de Conservação: as de Proteção Integral e as de Uso Sustentável. Não há registros de abertura para a exploração de recursos madeireiros ou de subprodutos da floresta em Unidades de Conservação do tipo Proteção Integral, mas há dispositivos que tratam de exploração e manejo sustentável de recursos ambientais em áreas de Uso Sustentável.

A Floresta, consta no artigo 17 do SNUC, tem como "objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas".

A Reserva Extrativista e a Reserva de Desenvolvimento Sustentável são modelos pensados justamente para utilização por populações tradicionais, permitindo a exploração e o manejo sustentável desde que compatíveis com as atividades tradicionais ou como atividades secundárias complementares às tradicionais.

Há dispositivo, situado no artigo 30 do SNUC, que autoriza a gestão de UCs por Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs). De modo mais detalhado, o Decreto nº 4.340/2002,[259] que regulamenta o SNUC, aborda a gestão compartilhada com OSCIPs, indicando como instrumento de celebração de acordo o termo de parceria e impondo, no artigo 22, que a entidade preencha os seguintes requisitos: "I - tenha dentre seus objetivos institucionais a proteção do meio ambiente ou a promoção do desenvolvimento sustentável; e II - comprove a realização de atividades de proteção do meio ambiente ou desenvolvimento sustentável, preferencialmente na unidade de conservação ou no mesmo bioma." A concessão de bens e serviços também é aventada no artigo 25, mas sem detalhamento, restringindo o Decreto a exploração de recursos florestais e outros recursos naturais em Unidades de Conservação de Uso Sustentável. A compatibilidade da autorização com as regras desenhadas no Plano de Manejo, a oitiva do conselho e a decisão do órgão gestor da unidade de conservação são exigências previstas no Decreto.

---

[259] BRASIL. **Decreto nº 4.340/2002.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm. Acesso em: 20 de novembro de 2016.

No Estado de São Paulo, antes da Lei Estadual nº 16.260/16,[260] outras normas infralegais relativas à autorização de uso e de atividades com comunidades locais e iniciativa privada foram produzidas. A gestão com OSCIPs é objeto de atenção no Decreto Estadual nº 48.766, de 30 de junho de 2004, responsável pela instituição do "Programa de Gestão Compartilhada de Unidades de Conservação do Estado de São Paulo".[261]

Mais ampla, a Resolução nº 59, da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SMA), de 27 de agosto de 2008, regulamenta o uso público e a visitação de UCs de proteção integral estaduais, prevendo como instrumentos de gestão: Plano de Manejo, Plano de Uso Público, Plano Emergencial de Uso Público, Plano de Gestão de Riscos e de Contingências.[262] Acerca das atividades e serviços a serem desenvolvidos de forma compartilhada, determina a Resolução que poderão ser celebradas parcerias com instituições públicas ou privadas, neste último caso sob a forma de autorização, concessão, permissão, patrocínio ou contrato, em conformidade com o que dispuser o Plano de Manejo, o Plano de Uso Público ou o Plano Emergencial de Uso Público. No artigo 4º do texto da Resolução, existente comando que prioriza, na celebração de contratos e parcerias, "o desenvolvimento das micro, pequenas e médias empresas locais e regionais, bem como das comunidades locais organizadas, valorizando suas competências, características e a cultura local", bem como prevista autorização, no artigo 10 da norma, para que atividades de uso público nas Unidades de Conservação possam ser "desenvolvidas por comunidades tradicionais locais em conformidade com o que dispuser o Plano de Manejo e demais disposições legais que tratem da matéria".

O Decreto nº 57.401, editado em 06 de outubro de 2011, criou o "Programa de Parcerias para as Unidades de Conservação instituídas pelo Estado de São Paulo e que se encontrem sob a administração da Fundação para a Conservação e a Produção Florestal", tendo por objetivos, em síntese, três grandes eixos: 1) participação das comunidades e populações locais; 2) sustentabilidade econômica das unidades de conservação; 3)

---

[260] ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei nº 16.260/16.** Disponível em: http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2016/lei-16260-29.06.2016.html. Acesso em: 10 de janeiro de 2017.

[261] ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto nº 48.766/2004.** Disponível em: http://conservacao.mpambiental.org/wp-content/uploads/2015/05/dec_est_8.766_2004_gestao_compartilhada_UC_OSCIP.pdf. Acesso em: 15 de janeiro de 2017.

[262] ESTADO DE SÃO PAULO. **Resolução nº 59/2008, da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo**. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_estadual/leg_est_resolucoes/Resolucao-SMA-59-2008.pdf. Acesso em: 05 de janeiro de 2017.

preservação da biodiversidade dos ecossistemas. A teor do artigo 5º do Decreto, a competência para autorizar as permissões e cessões, bem como as concessões até o limite de 05 anos, cabe à Secretaria do Meio Ambiente, **"**com a previa manifestação do Conselho do Patrimônio Imobiliário, da Consultoria Jurídica da Pasta e com posterior comunicação ao Centro de Engenharia e Cadastro Imobiliário - CECI, da Procuradoria Geral do Estado".[263]

A Lei Estadual nº 16.260/2016 cuida da regulamentação de concessão de serviços de ecoturismo e de exploração de madeira e o uso de áreas para tais fins em Unidades de Conservação no Estado de São Paulo.

O Projeto de Lei nº 249/2013, que deu origem à Lei Estadual nº 16.260/2016, iniciou sua trajetória em 2013. Retomado apenas em junho de 2015, nesta ocasião promoveu-se uma audiência pública, divulgada apenas na véspera de sua realização. No ano de 2016, o Projeto de Lei nº 249/13 recebeu emendas aglutinativas e foi sensivelmente modificado. Mesmo assim, tramitou sob regime de urgência, sendo votado e aprovado sumariamente pela Assembleia Legislativa em 07 de junho de 2016 sem prévia audiência pública e oitiva da sociedade. Sancionada pelo Governador do Estado e publicada em 29 de junho de 2016, tornou-se a Lei Estadual nº 16.260/2016.

A lei autoriza concessão de serviços e usos de áreas por um prazo de até 30 anos. Do ponto de vista da gestão socioambiental, o período pode ser considerado muito extenso, havendo risco de acarretar conflitos. De fato, a legislação regente determina que os planos de manejo das UCs deverão ser implementados em até 05 anos e que sejam revistos periodicamente. Embora não haja prazo específico para a revisão do plano de manejo,[264] os planos precisam ser revistos em prazo menor do que 30 anos. Por essa razão, e considerando que a lei em debate é expressa em subordinar as concessões aos planos de manejo, na prática a relação poderá se inverter, condicionando-se a revisão do plano de manejo à concessão celebrada com o poder público.

---

[263] ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto nº 57.401/2011.** Disponível em: http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-57401-06.10.2011.html. Acesso em: 09 de janeiro de 2017.

[264] A Instrução Normativa ICMBio nº 31, de 17 de janeiro de 2013, estabelece diretrizes, normas e procedimentos para o processo de revisão dos planos de manejo das unidades de conservação federais, mas não estabelece prazo para que a revisão dos planos de manejo ocorra. Da mesma maneira, a Resolução nº 32, da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, de 03 de maio de 2013, define o procedimento a ser adotado para a aprovação e revisão do Plano de Manejo de Unidades de Conservação Estaduais, porém não prevê prazo para a revisão dos planos.

De modo geral, não há distinção de regime entre os serviços de ecoturismo e exploração de madeira e subprodutos florestais, recebendo ambas as atividades o mesmo tratamento e submetendo-se às mesmas regras. Como única exigência específica para concessão de serviços de exploração comercial de recursos madeireiros ou subprodutos florestais, impõe-se: 1) que seja ouvido o Conselho da unidade de conservação; 2) que o Plano de Manejo autorize tal atividade; 3) que eventual projeto científico previsto para a área tenha atingido seu objetivo; 4) que se crie banco genético; 5) que se execute projeto de restauração ou produção florestal sustentável.

No mais, a lei elenca as mesmas condições para autorização tanto de concessão dos serviços de ecoturismo quanto de exploração de madeira e subprodutos florestais, a saber: 1) Plano de Manejo aprovado; 2) compatibilidade entre a atividade a ser explorada e os objetivos da Unidade de Conservação; 3) aprovação do edital de licitação e da concessão pela gestão da Unidade de Conservação; 4) oitiva do Sistema de Gestão Ambiental de São Paulo; 5) oitiva de conselhos consultivos e decisão de conselhos deliberativos das unidades de conservação; 6) oitiva do Conselho Estadual do Meio Ambiente, com prévia realização de audiência pública; 7) licitação, na modalidade concorrência.

O edital de licitação exige que a entidade interessada apresente: 1) proposta com obras a serem realizadas e usos possíveis; 2) contrapartidas impostas pelos encargos da concessão; 3) prestação de garantia de execução no montante de 5% do valor do contrato; 4) os benefícios sociais e econômicos às comunidades tradicionais e aos moradores existentes no interior e no entorno das áreas concedidas; 5) medidas de valorização e utilização da mão-de-obra local e dos produtos locais e regionais; 6) destinação adequada a resíduos produzidos e adoção de providências ambientalmente sustentáveis.

Sinalizando para o compartilhamento de autêntico poder de gestão e fiscalização, a lei determina que a concessionária tem o dever de comunicar imediatamente às autoridades competentes qualquer risco à integridade ambiental nas áreas concedidas.

No tocante ao contrato de concessão, há regras comuns que regem este tipo de acordo, destacando-se a previsão de mecanismos de promoção de desenvolvimento sustentável das comunidades tradicionais e das populações residentes no interior ou no entorno das áreas concedidas.

Por fim, a lei dispõe que o Poder Executivo a regulamente no prazo de 180 dias a partir da publicação, o que até o momento não ocorreu.

O Governador do Estado de São Paulo vetou dispositivos. Um deles acrescentava como requisitos para participação na licitação a comprovação de capital social integralizado equivalente a, no mínimo, 10% do valor estimado do contrato e de experiência nacional ou internacional na gestão de áreas protegidas. Outro dispositivo determinava a restituição das áreas e bens ao Estado ao término do prazo da concessão e vedava indenização por acessões e benfeitorias realizadas pelo concessionário, ainda que úteis ou necessárias. Houve também veto ao comando legal que vinculava a aplicação de recursos obtidos com a concessão no sistema ambiental e garantia destinação exclusiva à gestão de UCs.

As principais razões levantadas pelos agentes que defendem a Lei Estadual nº 16.260/2016 são de ordem econômica, como o sucateamento da infraestrutura, a falta de investimentos nas áreas e a inabilidade do poder público em desenvolver atividades de ecoturismo.

Neste sentido, entrevista concedida por Ana Luisa Da Riva, Diretora Executiva do Instituto Semeia**,** entidade que formula editais e contratos no setor de concessões de serviços em UCs: "São Paulo está no caminho correto ao conceder parques para a iniciativa privada. Ela acredita que parcerias com empresas podem mostrar o caminho para gerar recursos para as áreas protegidas".[265] Ao defender a concessão à iniciativa privada, argumenta a representante do Instituto Semeia que "a gente tem hoje um sistema de unidades de conservação que está completamente falido. São Paulo não é diferente, o Estado não tem recursos para manter esse sistema, não tem como garantir uma estrutura mínima para que esses parques cumpram seu papel social".[266]

A SOS Mata Atlântica também acredita saudável modelo de gestão compartilhada com a iniciativa privada, considerando "o problema do sucateamento, da falta de

[265] CALIXTO, Bruno. Nosso sistema de Unidades de Conservação está completamente falido. In: **blog do planeta.** Disponível em: http://epoca.globo.com/colunas-e-blogs/blog-do-planeta/noticia/2016/07/nosso-sistema-de-unidades-de-conservacao-esta-completamente-falido.html. Acesso em 29 de agosto de 2016.
[266] Idem.

investimentos e demais deficiências na gestão das áreas protegidas do Estado de São Paulo".[267]

Na perspectiva socioambiental, é possível vislumbrar potenciais conflitos, consistentes em imperfeições do processo legislativo e do próprio conteúdo da lei, bem como riscos a direitos de comunidades tradicionais, situação que certamente terá reflexo nas relações entre poder público e iniciativa privada e no funcionamento dos regimes compartilhados com as concessionárias.

A ausência de debates e de consulta à sociedade, bem como ausência de oitiva das comunidades tradicionais impactadas com a medida invalidam a lei, subordinada à Convenção nº 169 da OIT. Há dúvidas sobre a viabilidade de concessão de serviços que envolvam direitos coletivos e difusos socioambientais, de natureza indisponível. Não há consenso a respeito da compatibilidade entre interesses econômicos e preservação da biodiversidade e da sociodiversidade.

Ao contrário da orientação imprimida em normas infralegais, especialmente na Resolução SMA nº 59/2008, a Lei Estadual nº 16.260/2016 não prioriza as comunidades tradicionais e as populações locais nas concessões de serviço de ecoturismo, apesar de exemplos exitosos de turismo comunitário de base em UCs em todo o Estado de São Paulo.

Os critérios exigidos para a participação no processo licitatório não excepcionam associações e organizações comunitárias. A lei impõe que a entidade interessada tenha capacidade de apresentar caução equivalente a 5% do valor total do contrato celebrado com o poder público, afastando, com isso, a possibilidade das organizações comunitárias ou até mesmo de entidades locais de disputarem a concessão.

Em reportagem que antecedeu a única iniciativa de consulta à sociedade, a então Secretária de Meio Ambiente, Patrícia Iglecias, assegurou que "ficariam de fora das concessões as áreas ocupadas ou com outras restrições fundiárias",[268] posição que não se sustentou na lei estadual efetivamente aprovada e sancionada. Somente no Vale do Ribeira há

[267] FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA. **Posicionamento:** concessão de UCs paulistas à iniciativa privada. Disponível em: https://www.sosma.org.br/105135/posicionamento-concessao-de-unidades-de-conservacao-paulistas-iniciativa-privada/. Acesso em: 20 de agosto de 2016.

[268] OLIVEIRA, Cida de. Audiência Pública vai debater proposta de Alckmin para privatizar áreas de preservação. In: **Rede Brasil Atual.** Disponível em: http://goo.gl/nwDn67. Acesso em: 20 de agosto de 2016.

mais de 10 comunidades tradicionais presentes no interior de UCs listadas no anexo da Lei Estadual.[269]

As concessionárias não possuem poder pleno de polícia, mas terão o dever de fiscalizar e "comunicar imediatamente às autoridades competentes quaisquer ocorrências no exercício de suas atividades que coloquem em risco a integridade ambiental da área concedida", assumindo, na prática, parte de autêntico poder de polícia. As comunidades, portanto, passarão a ser fiscalizadas pelas concessionárias, instaurando-se relação de hierarquia e poder entre concessionárias e comunidades tradicionais.

Além disso, o veto ao artigo 6º do PL nº 249/13, que tratava da vinculação da aplicação dos recursos obtidos com as concessões à gestão das unidades de conservação, torna incerto eventual benefício econômico que a medida poderia trazer ao meio ambiente.

O Instituto Socioambiental, diante destes potenciais conflitos, declarou que o projeto padeceria de inconstitucionalidade, por descumprimento do direito de oitiva das comunidades tradicionais presentes nas UCs acerca desta medida que as afetará e por usurpar o direito destas populações de exploração da atividade de ecoturismo, que atualmente exercem.[270]

[269] No Parque Estadual da Ilha do Cardoso há 07 comunidades caiçaras (Pontal do Leste, Enseada da Baleia, Marujá, Vila Rápida, Itacuruçá/Pereirinha, Cambriu, Foles) e 01 indígena (Aldeia Pacuri ty); no Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira há 01 comunidade cabocla (Ribeirão dos Camargo) e 01 comunidade quilombola (Quilombo de Bombas); no Parque Estadual da Caverna do Diabo há 03 comunidades quilombolas (André Lopes, Piririca, Sapatu); no Parque Estadual Intervales há uma aldeia indígena (Peguao ty).

[270] SAMPAIO, André. Privatização dos Parques Estaduais de São Paulo é inconstitucional, diz ISA. In: **Brasileiros.** Disponível em: http://brasileiros.com.br/2016/07/privatizacao-dos-parques-estaduais-de-sao-paulo-e-inconstitucional-diz-isa/. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

5 TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS, UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA

5.1 Territórios Quilombolas e Sistema Nacional de Unidades de Conservação

- Você está bem, cunhado?
Silvestre ergueu-se, para engomar os nervos. Repuxou os ombros, apertou o cinto, tossiu e declarou:
- Estou bem, sim, foi uma coisa passageira.
- Ainda bem, caro cunhado, porque lhe venho falar de uma coisa muito pouco passageira.
- Assim anunciada, não deve ser coisa boa...
- Como já lhe tinha dito, fui readmitido nos Serviços da Fauna, agora com novas responsabilidades...
O pai retirou do bolso o maço de cigarros e iniciou o longo ritual de enrolar o tabaco. Ergueu o rosto e voltou a enfrentar o visitante:
- É onde você está bem, Aproximado, no departamento dos bichos...
- É nessa nova qualidade que lhe venho anunciar uma coisa aborrecida. Caro Silvestre, você tem que sair daqui.
- Daqui de onde?
- Foi aprovado um projecto de desenvolvimento para esta área. A coutada foi privatizada.
- Não sei falar essa língua. Explique melhor.
- Os Serviços da Fauna deram esta concessão a uns estrangeiros privados. Você vai ter que sair.
- Deve estar a brincar. Esses estrangeiros privados, quando chegarem, que falem comigo.
- Você vai ter que sair antes.
- Engraçado: eu esperava que Deus viesse a Jerusalém. Afinal, quem vai chegar são estrangeiros privados.
- É assim, o mundo...
- Quem sabe os estrangeiros privados são os novos deuses?
- Quem sabe?
- É estranho como as pessoas mudam.
Silvestre passou em revista: primeiro, Aproximado, era seu quase-irmão, todo cunhadíssimo, sendo tudo família, simpatias e ajudas. Depois, esse auxílio passou a ser cobrado e as idas e vindas se converteram num negócio de pagamento antecipado. Mais recentemente, Aproximado desembarcou com cara de governo, a dizer que o Estado o queria tirar dali. Agora, ele comparecia, com cara de dinheiro, anunciando que estrangeiros sem nome nem rosto eram os novos donos.
- Não esqueça, cunhado, lá fora há um mundo. E esse mundo mudou. É a globalização...
- E se eu não sair? Expulsam-me à força?
- Isto não. Os doadores internacionais estão atentos aos direitos humanos. Há um plano de reassentamento para as comunidades locais.
- E eu, agora, sou comunidade local?
- É melhor que seja, meu cunhado. É muito melhor do que ser Silvestre Vitalício.
- Pois se eu sou comunidade, você já deixou de ser meu cunhado.
Dedo em riste, voz em crista, Silvestre arrematou: que o funcionário e ex-cunhado ficasse sabendo que quem é reassentável é o gado bovino. Que ele, Silvestre Vitalício, outrora conhecido como Mateus Ventura, iria morrer ali, junto do rio Kokwana que ele mesmo baptizara.

Mia Couto, Antes de Nascer o Mundo

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação, elogiado pelo Ministério do Meio Ambiente como um dos modelos de conservação mais arrojados do mundo[271], é resultado do embate e da tentativa de conciliação entre duas sólidas ideologias, a preservacionista/conservacionista e a socioambiental. Maurício Mercadante narra que o processo de discussão e formulação da lei durou mais de 10 anos, gerou inúmeros debates e desentendimentos e "apesar de não agradar inteiramente a nenhuma das partes envolvidas na polêmica, significou um avanço importante na construção de um sistema efetivo de áreas protegidas no país".[272]

É justo perceber avanços na legislação, ao considerar reivindicações de movimentos socioambientais. Aliás, estudo do NUPAUB/USP já mencionado revela que após a aprovação do SNUC diminuíram os casos de remoção de população tradicional e as Unidades de Uso Sustentável foram utilizadas de forma mais intensa, alcançando hoje cerca de 24% do total das UCs do país, mas a Mata Atlântica é o bioma onde ocorrem mais casos de conflitos.[273]

Pontos problemáticos e alguns desastrosos, contudo, traem inegável viés ambientalmente racista do SNUC. A título de ilustração, incompreensível que as consultas públicas prévias possuam caráter meramente consultivo, e não deliberativo; tampouco admissível que as Reservas Biológicas e Estações Ecológicas se furtem à oitiva popular. Podem as UCs ser criadas, ampliadas ou substituídas por Unidade de Conservação de Proteção Integral por mero ato do Poder Executivo, mediante decreto, mas só podem ser

---

[271] MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.** Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/250/_publicacao/250_publicacao30082011035301.pdf**.** Acesso em: 06 de janeiro de 2017, p. 03: "O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC é um dos modelos de conservação mais sofisticados do mundo. Sua concepção vai além da manutenção da biodiversidade, pois possibilita vários usos do solo e dos recursos naturais. Assim, o SNUC se torna uma ferramenta para potencializar atividades que contribuem para a geração de emprego e renda, para o aumento da qualidade de vida das pessoas e o desenvolvimento do país, sem prejuízo para a conservação ambiental. O SNUC deve ser entendido como uma maneira especial de ordenamento territorial e não como um entrave ao desenvolvimento econômico e social. Nosso desafio é despertar o interesse da sociedade brasileira pelo patrimônio natural e cultural protegido pelo SNUC, aproximando as unidades de conservação das pessoas, de maneira que o investimento em unidades de conservação também signifique retorno na forma de benefícios para todos os brasileiros".

[272] MERCADANTE, Maurício. **Depoimento:** avanços e retrocesso pós SNUC. Disponível em: https://uc.socioambiental.org/o-snuc/depoimento-avan%C3%A7os-e-retrocessos-p%C3%B3s-snuc. Acesso em: 06 de outubro de 2016.

[273] NÚCLEO DE APOIO À PESQUISA SOBRE POPULAÇÕES HUMANAS E ÁREAS ÚMIDAS BRASILEIRAS. **Ob. cit.**, p. 05**.**

extintas, desafetadas ou substituídas por Unidade de Conservação de Uso Sustentável pelo Poder Legislativo, através de lei específica.[274]

O Relatório do NUPAUB também pontua, sobre a questão das compensações ambientais, não ser "surpreendente que esses recursos financeiros não possam ser usados em áreas protegidas de uso sustentável, como reservas extrativistas e de desenvolvimento sustentável, que não são consideradas pelos setores preservacionistas como 'verdadeiras unidades de conservação' por incluir moradores tradicionais".[275]

Há certa hierarquização entre as modalidades, ganhando mais importância as UCs de Proteção Integral em detrimento das UCs de Uso Sustentável.

Trágica, todavia, é a possibilidade de remoção de moradores tradicionais, como parece sugerir o artigo 42 do SNUC,[276] tratando-se de dispositivo, se interpretado literalmente, manifestamente inconstitucional, ainda que previstas medidas compensatórias, porque nada seria capaz de reparar a expulsão de comunidade tradicional de seu território ancestral, constituindo tal medida ato etnocida.

A ambiguidade infelizmente não foi corrigida pelo Decreto nº 6.040/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:

> Quanto aos conflitos gerados com a implantação de Unidades de Conservação de proteção integral, no Primeiro Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais, realizado em Luiziânia – DF, vários representantes enfatizaram a questão dos conflitos gerados com a implantação de Unidades de Conservação de proteção integral, originando uma moção clara afirmando taxativamente que 'não se deveria implantar áreas de proteção integral sobre territórios das comunidades tradicionais'. Essa posição se transformou numa versão branda e burocrática sobre a questão, no artigo 3º (II) do PNPCT quando afirma que um dos objetivos é 'solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação Integral em territórios tradicionais'.[277]

---

[274] Esta é mais uma razão para que se considere incabível condicionar o direito fundamental ao reconhecimento étnico/territorial ao debate sobre desafetação ou recategorização, haja vista tratar-se de matéria de competência do Poder Legislativo, não podendo a comunidade tradicional ficar à mercê da vontade política.

[275] NÚCLEO DE APOIO À PESQUISA SOBRE POPULAÇÕES HUMANAS E ÁREAS ÚMIDAS BRASILEIRAS. **Ob. cit.**, p. 05.

[276] "Art. 42. As populações tradicionais residentes em unidades de conservação nas quais sua permanência não seja permitida serão indenizadas ou compensadas pelas benfeitorias existentes e devidamente realocadas pelo Poder Público, em local e condições acordados entre as partes".

[277] NÚCLEO DE APOIO À PESQUISA SOBRE POPULAÇÕES HUMANAS E ÁREAS ÚMIDAS BRASILEIRAS. **Ob. cit.**, p. 11.

A sobreposição existente entre territórios tradicionais e unidades de conservação é desafio prático que ainda não recebeu expresso tratamento jurídico. Segundo informações tiradas do sítio da Comissão Pró-Índio, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), no ano de 2012, apurou a ocorrência de sobreposição envolvendo 55 terras indígenas e dezenove unidades de conservação.[278]

A respeito da sobreposição de UCs em Terras Indígenas Guarani, com "exceção do Espírito Santo, todos os demais estados do Sul e Sudeste possuem situações de sobreposição entre terras Guarani com unidades de conservação. O estado com maior número de situações de sobreposição é São Paulo, com dez casos, todos relativos a terras Guarani".[279] No Vale do Ribeira, a sobreposição de Parque Estadual em Terra Indígena Guarani foi motivo até mesmo de conflito judicial:

> Existem casos em que a sobreposição entre a terra indígena e a unidade de conservação é causa de disputas judiciais. Trata-se da situação vivida pela TI Peguaoty, sobreposta ao Parque Estadual Intervales. Em 2000 o MPF em Santos instaurou procedimento administrativo para tratar do caso. Assim, foram realizadas três reuniões com presença do Ministério Público Federal, Fundação Florestal, do Grupo de Trabalho Indigenista da Secretaria do Meio Ambiente, da Funai e do Centro de Trabalho Indigenista. Nessas reuniões, tais instituições decidem adotar um conjunto de compromissos para garantir adequada assistência aos índios, garantir a participação dos índios em todas as fases dos processos decisórios relativos a temas comuns à comunidade indígena e ao Parque, vetar o trânsito de turistas nas áreas ocupadas pelas comunidades (...). No entanto, em 2001, a Fundação para Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo - órgão vinculado à Secretaria Estadual do Meio Ambiente que tem como objetivo contribuir para a conservação, manejo e ampliação das florestas de proteção e produção do estado de São Paulo - ajuíza uma ação de reintegração de posse contra a Funai, a União

[278] COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. **Sobreposição a Unidades de Conservação.** Disponível em: http://cpisp.org.br/indios/html/texto.aspx?ID=211**.** Acesso em: 05 de janeiro de 2017. Ao analisar a famigerada decisão do STF sobre o território indígena Raposa do Sol, SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Portaria 303 da AGU: Apenas uma Maldade? **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia.** Curitiba, v. 13, n. 13, janeiro/junho de 2013, p. 37, corrobora as dificuldades em torno do assunto: "Outra condicionante estranha transfere a gestão de alguns espaços (os que coincidem com Unidades de Conservação) para o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio. Não há qualquer pedido neste sentido nem a Fundação fez parte do processo nem mesmo há regras, que começam a ser elaboradas, para a gestão de Unidades de Conservação ocupadas por populações tradicionais. Tampouco há regras muito claras sobre como se processa a gestão territorial indígena hoje no Brasil. E não há regras claras porque é um tema novo para o Direito e de extrema dificuldade técnica e política (LEUZINGER: 2009). Mesmo assim o STF sem qualquer pedido ou estudo determinou à Fundação Chico Mendes a gestão exclusiva das unidades incidentes na terra indígena, sem qualquer participação da FUNAI ou dos próprios índios. Por quê? Como? Menos mal que esta regra não transitou em julgado".

[279] COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. **Terras Guarani:** São Paulo. Disponível em: http://www.cpisp.org.br/indios/html/impressao.aspx?ID=127. Acesso em: 04 de janeiro de 2017.

> Federal e o Estado de São Paulo. A ação pede a retirada dos índios da área do Parque bem como o impedimento da construção de uma escola indígena na área.[280]

Diante dessa realidade, com muito atraso a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e o ICMBio, em maio de 2013, "criaram um Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI) para estabelecer um diálogo entre os órgãos públicos sobre o tema das áreas protegidas, unidades de conservação e terras indígenas no Brasil".[281] Por meio da Portaria Conjunta nº 01, de 29 de maio de 2013, o Grupo teria como escopo:

> I - identificar e analisar situações de interface entre terras indígenas e unidades de conservação, inclusive reserva extrativistas – Resex, caracterizando as situações de conflito e as situações não conflituosas. II - identificar os instrumentos já utilizados para resolução de conflitos; e III - propor medidas institucionais para implementação das ações de gestão territorial e ambiental das áreas em interface, conforme diretrizes previstas na Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI.[282]

Os territórios quilombolas também arcam com o passivo socioambiental deixado pela política ambientalista dominante no Brasil. O ICMBio, em estudo acerca dos conflitos em razão da sobreposição de unidades de conservação em territórios tradicionais, elenca a existência de 12 casos de sobreposição entre Unidades de Conservação Federais e Territórios Quilombolas, "dos quais 6 encontram-se em discussão no âmbito da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal-CCAF/AGU".[283] Segundo o INCRA, hoje tramitam os seguintes casos de conflitos decorrentes de sobreposição na Câmara de Conciliação: "TQ Tambor e Parna Jaú no AM; TQ Cunani e Parna Cabo Orange no AP; TQ São Roque e Parna Serra Geral em SC; TQ Guaporé e Parna Guaporé em RO; TQ Mumbuca e Rebio Mata Escura em MG; TQ Alto Trombetas, Jamari e Moura e Rebio do Rio Trombetas e Flona Saracá-Taquera no PA e TQ Cambury e Parna Serra da Bocaina em SP".[284]

O ICMBio, ao tempo em que reconhece a complexidade do tema, lamenta o conflito histórico pautado num suposto antagonismo entre direitos territoriais coletivos e áreas

---

[280] COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. **Sobreposição a Unidades de Conservação.** In: http://cpisp.org.br/indios/html/texto.aspx?ID=211**.** Acesso em: 05 de janeiro de 2017.

[281] BAVARESCO, Andréia; MENEZES, Marcela. **Entendendo a PNGATI:** Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental Indígenas. Brasília: GIZ/Projeto GATI/Funai, 2014, p. 47.

[282] Idem.

[283] INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais, assentados da reforma agrária e unidades de conservação federais:** diagnóstico e plano de ação para a gestão dos conflitos territoriais. Brasília, 2012, p. 37.

[284] INCRA. **Regularização de Território Quilombola:** perguntas & respostas. Disponível em: http://www.incra.gov.br/quilombola**.** Acesso em: 25 de janeiro de 2017.

protegidas, "em que uma concepção de natureza como espaço intocado e dissociado da espécie humana divergia do entendimento da existência de relações indissolúveis entre a humanidade e sua natureza", admitindo que a "opção, muitas vezes, foi não abordar diretamente os conflitos na expectativa de que o tempo acabasse por dissolvê-los".[285]

Entretanto, a omissão não foi capaz de calar os vitimizados e muito menos de resolver problemas, acirrando conflitos "entre estas comunidades e a gestão das UCs, prejudicando tanto a implementação destas unidades quanto o cotidiano destas populações".[286] Sem dúvida, a mobilização social e a articulação política dos povos e comunidades tradicionais foram fundamentais para tornar a injustiça visível e para responsabilizar o poder público:

> No campo prático, identifica-se relação entre os modelos de criação e gestão de unidades de conservação e a materialização dos conflitos territoriais envolvendo grupos étnicos diferenciados. De modo geral, quanto menos profundos os diagnósticos socioeconômicos e a participação social nos processos de criação, maiores serão os desafios para a gestão. Pode-se dizer também, que quanto mais coerciva e unilateral a gestão das unidades, mais comuns parecem ser as iniciativas populares de autorreconhecimento étnico e de demandas por territórios tradicionais no interior das UCs. A disseminação do conhecimento em relação aos direitos sociais e territoriais e a ampliação das políticas públicas voltadas a estes grupos desencadearam o crescimento, em número e visibilidade, de sobreposições entre UCs e territórios tradicionais, provocando a necessidade de implementar sensíveis abordagens no tratamento dado pelos órgãos governamentais responsáveis pela gestão das unidades de conservação e pela implementação de políticas públicas de interesse social a estes grupos.[287]

Os conflitos entre comunidades tradicionais e UCs são recorrentes no Estado de São Paulo. Embora se desconheça sistematização completa da situação em todo o Estado de São Paulo, inúmeras demandas que têm como pano de fundo a sobreposição entre território tradicional (quilombola, caboclo e caiçara) e unidade de conservação estadual aportam na Defensoria Pública do Estado no Vale do Ribeira.

O Instituto Socioambiental (ISA), com base em dados fornecidos pelo ITESP e pela EAACONE, realizou o levantamento de Unidades de Conservação, tanto federais quanto estaduais, incidentes em Comunidades Quilombolas na região do Vale do Ribeira, em mapa cuja cópia colorida em seu tamanho original comporá o anexo, para adequada visualização.

---

[285] INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Ob. cit.**, p. 09.
[286] Ibidem, p. 17.
[287] Ibidem, p. 09.

No Estado de São Paulo, "atualmente existem 66 comunidades quilombolas identificadas (...). Das 28 comunidades reconhecidas no Estado, 21 estão no Vale do Ribeira. E destas, apenas 6 comunidades foram tituladas conforme legislação em vigor".[288] Outra característica apontada no "Inventário Cultural", não se tratando de mera coincidência, refere-se ao fato de que a região concentra "o maior remanescente de Mata Atlântica preservada do Brasil. Em outras palavras, dos 7% que restaram deste bioma em território nacional, 21% estão localizados no Vale do Ribeira"[289], razão pela qual em 1999 foi alçada à condição de Patrimônio Natural da Humanidade.

Mais de 50% de sua área estão protegidas pela incidência de Unidades de Conservação, cumprindo os territórios quilombolas função importante de corredores biológicos, "interligando o Alto e Médio Vale do Ribeira (região serrana), onde estão situados os Parques Estaduais de Jurupará, Intervales, Carlos Botelho, Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira (Petar) e a Estação Ecológica de Xituê, com o Baixo Vale do Ribeira (Planície Sedimentar e Litorânea), onde estão localizados o Mosaico de Jacupiranga e o Parque Estadual da Ilha do Cardoso".[290]

Informações tiradas da página "Étnico – Etnicidade e Direitos: índios, quilombos e populações tradicionais"[291] demonstram que o problema da sobreposição existe e persiste. Lá é possível encontrar 03 relatos a respeito de sobreposições entre territórios tradicionais e unidades de conservação estaduais, dois deles, aliás, acompanhados pela Defensoria Pública do Estado no Vale do Ribeira.[292]

O primeiro, relatado por Carmem Lúcia Rodrigues e acompanhado pela Defensoria Pública, envolve Caiçaras da região da Jureia e a incidência de Estação Ecológica criada em

---

[288] ANDRADE, Anna Maria; TATTO, Nilto (editores). **Inventário Cultural de quilombos do Vale do Ribeira.** São Paulo: Instituto Socioambiental, 2013, p. 13.
[289] Ibidem, p. 15.
[290] Idem.
[291] Sobre a página: "O '**Étnico** – Etnicidade e Direitos: índios, quilombos e populações tradicionais' (surgido do '**BloQ** – Etnicidade, Direitos e Quilombos') é um espaço para pensar políticas de reconhecimento étnico no Brasil e na América Latina, com ênfase nas questões indígena, quilombola e de populações tradicionais. O '**BloQ**' foi composto inicialmente por *André Videira de Figueiredo*, sociólogo, antropólogo e professor da UFRRJ**;** *José Maurício Arruti*, historiador, antropólogo e professor da UNICAMP; *Jan Hoffman French*, antropóloga e professora da Universidade de Richmond e *Cesar Baldi*, Professor de Direito Constitucional da ULBRA. Mas agora, como '**Étnico**', o blog se abre para contribuições da rede mais ampla de pesquisadores que vem se organizando em torno tanto de uma Antropologia do Direito ligada às Políticas de Reconhecimento, quanto de uma Etnologia pensada em sentido plural, isto é, que toma por interesse povos indígenas, mas também as populações quilombolas e tradicionais".
[292] Étnico – Etnicidade e Direitos: índios, quilombos e populações tradicionais. **Situações de sobreposição em São Paulo.** Disponível em: https://etnico.wordpress.com/2013/05/19/situacoes-de-sobreposicao-em-sao-paulo/ Acesso em: 10 de janeiro de 2017.

1986. No ano de 2010, "o Ministério Público Estadual entrou com ação pedindo o cumprimento por parte do governo do estado da retirada dos ocupantes da área, considerando-os invasores". Desde então, os caiçaras, organizados na UMJ (União dos Moradores da Jureia) têm lutado pelo reconhecimento de direitos coletivos dos moradores tradicionais da região.

Outro caso, pesquisado por Eliane Simões, remete a Caiçaras de Picinguaba, Cambury e Ubatumirim e Quilombolas de Cambury e da Fazenda, todos situados no litoral norte de São Paulo e afetados pelo Parque Estadual da Serra do Mar. Em função da ampla mobilização que as comunidades de Ubatuba promoveram, pactos de convivência foram viabilizados por meio da construção de Planos de Uso Tradicionais.

Por fim, outro conflito, acompanhado pela Defensoria Pública e relatado por Anna Maria Andrade, tem como objeto a sobreposição entre o Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira e o Território Quilombola de Bombas, localizado na cidade de Iporanga. Como destaca a pesquisadora, trata-se "de processo paradigmático na medida que se assemelha a várias outras situações de conflito entre comunidades quilombolas e de outros grupos tradicionais com Unidades de Conservação".

Apesar dos conflitos que ainda perduram, há um processo histórico de lutas e conquistas que não pode ser olvidado e que produziu precedentes preciosos, colhidos no Poder Executivo e Legislativo do Estado de São Paulo, fornecendo uma boa dimensão do alcance da questão na região do Vale do Ribeira.

O Vale do Ribeira foi precoce em despertar para a questão quilombola, situando-se as comunidades locais em posição de vanguarda. Como resgata Pedro Castelo Branco Silveira, as "comunidades negras do Vale do Ribeira, mais particularmente aquelas localizadas às margens do Rio Ribeira, ao longo da estrada que liga Eldorado a Iporanga, passam a ter destaque no cenário político do Estado de São Paulo em meados da década de 1990".[293] Pedro Castelo reputa que dois elementos desencadearam a articulação das comunidades: 1) o projeto de construção de barragens no Rio Ribeira de Iguape, que atingiria várias comunidades quilombolas; 2) a criação do Parque Estadual Intervales, em 1995, que abarcava territórios das comunidades de Ivaporunduva, Pilões, Maria Rosa, São Pedro, Pedro Cubas e Galvão. Neste momento, no Vale do Ribeira, funda-se o Movimento dos Ameaçados por Barragens, são

[293] SILVEIRA, Pedro Castelo Branco. **Relatório Técnico Científico sobre os remanescentes da comunidade de quilombo de Bombas, Iporanga/SP.** São Paulo: ITESP, outubro de 2003, p. 29.

dados os primeiros passos para a concretização do artigo 68 do ADCT e demandas são encaminhadas ao MPF, que passa a atuar no Vale do Ribeira com equipe qualificada de antropólogos. Em seguida, o governo do Estado produz legislação específica e atribui ao ITESP competência para reconhecimento de comunidades quilombolas, bem como se preocupa em resolver conflitos decorrentes da incidência de UCs em territórios quilombolas.[294]

Como relata a Comissão Pró-Índio de São Paulo, o "Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira (PETAR), criado através do Decreto nº 32.283, de 19 de maio de 1958, se sobrepõe à área em que vive a comunidade de Bombas".[295]

De forma semelhante, o Parque Estadual de Jacupiranga, criado pelo Decreto-lei nº 145, de 08 de agosto de 1969, afetava 04 comunidades quilombolas: Sapatu, André Lopes, Nhungara e Mandira.

Não bastasse, com a criação da APA Serra do Mar, em 1984, várias comunidades quilombolas foram afetadas pela "zona de vida silvestre" desta Unidade de Conservação, "o que resultava na impossibilidade de titulação de suas terras e em grandes restrições para as práticas agrícolas". Em função da resistência e revolta das comunidades quilombolas, publicou-se o Decreto Estadual nº 43.651, de 26 de novembro de 1998, alterando o Decreto Estadual nº 22.717/84, que cria a APA da Serra do Mar. A norma determina que terras devolutas do Estado, ainda não discriminadas, abrangidas no âmbito da APA, seriam automaticamente incorporadas à Unidade de Conservação, com exceção dos territórios quilombolas. Somente em 2001 aprovou-se a Lei Estadual nº 10.850, que "excluiu as comunidades quilombolas de Pilões, Maria Rosa, São Pedro, Ivaporunduva e Pedro Cubas dos limites da zona de vida silvestre da APA da Serra do Mar".

Em 1995, foi a vez do Parque Estadual Intervales, criado pelo Decreto nº 40.135, atingir as comunidades de São Pedro, Maria Rosa, Pilões, Pedro Cubas e Ivaporunduva.

A pressão das comunidades encontrou respaldo em entidades regionais, como a Equipe de Articulação e Assessoria às Comunidades Negras do Vale do Ribeira,[296] e vazão na atuação da Procuradoria Regional da República no Estado de São Paulo, que assumiu

[294] SILVEIRA, Pedro Castelo Branco. **Ob. cit.**, p. 29-31.
[295] COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. **Conflitos com unidades de conservação.** Disponível em: http://www.cpisp.org.br/comunidades/html/brasil/sp/ribeira/ribeira_conservacao.html. Acesso em: 27 de janeiro de 2017.
[296] Para mais informações sobre a entidade, conferir a página: http://www.eaacone.org/.

demandas e passou a priorizar a regularização fundiária de territórios quilombolas afetados por unidades de conservação.

Como resultado, o Decreto Estadual nº 44.293/99 e a Lei Estadual nº 10.850/2001 promoveram a desafetação de territórios quilombolas dos Parques Estaduais de Jacupiranga e Intervales, tratando-se, como festeja a Comissão Pró-Índio de São Paulo, "de uma vitória importante e pioneira. Foi a primeira vez que os quilombolas conseguiram a mudança de limites de uma unidade de conservação para cumprimento da determinação constitucional que lhes garante a propriedade de suas terras".

Girolamo Treccani, ao mesmo tempo em que condena a sobreposição de UCs, implementadas de forma autoritária, em territórios de comunidades tradicionais no Vale do Ribeira, apoia a solução, acima relata, adotada pelo Estado de São Paulo:

> A Lei Estadual 10.850, de 06 de julho de 2001, alterou os limites dos Parques Jacupiranga e Intervales de forma a excluir de seu interior as terras quilombolas. Esta modificação, possivelmente, vem reconhecer um dado fundamental: o papel de defesa do meio ambiente, por parte dos quilombolas. Não é uma mera coincidência que a área do Estado de São Paulo mais conservada seja exatamente o Vale do Ribeira, onde se localizam as comunidades quilombolas.[297]

Apesar deste histórico, a Resolução da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo nº 29, de 30 março de 2010,[298] a pretexto de dirimir conflitos decorrentes da existência de sobreposição entre Territórios Tradicionais e Unidades de Conservação do Estado de São Paulo, passou a ser usada, de forma ilegal e inconstitucional, como condição para o reconhecimento e exercício de direitos pelas coletividades afetadas por áreas ambientalmente protegidas, conforme a experiência na Defensoria do Vale do Ribeira tem revelado.

Mesmo tendo como objetivo declarado dispor sobre **"**alteração de limites e mudança de categorias de manejo de Unidades de Conservação, bem como sobre Termos de Compromisso a serem celebrados com os ocupantes de Unidades de Conservação até sua definitiva regularização fundiária", burocratizou e inseriu no processo de reconhecimento de

---

[297] TRECCANI, Girolamo Domenico. **Ob. cit.**, 2006, p. 220.
[298] ESTADO DE SÃO PAULO. **Resolução nº 29/2010, da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo.** Disponível em: http://arquivos.ambiente.sp.gov.br/resolucao/2010/2010_res_est_sma_29.pdf. Acesso em: 02 de janeiro de 2017.

comunidades quilombolas no Estado de São Paulo, antes de competência exclusiva do ITESP, órgãos vinculados à SMA.

A leitura cuidadosa e sistemática da Resolução deixa evidente que a tônica é a preocupação com a manutenção dos espaços ambientalmente protegidos, atribuindo, no artigo 1º, aos órgãos gestores das unidades de conservação a apresentação de "projetos de alteração de seus limites e mudanças de suas categorias de manejo, com base em estudos técnicos e científicos que demonstrem os benefícios dessas mudanças para o equilíbrio dos ecossistemas protegidos com ênfase para a preservação da biota, observada a necessidade de convocar consultas públicas". Impõe, de forma inadmissível, no artigo 1º, parágrafo 2º, inciso IX, que os estudos contemplem necessariamente a possibilidade de realocação de povos e comunidades tradicionais atingidos por Unidades de Conservação "para outras áreas alternativas mais adequadas ao seu desenvolvimento sustentável, preferencialmente na mesma região". O artigo 5º, sem rodeios, estampa preferência pela retirada de povos e comunidades tradicionais afetados por Unidades de Conservação de Proteção Integral:

> Artigo 5º - Nas Unidades de Conservação de Proteção Integral os estudos para alteração de limites ou mudança da categoria de manejo, deverão priorizar as possibilidades de realocação das comunidades de pequenos produtores de boa fé que ocupam áreas de forma mansa e pacífica e de populações tradicionais, incluindo indígenas e quilombolas, para outras áreas similares, indicando, quando for o caso, outras formas de ressarcimento e compensação social.
> Parágrafo único - A sobreposição, de territórios indígenas ou quilombolas, com as Unidades de Conservação, quando reconhecido pelo órgão gestor da área protegida, poderá recomendar a alteração de limites, a mudança da categoria de manejo ou a desafetação de toda área protegida, desde que sejam elaborados estudos de crescimento demográfico da população e estudos que comprovem a capacidade suporte do meio para garantir a reprodução física e cultural em bases sustentáveis dessas populações.

Como se percebe, a Resolução inova e cria condições não previstas na legislação para o reconhecimento de territórios coletivos de povos e comunidades tradicionais, assumindo expressamente como prioridade a manutenção dos espaços ambientalmente protegidos em detrimento de ocupações humanas ancestrais. A rigor, os marcos jurídicos estão estabelecidos, ao menos no tocante aos povos indígenas e aos quilombolas.[299] Analisando a legislação

[299] No que tange às demais comunidades tradicionais, não há fundamento constitucional específico para a garantia territorial e não há consenso sobre a aplicação da Convenção nº 169 da OIT, defendendo esta dissertação a equiparação de direitos entre comunidades tradicionais, debate não travado nos limites desta pesquisa. Contudo, poder-se-ia também invocar a proteção do patrimônio cultural material e imaterial. Por outro lado, há legislações, como a do Estado do Rio de Janeiro, que reconhecem o direito territorial de outros grupos

territorial aplicável aos dois grupos (Constituição Federal e Convenção nº 169 da OIT) constata-se a ausência de qualquer fundamento que vede ou condicione o reconhecimento dos espaços ancestralmente ocupados, cujo procedimento apresenta natureza meramente declaratória, com efeitos retroativos originários, em se tratando de indígenas, e, no caso dos quilombolas, com efeitos a partir da constituição do aquilombamento.

A Constituição Federal não impõe condicionantes ao reconhecimento e à titulação, enquanto o Decreto nº 4.887/2003,[300] ao regulamentar o artigo 68 do ADCT, em nenhum momento aponta para a viabilidade de remoção forçada, como se verifica no artigo 11, mas, inversamente, determina que o Estado assegure a permanência sustentável da comunidade quando há sobreposição!

> Art. 11. Quando as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos estiverem sobrepostas às unidades de conservação constituídas, às áreas de segurança nacional, à faixa de fronteira e às terras indígenas, o INCRA, o IBAMA, a Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional, a FUNAI e a Fundação Cultural Palmares tomarão as medidas cabíveis visando garantir a sustentabilidade destas comunidades, conciliando o interesse do Estado.

A Convenção nº 169 da OIT, que compõe nosso bloco de constitucionalidade e goza de status ao menos de norma supralegal, consigna:

> Artigo 16. 1. Com reserva do disposto nos parágrafos a seguir do presente Artigo, os povos interessados não deverão ser transladados das terras que ocupam. 2. Quando, excepcionalmente, o translado e o reassentamento desses povos sejam considerados necessários, só poderão ser efetuados com o consentimento dos mesmos, concedido livremente e com pleno conhecimento de causa. Quando não for possível obter o seu consentimento, o translado e o reassentamento só poderão ser realizados após a conclusão de procedimentos adequados estabelecidos pela legislação nacional, inclusive enquetes públicas, quando for apropriado, nas quais os povos interessados tenham a possibilidade de estar efetivamente representados. 3. Sempre que for possível, esses povos deverão ter o direito de voltar a suas terras tradicionais assim

---

tradicionais em unidades de conservação, como noticia BARRETTO FILHO, Henyo T. **Ob. cit.**, p. 134: "A Lei Estadual n. 293 de 20/4/1995, que dispõe sobre a permanência de 'populações nativas residentes há mais de 50 (cinquenta) anos em unidades de conservação do Estado do Rio de Janeiro', define-as como equiparadas, em direitos, aos povos indígenas, 'uma vez que, praticamente vivendo isoladas e dependentes dos ecossistemas locais, desenvolvem formas próprias de organização social, costumes, crenças e tradições bem como de relação com o meio ambiente, o que permitiu a convivência harmônica com os ecossistemas'. Concede-se-lhes o 'direito real uso das áreas ocupadas, desde que dependam, para sua subsistência, direta e prioritariamente dos ecossistemas locais'".

[300] BRASIL. **Decreto nº 4.887/2003.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 20 de novembro de 2016.

> que deixarem de existir as causas que motivaram seu translado e reassentamento. 4. Quando o retorno não for possível, conforme for determinado por acordo ou, na ausência de tais acordos, mediante procedimento adequado, esses povos deverão receber, em todos os casos em que for possível, terras cuja qualidade e cujo estatuto jurídico sejam pelo menos iguais aqueles das terras que ocupavam anteriormente, e que lhes permitam cobrir suas necessidades e garantir seu desenvolvimento futuro. Quando os povos interessados prefiram receber indenização em dinheiro ou em bens, essa indenização deverá ser concedida com as garantias apropriadas. 5. Deverão ser indenizadas plenamente as pessoas transladadas e reassentadas por qualquer perda ou dano que tenham sofrido como conseqüência do seu deslocamento.

A sobreposição não pode engendrar empecilhos ao processo de reconhecimento étnico e territorial, resolvendo-se o impasse em favor das comunidades tradicionais, em virtude, como já foi dito, de inexistir qualquer fundamento jurídico que impeça a permanência quilombola em áreas de interesse ambiental. Como argumenta Girolamo Treccani, Decretos de criação de Unidade de Conservação em confronto com direitos quilombolas, anteriores à Constituição Federal de 1988, devem ser considerados não recepcionados, enquanto os posteriores deverão ser considerados inconstitucionais, extirpando-se todos do ordenamento jurídico.

> Nosso entendimento é que a partir do momento que a Constituição Federal fala em "reconhecer", significa que existe um direito pré-existente e que o Poder Público tem a obrigação expedir o título de propriedade. Os atos que criam novas unidades de conservação, sem levar em conta o direito dos quilombolas, deverão ser considerados como inconstitucionais, enquanto os atos que antecederam à constituição, não foram recepcionados pela mesma. A declaração de inconstitucionalidade deverá ser feita pelo Supremo Tribunal Federal.[301]

Neste sentido, já é possível colher decisão judicial, em sede de controle difuso, que se posiciona pela inconstitucionalidade do artigo 42 do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, por violar direitos de comunidade quilombola. O precedente, datado de 18 de maio de 2015, é de autoria do Juízo da Subseção de Oiapoque/AP, nos autos da Ação Civil Pública nº 0000005-38.2015.4.01.3102, proposta pelo MPF em favor da Comunidade Quilombola do Cunani e em face do INCRA, do ICMBio e da União:

[301] TRECCANI, Girolamo Domenico. **Ob. cit.**, 2006, p. 217.

> Analisando os autos, observa-se que há aparente incompatibilidade entre a existência de uma comunidade de remanescentes de quilombolas em uma área integrante de um parque nacional, uma vez que os regimes jurídicos aplicados são diametralmente opostos porque ambas se assentam na exclusividade da propriedade. (...) Assim, pelos relatos acima, vislumbra-se possível a coexistência entre o resguardo da comunidade tradicional e a preservação ambiental, desde que efetivamente regulamentadas as duas "áreas", sendo absurda a previsão do art. 42, *caput*, Lei 9.985/2000, em que prevista a possibilidade de remoção de populações tradicionais, dentre elas os remanescentes de quilombolas, em claro confronto à disciplina constitucional sobre o tema (art. 68, ADCT, acima mencionado) e às disposições internacionais, em especial a Convenção da OIT nº 169, em que se dispõe a salvaguarda de seus direitos de propriedade e expõe a excepcionalidade na medida de remoção de comunidades tradicionais. Dessa forma, há de ser afastada a aplicação do art. 42, *caput,* da Lei 9.985/2000, seja por sua incompatibilidade com o texto constitucional (inconstitucionalidade) seja pelo que se vem denominando, controle de convencionalidade, ante seu descompasso com a Convenção nº 169, OIT, permitindo-se, pois, a manutenção de uma população tradicional em área de unidade de conservação em que, em tese, sua permanência não fosse permitida, como sói acontecer em parques nacionais (UC de proteção integral).

5.2 Defensoria Pública na Ribeira do Direito:[302] conflitos socioambientais decorrentes da sobreposição de unidades de conservação em territórios quilombolas

Uma ode para Laurindo[303]

(...)
Pensam que calam um grito
Pensam que a luta se finda.
Vejam, o rio está bonito!
Vejam que roça mais linda!
Vejam que nascem outras ramas
Quando a esperança está indo
Vejam que ardem mil chamas...
Quem acendeu, foi Laurindo?

Julio Cesar da Costa, Na Ribeira da Poesia

A Defensoria Pública, Instituição autônoma, tem morada constitucional e vocação para a promoção do direito fundamental de acesso material à justiça.[304]

---

[302] Referência à obra do poeta do Vale do Ribeira Julio Cesar Costa, *Na Ribeira da Poesia*, publicada no ano de 2013 pela Editora Inteligência.

[303] Laurindo Gomes foi combativa liderança quilombola da Comunidade de Praia Grande, situada no Município de Iporanga/SP. Segundo se apurou, há suspeitas da prática de execução motivada pela atuação política da liderança, cujo corpo, desaparecido no dia 18 de fevereiro de 2011, ainda não foi encontrado.

[304] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2016.

> Art. 5º, inciso LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.
>
> Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal**.**

Os dispositivos constitucionais, detalhados, desenvolvidos e potencializados na Lei Orgânica Nacional e na Lei Orgânica Estadual, são extremamente generosos no sentido de ampliar e estender o serviço público de assistência jurídica gratuita, contemplando consultoria e orientação jurídicas, atendimento multidisciplinar, atuação extrajudicial, educação em direitos, tutela individual e tutela coletiva.

A Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública,[305] em seu artigo 4º, elenca, como funções institucionais, dentre outras:

> I - prestar orientação jurídica e exercer a defesa dos necessitados, em todos os graus;
>
> V - exercer, mediante o recebimento dos autos com vista, a ampla defesa e o contraditório em favor de pessoas naturais e jurídicas, em processos administrativos e judiciais, perante todos os órgãos e em todas as instâncias, ordinárias ou extraordinárias, utilizando todas as medidas capazes de propiciar a adequada e efetiva defesa de seus interesses;
>
> VI - representar aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, postulando perante seus órgãos;
>
> VII - promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes;
>
> X - promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela;
>
> XI - exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado.

---

[305] BRASIL. **Lei Complementar nº 80/1994.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp80.htm. Acesso em: 15 de dezembro de 2016.

A Lei Complementar Estadual nº 988/2006,[306] em seu artigo 2º, aduz incumbir à Instituição a tarefa de concretizar "a tutela jurídica integral e gratuita, individual e coletiva, judicial e extrajudicial, dos necessitados, assim considerados na forma da lei". Pretensioso, mas arrojado e constitucionalmente adequado, o desenho normativo da Defensoria Pública do Estado São Paulo impõe como fundamentos de atuação, em seu artigo 3º, "a prevenção dos conflitos e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalidade, e a redução das desigualdades sociais e regionais". Seguindo as pegadas da Lei Orgânica Nacional, a Lei Complementar Estadual nº 988/2006 arrola, no artigo 5º, atribuições institucionais, cabendo destacar:

> I - prestar aos necessitados orientação permanente sobre seus direitos e garantias;
>
> III - representar em juízo os necessitados, na tutela de seus interesses individuais ou coletivos, no âmbito civil ou criminal, perante os órgãos jurisdicionais do Estado e em todas as instâncias, inclusive os Tribunais Superiores;
>
> VI - promover:
>
> b) a tutela dos direitos humanos em qualquer grau de jurisdição, inclusive perante os sistemas global e regional de proteção dos Direitos Humanos;
>
> c) a tutela individual e coletiva dos interesses e direitos da criança e do adolescente, do idoso, das pessoas com necessidades especiais e das minorias submetidas a tratamento discriminatório;
>
> f) a tutela dos interesses dos necessitados no âmbito dos órgãos ou entes da administração estadual e municipal, direta ou indireta;
>
> h) a orientação e a representação judicial das entidades civis que tenham dentre as suas finalidades a tutela de interesses dos necessitados, desde que não disponham de recursos financeiros para a atuação em juízo;
>
> i) a tutela dos direitos das pessoas necessitadas, vítimas de qualquer forma de opressão ou violência;
>
> j) trabalho de orientação jurídica e informação sobre direitos humanos e cidadania em prol das pessoas e comunidades carentes, de forma integrada e multidisciplinar;
>
> l) a tutela das pessoas necessitadas, vítimas de discriminação em razão de origem, raça, etnia, sexo, orientação sexual, identidade de gênero, cor, idade, estado civil, condição econômica, filosofia ou convicção política, religião, deficiência física, imunológica, sensorial ou mental, cumprimento de pena, ou em razão de qualquer outra particularidade ou condição;
>
> XII - contribuir no planejamento, elaboração e proposição de políticas públicas que visem a erradicar a pobreza e a marginalização e a reduzir as desigualdades sociais;

---

[306] ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei Complementar nº 988/2006.** Disponível em: http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2006/lei.complementar-988-09.01.2006.html. Acesso em: 20 de dezembro de 2016.

> XIII - receber, analisar, avaliar e encaminhar consultas, denúncias ou sugestões apresentadas por entidades representativas da sociedade civil, no âmbito de suas funções.

Sobre o instituto da assistência jurídica e a definição do conceito de necessitados, vale conferir lições de Ada Pelegrini Grinover, no parecer em que sustenta a legitimidade da Defensoria Pública para ajuizamento de Ação Civil Pública, a pedido da Associação Nacional de Defensores Públicos:

> Em estudo posterior, ainda afirmei surgir, em razão da própria estruturação da sociedade de massa, uma nova categoria de hipossuficientes, ou seja, a dos *carentes organizacionais*, a que se referiu Mauro Cappelletti, ligada à questão da vulnerabilidade das pessoas em face das relações sócio-jurídicas existentes na sociedade contemporânea. (...) A exegese do termo constitucional não deve limitar-se aos recursos econômicos, abrangendo recursos organizacionais, culturais, sociais. Saliente-se, ainda, que a necessidade de *comprovação* da insuficiência de recursos se aplica exclusivamente às demandas individuais, porquanto, nas ações coletivas, esse requisito resultará naturalmente do objeto da demanda - o pedido formulado. Bastará que haja indícios de que parte ou boa parte dos assistidos sejam necessitados. E, conforme já decidiu o TRF da 2ª Região, nada há nos artigos 5º, LXXIV e 134 da CF que indique que a defesa dos necessitados só possa ser individual. Seria até mesmo um contrassenso a existência de um órgão que só pudesse defender necessitados individualmente, deixando à margem a defesa de lesões coletivas, socialmente muito mais graves. Conforme bem observou Boaventura de Souza Santos, daí surge 'a necessidade de a Defensoria Pública, cada vez mais, desprender-se de um modelo marcadamente individualista de atuação'.[307]

Em que pese prevista na Constituição Federal de 1988, como instituição autônoma e promotora de direitos humanos, a Defensoria Pública, no Estado de São Paulo, foi forjada a partir da pressão popular de mais de 400 entidades civis e movimentos sociais, no fenômeno que ficou conhecido como "Movimento pela Defensoria Pública", lançado em 24 de junho de 2002.[308]

O DNA democratizante da gênese da Defensoria Pública no Estado de São Paulo se refletiu na Lei Orgânica nº 988/2006, que prevê, de forma inédita, instrumentos de

---

[307] GRINOVER, Ada Pellegrini. **Parecer sobre a legitimidade da Defensoria Pública para o ajuizamento de ação civil pública.** Disponível em: http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/repositorio/20/RevistaDefensoria.pdf. Acesso em 10 de maio de 2016, p. 155-156.

[308] Sobre o Movimento pela Defensoria Pública e os mecanismos de participação e controle social previstos na Lei Orgânica Estadual, conferir CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. Participação Social na Defensoria Pública: inovações democráticas na esfera do sistema de justiça. In: SOUZA, José Augusto Garcia de (coordenador). **Uma nova defensoria pública pede passagem:** reflexões sobre a Lei Complementar 132/09. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 169-185.

participação e controle social como os ciclos de conferências (inéditos no campo do Sistema de Justiça) e o modelo de ouvidoria externa (agora adotado em âmbito nacional pelas Defensorias). Também de forma inovadora, atribui-se à Defensoria Pública, como dever institucional, a tarefa de orientação jurídica e educação em direitos.

Em uma frase, trata-se de promover acesso material à justiça, que, no desenho institucional da Defensoria Pública, contempla, segundo Boaventura de Souza Santos, "universalização do acesso através da assistência prestada por profissionais formados e recrutados especialmente para esse fim; assistência jurídica especializada para a defesa de interesses coletivos e difusos; diversificação do atendimento e da consulta jurídica para além da resolução judicial dos litígios, através da conciliação e da resolução extrajudicial de conflitos e, ainda, atuação na educação para os direitos". Tais atribuições a distinguem, ainda segundo Boaventura, "dentre as outras instituições do sistema de justiça, como aquela que melhores condições tem de contribuir para desvelar a procura judicial suprimida", cabendo aos defensores "aplicar no seu quotidiano profissional a sociologia das ausências, reconhecendo e afirmando os direitos dos cidadãos intimidados e impotentes, cuja procura por justiça e o conhecimento do(s) direito(s) têm sido suprimidos e ativamente reproduzidos como não existentes".[309] Ao mesmo tempo, como adverte Boaventura, há que se reconhecer que tais desejos e aspirações ficaram invisíveis e tornaram-se improferíveis por séculos de opressão, reclamando-se ação e tradução que, livres de romantismo e paternalismo, porém acalentando energias utópicas emancipatórias, façam "o silêncio falar de uma maneira que produza autonomia e não a reprodução do silenciamento".[310]

As ameaças que recaem "preferencialmente" sobre as comunidades etnicamente diferenciadas e os conflitos gerados pela intervenção ou omissão desrespeitosas e desastrosas dos poderes instituídos e da sociedade hegemônica exigem militância (e vigilância) científica, política e jurídica capaz de problematizar práticas ambientalmente racistas historicamente construídas, bem como mitos e ideologias que povoam o imaginário do senso comum ambiental.

As atividades da Defensoria Pública no Vale do Ribeira se iniciaram no ano de 2010. A Regional Vale do Ribeira buscou, desde o início, explorar as potencialidades institucionais e sofreu cobrança legítima das comunidades tradicionais.

---

[309] SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da Justiça.** São Paulo: Cortez, 2011, p. 32-33.
[310] SANTOS, Boaventura de Souza. **Ob. cit.**, 2007, p. 55.

Os esforços de articulação culminaram na construção coletiva de projeto de educação em direitos denominado "Defensorando Comunidades Tradicionais", que abordou, entre os anos 2012 e 2014, em 12 encontros, questões como territorialidade, legislação ambiental, políticas públicas etc, contando com a presença de acadêmicos(as), Defensores(as) Públicos(as), comunidades caboclas, quilombolas, caiçaras e povos indígenas.[311]

No ano de 2014, encontros exploraram com profundidade a educação escolar diferenciada e o coletivo deliberou pela necessidade de realização de audiências públicas sobre o assunto, suspendendo o ciclo de formação e educação em direitos na Defensoria Pública. E assim 04 audiências públicas se realizaram em locais estratégicos do Vale do Ribeira: a primeira em Cananeia, no dia 25 de abril de 2015, que contou com 150 participantes; outra em Eldorado, no dia 13 de junho de 2015, com público de mais de 200 pessoas; em seguida em Iporanga, no dia 01 de agosto de 2015, com 100 participantes; por fim, em Barra do Turvo, no dia 31 de outubro de 2015, que atraiu 60 pessoas num dia bastante chuvoso.[312]

Em razão da aprovação da Lei Estadual nº 16.260/2016, promoveu-se no dia 22 de outubro de 2016 audiência pública, na cidade de Registro, que reuniu cerca de 300 pessoas e discutiu, a partir do olhar e do lugar dos Povos e Comunidades Tradicionais do Vale do Ribeira, as ameaças que a concessão de serviços em unidades de conservação representaria às coletividades afetadas por espaços ambientalmente protegidos.[313]

O conflito socioambiental decorrente da incidência de unidades de conservação em territórios quilombolas sempre esteve presente no Vale do Ribeira e desde o início na atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo nesta região. A complexidade e a indefinição do problema, somadas à inércia do poder público, têm acarretado insegurança às comunidades, intensos conflitos fundiários e criminalização do modo vida tradicional.

---

311 Conferir entrevista de Andrew Toshio Hayama, um dos autores do projeto, em: http://www.apadep.org.br/media/APADEP-em-Not%C3%ADcias-Edi%C3%A7%C3%A3o-27-abril-maio-2013.pdf. Há registros e dados sobre o "Projeto Defensorando" em: http://projetodefensorando.blogspot.com.br/.

312 Sobre as audiências públicas a respeito do tema Educação Escolar Diferenciada no Vale do Ribeira, conferir: http://www.apadep.org.br/noticias/defensoria-promove-audiencias-sobre-educacao-escolar-para-comunidades-tradicionais-vale-ribeira/.

313 Sobre a audiência pública a respeito da Lei Estadual nº 16.260/2016, conferir: http://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=30475.

Neste cenário, destaca-se o emblemático caso da Comunidade Quilombola de Bombas, situada na cidade de Iporanga/SP e no Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira (PETAR), certamente a comunidade quilombola mais isolada e esquecida do Estado de São Paulo.[314]

O Quilombo não conta com água encanada, esgotamento sanitário, energia elétrica, telefones. As unidades escolares se encontram em estado precário e adotam pedagogia incompatível com a realidade e especificidade do grupo. De mais a mais, só se oferece o ensino fundamental, em classes multisseriadas, exigindo que os jovens abandonem o quilombo caso pretendam concluir o ciclo de formação básica. O atendimento médico não é regular nem suficiente para as necessidades dos pacientes, que precisam se deslocar até mesmo para aquisição de medicamentos, quando fornecidos. O acesso, por meio de trilha, é extremamente sinuoso e irregular, não permitindo a circulação de veículos automotores, e possibilitando, apenas, deslocamento a pé, em trajeto que demora por volta de 03 horas, ou no lombo de animais.

Pedro Castelo, Antropólogo responsável pela elaboração do Relatório Técnico Científico da comunidade, traçou retrato preocupante:

> Vivem em Bombas, no período de elaboração deste relatório, por volta de 85 pessoas, em 16 casas, que podem ser representadas em uma única estrutura de parentesco, como apresentado na genealogia do grupo. A grande maioria dos moradores descende das famílias negras que se estabeleceram na região (...). Bombas não tem energia elétrica, telefone, água encanada ou rede de esgoto. Há duas pequenas escolas rurais, recentemente municipalizadas, que distam aproximadamente uma hora de caminhada. No período da elaboração do R.T.C., uma delas (a de Bombas *de baixo*), estava fechada. Algumas crianças andam até 1,5 hora para chegarem à escola. Após os alunos completarem a quarta série, precisam ir morar em Iporanga ou no Bairro da Serra para estudar, ou, como é mais comum, simplesmente param os estudos, pois os pais não têm como manter os filhos na cidade. Há um pequeno posto de saúde na região da *Cotia*, mas encontra-se desativado. Há visitas esparsas do médico do município, mas na maioria das vezes, é necessário o deslocamento até Iporanga (duas a quatro horas a pé ou a cavalo) quando há algum problema de saúde. A retirada de doentes pela trilha é um grave problema para os moradores, que têm dezenas de histórias para contar sobre situações em que foi necessário fazê-lo.[315]

---

[314] SILVEIRA, Pedro Castelo Branco. **Ob. cit.**, p. 33: **"**Bombas é, atualmente, a comunidade rural de acesso mais difícil dentre todas as existentes no município de Iporanga. Para chegar lá é preciso sair da estrada de terra que liga Iporanga a Apiaí e andar alguns quilômetros em trilhas, entre subidas e descidas, cujas condições ficam precárias no período das chuvas (entre setembro e março)".

[315] Ibidem, p. 42-44.

Como se depreende da Agenda Socioambiental produzida pelo ISA no ano de 2008,[316] da tese de doutorado de Maria Walburga, datada de 2010,[317] e do Estudo de Sustentabilidade da ESALQ (Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", da Universidade de São Paulo), realizado durante o ano de 2011 a pedido da Fundação Florestal,[318] a situação aparentemente só degringolou, tornando a permanência inviável e caracterizando política que pode ser tachada, sem exagero, de *etnocida.*[319]

---

[316] SANTOS, Katia M. Pacheco dos; TATTO, N. (editores). **Agenda socioambiental de comunidades quilombolas do Ribeira.** São Paulo: Instituto Socioambiental, 2008, p. 127: "A comunidade não é atendida pelos serviços de telefonia e iluminação públicos. Velas, lampiões ou lamparinas são usados na iluminação das casas, enquanto que as pilhas alimentam os poucos rádios existentes. Bombas também não é servida por estradas. O deslocamento dos moradores até a Estrada Iporanga-Apiaí é realizado, com caminhadas ou no lombo de animais, apenas por trilhas em péssimas condições de conservação. Por este motivo, a maior parte das famílias possui mulas ou cavalos, usados no transporte de cargas e pessoas, da comunidade até a cidade de Iporanga, onde busca-se os serviços de saúde, bancários, a aquisição de gêneros alimentícios e outros. Estima-se que, em média, 15 pessoas da comunidade se desloquem mensalmente até Iporanga. As difíceis condições de acesso e a regularização da terra foram os principais problemas levantados pelos moradores de Bombas, merecendo destaque em sua Agenda Socioambiental".

[317] SANTOS, Maria Walburga dos. **Saberes da terra:** o lúdico em Bombas, uma comunidade quilombola (estudo de caso etnográfico). 2010. 321 f. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo: 2010.

[318] GANDARA, Flávio Bertin et al. (equipe técnica e colaboradores). **Análise de Sustentabilidade da Comunidade de Remanescentes de Quilombo do Bairro Bombas - Subsídios para a Desafetação da Área de Sobreposição do Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira.** 1ª Versão. São Paulo, dezembro de 2011, p. 19-20: "Devido à dificuldade de acesso, pessoas em situações delicadas de saúde não conseguem cruzar a trilha. Quando ocorrem problemas que demandam atendimento emergencial, como no caso de grávidas ou pacientes em estado grave, estes são colocados em uma maca feita de bambu, denominada 'bangué' e são carregados por outros moradores até a entrada da reserva do Betary, onde a ambulância os aguarda quando conseguem fazer o contato previamente, pois nem todos os pontos do quilombo apresentam sinal de telefonia móvel. Há relatos que grávidas já deram a luz durante o trajeto e os homens que a carregavam na maca tiveram que auxiliar o parto em condições precárias de higiene. Também foi relatado casos de falecimento durante o percurso. Em casos menos graves, os enfermos são transportados por animais. Além da procura de atendimento médico, os moradores se dirigem a cidade para diversas outras finalidades como a compra de alimentos, recolhimento de aposentadorias e pensões, visitas aos familiares e eventualmente, para ir à igreja. Por esta dependência dos serviços e bens disponíveis na cidade a frequência de visitas é recorrente, apesar de variável. Os responsáveis pela Associação de Moradores também vão à cidade devido a burocracias e pendências da associação. As trilhas e acessos ao quilombo recebem manutenção por parte dos moradores sem uma freqüência determinada. Esta é realizada na forma de mutirões ('reunidas') organizados pela comunidade, mas também pode haver o pagamento de diárias aos moradores, por parte do governo, para a manutenção das vias principais. Houve o relato que em período eleitoral alguns candidatos contratam pessoas de fora para fazê-la. O manejo das trilhas era, contudo, realizado de outra forma antes das proibições advindas da implantação do Parque. Novos caminhos eram abertos sempre que necessário ou quando a trilha utilizada se encontrava sem condições de uso. Segundo os moradores, a problemática do acesso interfere em outras dificuldades existentes na comunidade como energia elétrica, educação, saúde, escoamento do excedente de produção entre outros; por este motivo julgam a dificuldade de acesso como sendo o principal obstáculo".

[319] BRITO, Antonio José Guimarães. Etnicidade, Alteridade e Tolerância. In: COLAÇO, Thais Luzia (organizadora). **Elementos de Antropologia Jurídica.** 2ª ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011, p. 50: "Segundo Panof e Perin (1979, p. 67), coube a Robert Jaulin o mérito de introduzir a palavra etnocídio nos estudos etnológicos. Estes autores em seu Dicionário de Etnologia esclarecem que o etnocídio foi uma palavra introduzida recentemente, em referência à imposição de um processo de aculturação de uma cultura por outra, conduzindo à destruição dos valores sociais, morais e tradicionais da sociedade dominada (...) Apesar de o termo "etnocídio" constar na redação dos principais documentos internacionais sobre povos indígenas, desde a Declaração de Barbados, foi somente a partir da Declaração de San José, na Costa, em 1981, de acordo com Papadopolo (1995, p. 43), que o etnocídio começou a ser discutido como crime internacional. Segundo essa

Bombas, comunidade auto identificada e em processo de reconhecimento oficial desde o ano de 2002, já constava como potencial comunidade quilombola nos levantamentos promovidos pelo Grupo de Trabalho criado pelo Governo do Estado de São Paulo por meio do Decreto nº 40.723, de 21 de março de 1996. No entanto, Bombas decidiu por assumir a condição quilombola e por reivindicar domínio territorial apenas no ano 2002. O pedido, formalizado em 18 de novembro de 2002, redundou no Procedimento Administrativo de Reconhecimento e Titulação da Comunidade de Quilombo de Bombas nº 1186/02.

Manifestado o desejo da comunidade e registrado o pedido, o estudo técnico elaborado pelo Antropólogo Pedro Castelo Branco Silveira, entregue em outubro de 2003, reconhece a coletividade como etnicamente diferenciada, delimita o território pleiteado pela comunidade quilombola e censura o processo repressivo contra seus membros em função da incidência do Parque Estadual, recomendando em caráter de urgência "a regularização fundiária do território quilombola reivindicado pela comunidade, com o objetivo de assegurar o livre domínio dos moradores sobre os recursos naturais (...)".[320]

A Defensoria Pública, provocada pela comunidade a acompanhar a demanda, instaurou, através da Portaria nº 07/13/PATC/CD/DPVR/UR, Procedimento Administrativo de Tutela Coletiva, encaminhando, no dia 16 de dezembro de 2013, ofício ao Diretor Executivo do ITESP para que desse cumprimento, sem delongas, ao artigo 7º, item 27, do Regulamento Geral do ITESP, reconhecendo finalmente a Comunidade de Bombas como quilombola e garantindo domínio do território pleiteado. Simultaneamente, a Defensoria Pública elaborou a Recomendação nº 06/2013, no sentido de que o Diretor Executivo concluísse o Procedimento Administrativo de Reconhecimento e Titulação da Comunidade Quilombola de Bombas.

Após mais de 10 anos de tentativas de negociação frustradas, com adoção, por parte do governo do Estado de São Paulo, de procedimento administrativo arbitrário e anômalo, demora excessiva e proposital, descumprimento reiterado de compromissos e promessas, criminalização de atividades, ausência de políticas públicas básicas, a Comunidade Quilombola de Bombas decide interromper o processo de negociação, pleiteando o reconhecimento e titulação de todo o território e reivindicando, também, de forma urgente, a

---

Declaração, etnocídio significa negar a um povo o direito de desfrutar, desenvolver e transmitir sua própria cultura. O etnocídio, ou genocídio cultural, entretanto, ainda não foi incorporado pelo Direito Internacional Público como crime internacional".

[320] SILVEIRA, Pedro Castelo Branco. **Ob cit.,** p. 68-70.

elaboração de propostas concretas de construção de estrada e de Plano de Uso para o exercício digno do modo de vida tradicional.

A Ação Civil Pública, proposta contra o Estado de São Paulo, o ITESP e a Fundação Florestal, contempla como pedidos: a) promover o reconhecimento territorial da comunidade quilombola de Bombas, com aprovação e publicação do Relatório Técnico Científico elaborado a pedido do ITESP no ano de 2003; b) decretar a invalidade (seja por revogação ou não recepção) do Decreto Estadual nº 32.283, de 19 de maio de 1958, que criou o PETAR, quando à incidência do Parque Estadual na área pertencente à comunidade quilombola, por incompatibilidade com a Lei nº 9.985/2000, procedendo à leitura conforme à Constituição e à Convenção nº 169 da OIT (com força ao menos supralegal) do artigo 42 do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza; c) responsabilizar o Estado de São Paulo pela regularização fundiária da área, retirando terceiros não quilombolas (por meio de desapropriação e pagamento de benfeitorias aos ocupantes de boa-fé), por força do artigo 12 do Decreto nº 4.887/2003 e considerando que se trata, desde 1958, de Unidade de Conservação Estadual de Proteção Integral; d) determinar que o Estado de São Paulo titule o território quilombola em favor da Associação que representa a comunidade, nos termos do artigo 17 do Decreto nº 4.887/2003; e) assegurar que o poder público estadual apresente e execute Plano de Trabalho de construção de estrada de acesso à comunidade de Bombas.

Depois da propositura da Ação Civil Pública,[321] em 31 de março de 2014, pela Defensoria Pública no Vale do Ribeira, a Fundação Florestal, espontaneamente, passou a autorizar a prática de roça coivara e o ITESP, no dia 18 de novembro de 2014, procedeu ao reconhecimento oficial da comunidade quilombola, publicando o Relatório Técnico Científico no Diário Oficial.

No dia 18 de julho de 2015, o Juiz da Comarca de Eldorado realizou inspeção interinstitucional no local, percorrendo trilha de 04 horas até a Comunidade Quilombola, que resultou na concessão de tutela antecipada para a construção de estrada entre o Quilombo e a cidade de Iporanga/SP.

Em decorrência da decisão interlocutória que antecipou o pedido de tutela, a Secretaria do Meio Ambiente publicou a Resolução nº 66, de 05 de outubro de 2015, constituindo "Grupo de Trabalho para subsidiar tecnicamente a definição de trajeto de acesso à

[321] Processo nº 0000522-11.2014.8.26.0172, Comarca de Eldorado/SP.

Comunidade de Bombas, inserida dentro dos limites do Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira - PETAR, bem como seu cronograma de execução".[322]

A Fazenda do Estado, a Fundação Florestal e a Secretaria do Meio Ambiente não questionaram a decisão e, muito pelo contrário, uniram esforços para elaboração do plano para construção de estrada na comunidade quilombola, reunidas em Grupo de Trabalho do qual o ITESP e a Defensoria também fazem parte. A primeira reunião do grupo foi realizada no mês de outubro de 2015. Contudo, de forma lamentável e incoerente, o ITESP, criado justamente para oferecer assistência às comunidades quilombolas no Estado de São Paulo, mesmo após reconhecer oficialmente a comunidade, combateu a decisão que determinou a construção da estrada, agindo contra direito fundamental de grupo que deveria, por obrigação legal, tutelar.

A decisão que determinou a construção de estrada na Comunidade Quilombola de Bombas foi mantida pela 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que negou provimento ao recurso do ITESP. No acórdão, proferido no Agravo de Instrumento nº 2213095-60.2015.8.26.0000, o Tribunal de Justiça observou que "não se pode perder de vista que o d. prolator da r. decisão recorrida diligenciou pessoalmente junto à comunidade, percorrendo penosa trilha em meio à mata, apurando a inacessibilidade do agrupamento habitacional, circunstância que lhes priva de direitos fundamentais e básicos, como à saúde, educação, locomoção, além das graves condições apuradas".

Acrescentou ainda o Tribunal que a comunidade já tinha sido identificada pelo ITESP no ano de 2002 e que nada havia sido feito para retirar a comunidade do isolamento e inacessibilidade, prestigiando, "de imediato, o princípio da dignidade humana não só no seu aspecto individual, como no coletivo, dando celeridade ao processo que ao final, tudo indica, redundará na construção de estrada ligando a comunidade isolada à cidade mais próxima, tirando-a da segregação em que se encontra".

Este é um exemplo de atuação em caso de sobreposição já existente e de passivo socioambiental herdado em virtude de trágica e autoritária política no campo ambiental. Todavia, importante frente de atuação institucional se vislumbra na prevenção de conflitos socioambientais.

---

[322] ESTADO DE SÃO PAULO. **Resolução nº 66/2005, da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo.** Disponível em: http://arquivos.ambiente.sp.gov.br/legislacao/2015/10/Resolu%C3%A7%C3%A3o-SMA-066-2015-Processo-9280-2015-Tra%C3%A7ado-estradas-PETAR-Bombas.pdf. Acesso em: 10 de janeiro de 2017.

Na Comarca de Eldorado, a Defensoria Pública ajuizou Mandado de Segurança[323] para debater irregularidades em processo administrativo de criação de Parque Municipal em Iporanga/SP, que afetaria comunidades tradicionais. De fato, a população não foi ouvida adequadamente e estudos técnicos prévios não foram elaborados.

A ação pediu a anulação do Decreto nº 663/12, do Município de Iporanga, o qual desapropriou 5.255,57 ha de terras destinadas exclusivamente à criação de Unidade de Conservação Municipal. Demonstrou-se que o Decreto não foi precedido de estudos técnicos preliminares nem de consulta prévia à população afetada, em completo desrespeito ao modelo procedimental previsto no SNUC, interpretado em conjunto com o Decreto nº 4.340/2002 e detalhado pela Instrução Normativa ICMBio nº 5, de 15 de maio de 2008, que exige, no caso de criação de Parques Naturais Municipais (pretensão do Município exposta nos considerandos do Decreto), a observância de fases, logicamente concatenadas e regidas pelo devido processo socioambiental: 1) ato de abertura/início do procedimento administrativo; 2) elaboração de estudos técnicos; 3) realização de consulta pública; 4) ato de criação da Unidade de Conservação (Parque Municipal); 5) Decreto expropriatório.

O SNUC autoriza, na fase inicial, ainda de elaboração de estudos, que o Poder Público decrete "limitação administrativa", que não se confunde com a desapropriação, última fase do modelo procedimental. A desapropriação não é necessária em todos os casos, mas somente naqueles previstos no SNUC, tratando-se de instrumento gravoso e extremo. Durante as fases preparatórias para a criação de unidade de conservação são admitidas apenas limitações administrativas provisórias, o que afasta a possibilidade de iniciar-se o processo por meio de decreto de desapropriação, como ocorreu no caso ora debatido.

O pedido de tutela antecipada foi deferido liminarmente, suspendendo-se o ato coator sob o fundamento de que "o ente público municipal inverteu a ordem das medidas que deveriam ser tomadas. Antes de iniciar as tratativas e discussões pertinentes, expediu decreto de desapropriação, vinculando a área à criação de Parque de Unidade de Conservação". O Ministério Público elaborou parecer em que reconhece a procedência integral dos pleitos formulados. Em análise de mérito, o Juízo de Eldorado observa que "vários procedimentos devem ser anteriores a qualquer decisão da administração sobre a criação de unidades de conservação" e que "os estudos e as consultas públicas devem ser anteriores à criação da unidade de conservação, até porque os seus resultados servem, inclusive, para subsidiar a

[323] Processo nº 297/2012, Comarca de Eldorado/SP.

definição da localização, dimensão e limites mais adequados para a unidade", concluindo: "ao que parece se tornaram inúteis os estudos e as consultas públicas, tudo já está definido com a edição do decreto, em verdadeira inversão das etapas previstas na legislação pertinente. O ato de criação da unidade de conservação passou a ser, portanto, mero ato homologatório, o que não se pode admitir". Nestes termos, a sentença reconheceu "a nulidade do Decreto Municipal nº 663/12, de 6 de fevereiro de 2012, ato de efeitos concretos, editado pelo Senhor Prefeito Municipal de Iporanga/SP, confirmando a liminar, restando nulos de pleno direito quaisquer atos praticados com base neste Decreto Municipal, desde a data da sua edição."

Em maio de 2014, a Defensoria Pública, em parceria com movimentos sociais e entidades socioambientais, promoveu exitosa defesa que impediu a criação atabalhoada e irregular de Parque Estadual que atingiria povo indígena e comunidade quilombola.[324]

A Ação Civil Pública proposta e que se encontra em trâmite, pretende tornar nulo o processo administrativo de criação do Parque Estadual Taquari (Eldorado/SP), identificando ofensas ao devido processo socioambiental e ao modelo procedimental previstos na Lei nº 9.985/2.000, no Decreto Federal nº 4.340/2002 e no Decreto Estadual nº 60.302/2014, consistentes em: 1) ausência, no estudo técnico preliminar, de avaliação de impacto da zona de amortecimento nas comunidades contíguas (quilombolas, indígenas e extrativistas); 2) ausência de ampla divulgação da consulta pública à população local e afetada; 3) inexistência de convite específico e formal às comunidades afetadas pela zona de amortecimento e a instituições envolvidas na temática; 4) violação do direito das comunidades interessadas e afetadas à informação tempestiva e adequada; 5) ausência de prazo suficiente a todos os interessados para participação qualificada na audiência pública; 6) inexistência de oferta, por parte do proponente, de condições de transporte e hospedagem para efetivo comparecimento das comunidades afetadas pela zona de amortecimento, especialmente da Comunidade Quilombola de Pedro Cubas, protegida também pela Convenção nº 169 da OIT.

O Juízo local concedeu a ordem liminar em 28 de maio de 2014, no mesmo dia em que se realizaria audiência pública que poderia sacramentar a criação do Parque Estadual Taquari, suspendendo o processo administrativo, que até o momento não foi retomado.

As experiências retratadas recomendam, como atuação institucional adequada da Defensoria Pública, o combate à criação de UCs em territórios quilombolas, prevenindo futuros e fatais conflitos socioambientais.

[324] Processo nº 000087029.2014.8.26.0172, Comarca de Eldorado/SP.

Sem prejuízo do esgotamento de todas as medidas cabíveis para evitar a criação de UCs em territórios quilombolas, mesmo as de Uso Sustentável, a Defensoria Pública deve atuar para garantir o devido processo socioambiental e a plena participação comunitária no processo de implementação de espaços ambientalmente protegidos que permitam a presença de comunidades tradicionais em seu interior.

No tocante às sobreposições já existentes entre UCs de Proteção Integral e Territórios Quilombolas, deve a Defensoria Pública postular as seguintes soluções,[325] respeitando, sempre, o desejo da comunidade afetada: a) preferencialmente, a busca pela desafetação da unidade de conservação superposta ao território quilombola, por via legislativa ou judicial; b) se inviável ou se a desafetação não for desejada pela comunidade, a recategorização para outro tipo de unidade de conservação que autorize a presença de comunidades tradicionais em seu interior, por via legislativa ou judicial; c) por fim e na impossibilidade de alteração da unidade de conservação, ou como arranjo emergencial e provisório, o reconhecimento da tese da dupla afetação, conciliando-se interesses ambientais e étnico-culturais sob regime de gestão compartilhada entre comunidade quilombola e poder público responsável, sem prejuízo da adoção, em todas as hipóteses já citadas, se for do interesse da comunidade, de instrumentos emergenciais e provisórios de convivência, como Termo de Compromisso, Plano de Uso Tradicional etc.[326]

---

[325] Conferir MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Territórios de Povos e Comunidades Tradicionais e as Unidades de Conservação de Proteção Integral:** alternativas para o asseguramento de direitos socioambientais. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. Coordenação Maria Luiza Grabner; Redação Eliane Simões e Deborah Stucchi. Brasília: MPF, 2014.

[326] Trata-se da tese conhecida como "dupla afetação", alternativa suscitada por estudiosos do tema para a resolução dos conflitos decorrentes da sobreposição e encampada no famoso julgamento da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol. A partir do julgamento da PET 3388/RR é possível extrair algumas conclusões acerca do pensamento do Supremo Tribunal Federal no que se refere ao conflito ocasionado pela sobreposição de unidades de conservação ambiental em terras ocupadas por populações indígenas. Apesar da especificidade indígena e das peculiaridades do caso *sub judice*, é intuitivo que as considerações também se aplicam às áreas ocupadas por populações tradicionais de modo geral. A PET 3388/RR consiste em Ação Popular que contestou a validade do procedimento demarcatório da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, no Estado de Roraima. Dentre as diversas questões levantadas no bojo da Ação, destaca-se a que questionou a inclusão do Parque Nacional do Monte Roraima nos limites da área identificada como de ocupação tradicional indígena. Das discussões travadas pelos Ministros durante o julgamento da Ação e posteriormente dos Embargos de Declaração identificam-se abordagens reveladoras dos pressupostos de fato e de direito que fundamentam a orientação seguida pela Suprema Corte para a resolução de conflitos dessa natureza. O Ministro Relator Carlos Ayres Britto, em seu voto, aduziu não haver qualquer incompatibilidade entre as áreas de conservação ou preservação ambiental e as terras indígenas, pois que, no seu entender, a própria Constituição Federal supõe íntima relação entre índios e meio ambiente, qualificada pelo Ministro como de "unha e carne". Mencionou, "mais que uma simples relação de compatibilidade, o vínculo entre o meio ambiente e demarcação de terras indígenas é de ortodoxa pertinência" (p. 312). E nesse viés afirmou que o decreto homologatório da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, ao incluir o Parque Nacional do Monte Roraima, conferiu à área "dupla afetação".

De todo modo, a Defensoria Pública não poderá admitir a expulsão ou mesmo o reassentamento de comunidades quilombolas de seu território ancestral, a não ser nas seguintes hipóteses: a) em caso de decisão consciente e livre da própria comunidade, de acordo com as condições estabelecidas por ela mesma; b) em caso de situação de emergência que signifique comprovado risco insuportável à integridade da comunidade, assegurando-se, se viável, direito de retorno, tudo nos termos do que determina a Convenção nº 169 da OIT.

CONCLUSÃO

O conflito socioambiental decorrente da superposição de unidades de conservação em territórios quilombolas é um tormentoso problema de ordem prática e uma questão ainda bastante nebulosa. Na verdade, trata-se de um falso conflito, tendo em vista que de um modo geral as comunidades mantêm relação simbiótica ou ao menos funcional com os ecossistemas do qual dependem.

Livre de romantismo e idealizações, e sem descartar incompatibilidades, por razões diversas e complexas, entre intervenção humana e saúde ambiental, como a modernidade tem demonstrado de forma trágica e quiçá irreversível, é possível afirmar, levando em conta universo considerável de comunidades quilombolas atingidas por unidades de conservação, a existência de evidências de que tais coletividades, sob determinadas condições, promovem a conservação da natureza e estimulam a expansão da biodiversidade nos ecossistemas.

Em princípio, as comunidades quilombolas, pautadas em valores, racionalidades e ideologias peculiares, encontram-se ancestralmente vinculadas a áreas ambientalmente íntegras e adaptadas às condições ofertadas pelo ecossistema do qual passam a fazer parte e com o qual passam a cooperar.

Não há garantias de que a situação permanecerá assim e de que o intercâmbio com a sociedade envolvente, que sempre existiu e pode se tornar cada vez mais intenso, não acarrete mudanças que impliquem risco às dinâmicas socioambientais consolidadas nesta relação e que devem, hoje, ser reconhecidas como ambientalmente saudáveis e sustentáveis. Mas não é ético e justo que se imponha, vertical e externamente, um padrão de comportamento ou que se espere unilateralmente tal postura sem alterar o rumo ecocida, etnocida e suicida que a sociedade hegemônica tem trilhado.

De toda sorte, as comunidades quilombolas (e tradicionais) têm percebido que a conservação da natureza e o estímulo à biodiversidade que promovem são sua força e seu apelo perante a sociedade dominante, trazendo visibilidade, reconhecimento e prosperidade.[327]

[327] Em texto clássico, que revisita a definição de povos tradicionais, concluem Manuela Carneiro da Cunha e Mauro Almeida. **Ob. cit.**, 2009, p. 300: "Deve estar claro agora que a categoria de "populações tradicionais" é ocupada por sujeitos políticos que estão dispostos a conferir-lhes substância, isto é, que estão dispostos a

Portanto, a insistência inflexível de certos setores sociais e ambientalistas na inviabilidade de conciliação de direitos territoriais quilombolas e preservação de espaços ambientalmente íntegros não possui consistência científica e amparo empírico, muito menos justificativa moral e ética, indicando que se trata de posição motivada por razões inconfessáveis, como o racismo ou a ideia de incapacidade das comunidades, bem como interesse sobre as terras, a água, o subsolo e a biodiversidade em poder destes grupos.

Por outro lado, as comunidades quilombolas se organizam e se fortalecem mais a cada dia, angariando reconhecimento político e conquistando direitos, que lhes fornecem sólido fundamento, ao menos em tese, para que exerçam o domínio pleno de seus territórios. A garantia do território coletivo quilombola encontra robusto estatuto jurídico, consistente em normas constitucionais e internacionais que asseguram a autonomia das comunidades em seus espaços, sem imposição prévia de condicionantes de qualquer ordem, inclusive ambientais.

Desconsiderar o território quilombola como área ambientalmente protegida, exigindo-se a afetação de unidade de conservação ou a convivência com unidade de conservação já constituída, é sintoma da cegueira e confusão que a política ambientalista reinante tenta difundir.

Mesmo as Reservas de Desenvolvimento Sustentável e Reservas Extrativistas, ou as recentes propostas de gestão compartilhada na perspectiva da dupla afetação, pensadas justamente para garantir direito de permanência de comunidades tradicionais em áreas de interesse ambiental, significam uma *capitis diminutio* para comunidades quilombolas, tendo em vista que a propriedade pertenceria ao Estado, tornando os moradores reféns de políticas que podem interferir na autonomia e gestão territorial, a exemplo da concessão de serviços à iniciativa privada em unidades de conservação e do risco de imposição de projetos de pagamento por serviços ambientais.

Neste contexto, o conflito socioambiental, instaurado supostamente em nome da conservação da natureza, que resulta da incidência de unidade de conservação em território quilombola, deve ser preferencialmente resolvido com a desafetação ambiental, liberando-se o espaço para o domínio autônomo da comunidade.

---

constituir um pacto: comprometer-se a uma série de práticas conservacionistas, em troca de algum tipo de benefício e sobretudo de direitos territoriais. Nessa perspectiva, mesmo aquelas sociedades que são culturalmente conservacionistas são, não obstante e em certo sentido, neotradicionais ou neoconservacionistas".

REFERÊNCIAS

ADAMS, Cristina. **Sistemas agrícolas itinerantes nas florestas tropicais brasileiras:** uma área interdisciplinar de pesquisa, Capítulo 5. Tese de Livre-Docência, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, 2014.

_____; IANOVALI, Daniela; RIBEIRO FILHO, Alexandre A. **A produtividade agrícola em comunidades quilombolas no Vale do Ribeira-SP.** XI Congresso Nacional de Meio Ambiente de Poços de Caldas, 21 a 23 de maio de 2014.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Quilombolas e novas etnias.** Manaus: UEA Edições, 2011.

ALMEIDA, Fabio Guaraldo. **Arqueologia da Resistência e Etnoarqueologia no Território Mandira. Município de Cananéia/SP.** 2012. 281 f. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arqueologia e Etnologia da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

ANDRADE, Anna Maria; TATTO, Nilto (editores). **Inventário Cultural de quilombos do Vale do Ribeira.** São Paulo: Instituto Socioambiental, 2013.

ANDRADE, Lúcia; TRECCANI, Girolamo. Terras de Quilombo. In: LARANJEIRA, Raymundo (organizador). **Direito agrário brasileiro.** São Paulo: LTr, 1999.

ARAGÃO. Daniel Maurício Cavalcanti. Subjetividade do Outro, Processo de Libertação e Construção de Direitos no contexto Latino-Americano. In: WOLKMER, Antonio Carlos (organizador). **Direitos Humanos e Filosofia Jurídica.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

ARRUTI, José Maurício. **Mocambo:** antropologia e história do processo de formação quilombola. Bauru: Edusc, 2006.

BALDI, Cesar Augusto. De/colonialidade, direitos e quilombolas: repensando a questão. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de et al. (organizadores). **Direito socioambiental:** uma questão para América Latina. Curitiba: Letra da Lei, 2014, p. 33-86.

_____. **A proteção jurídica da territorialidade étnica:** as comunidades quilombolas. (Trata-se de versão atualizada e parcialmente reformulada do artigo "Territorialidade étnica e proteção jurídica: as comunidades quilombolas e a desapropriação", incluído no livro: FERNANDES, Edesio; ALFONSIN, Betânia (organizadores). **Revisitando o instituto da desapropriação**. Belo Horizonte: Fórum, 2009).

BARRETTO FILHO, Henyo T. Populações Tracionais: introdução à crítica da ecologia política de uma noção. In: ADAMS, Cristina; MURRIETA, Rui; NEVES, Walter (organizadores). **Sociedades Caboclas Amazônicas**: modernidade e invisibilidade. 2ª ed. São Paulo: Annablume, 2008, p. 109-143.

BARTHES, Roland. **A Aula.** 13ª ed. São Paulo: Cultrix, 2007.

BAVARESCO, Andréia; MENEZES, Marcela. **Entendendo a PNGATI:** Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental Indígenas. Brasília: GIZ/Projeto GATI/Funai, 2014.

BORON, Atilio A. (organizador). **Filosofia política moderna. De Hobbes a Marx**. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales; DCP-FFLCH, Departamento de Ciências Políticas, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, Universidade de São Paulo, 2006.

BRASIL. **Decreto nº 5.051/2004.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 10 de janeiro de 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.985/2000.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

BRASIL. **Lei nº 11.428/2006.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11428.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

BRASIL. **Decreto nº 6.047/2007.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

BRASIL. **Lei nº 12.651/12.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

BRASIL. **Decreto nº 4.340/2002.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm. Acesso em: 20 de novembro de 2016.

BRASIL. **Decreto nº 4.887/2003.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 20 de novembro de 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

BRASIL. **Lei Complementar nº 80/1994.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp80.htm. Acesso em: 15 de dezembro de 2016.

BRITO, Antonio José Guimarães. Etnicidade, Alteridade e Tolerância. In: COLAÇO, Thais Luzia (organizadora). **Elementos de Antropologia Jurídica.** 2ª ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

BROCKINGTON, Dan; IGOE, Jim. Expulsão para a conservação da natureza: uma visão global. In: DIEGUES, Antonio Carlos (organizador). **A Ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas**. São Paulo: NUPAUB/USP, 2008.

CALIXTO, Bruno. Nosso sistema de Unidades de Conservação está completamente falido. In: **blog do planeta.** Disponível em: http://epoca.globo.com/colunas-e-blogs/blog-do-planeta/noticia/2016/07/nosso-sistema-de-unidades-de-conservacao-esta-completamente-falido.html. Acesso em 29 de agosto de 2016.

CAMPOS, Andrelino. **Do Quilombo à Favela:** a produção do "espaço criminalizado" no Rio de Janeiro. 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. Participação Social na Defensoria Pública: inovações democráticas na esfera do sistema de justiça. In: SOUZA, José Augusto Garcia de (coordenador). **Uma nova defensoria pública pede passagem:** reflexões sobre a Lei Complementar 132/09. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 169-185.

CASTRO, Edna. Território, Biodiversidade e Saberes de Populações Tradicionais. In: DIEGUES, Antonio Carlos (organizador). **Etnoconservação**: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 2000, p. 164-182.

CASTRO, Eduardo Viveiros de. **Encontros.** Rido de Janeiro: Beco do Azougue, 2007.

_____. **Metafísicas Canibais:** elementos para uma antropologia pós-estrutural. São Paulo: 2015.

_____. In: **Primeiros Estudos.** São Paulo, n. 2, 2012, p. 251-267.

_____. **O nativo relativo.** In: MANA, vol. 8, n. 1, 2002, p. 113-148.

_____. **Perspectivismo e Multinaturalismo na América Indígena.** In: O que nos faz pensar, n. 18, setembro de 2004, p. 225-254.

CASTRO, Rodrigo Ribeiro; REZENDE, Roberto Sanches; ALMEIDA, Mauro William Barbosa de. Caminhos fechados: coerção aos meios de vida como forma de expulsão dos caiçaras da Jureia. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de et al. (organizadores). **Direitos Territoriais de Povos e Comunidades Tradicionais em Situação de Conflitos Socioambientais.** Brasília: IPDMS, 2015, p. 545-567.

CHAGAS, Marco Antonio Augusto**. Tucumaque**: o "Big Park" e a História do Conservacionismo no Amapá. Rio de Janeiro: Ed. do Autor, 2008.

CHAPIN, Mac. Um desafio aos conservacionistas. In: DIEGUES, Antonio Carlos (organizador). **A Ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas**. São Paulo: NUPAUB/USP, 2008.

COELHO, Luiz Fernando. **Teoria Crítica do Direito.** 2ª ed. Porto Alegre: SAFE, 1991.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales:** normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. **Titulação fora do horizonte:** mais de 1.500 comunidades quilombolas esperam pelo título de suas terras. Disponível em: http://comissaoproindio.blogspot.com.br/2016/11/titulacao-fora-do-horizonte-mais-de.html. Acesso em: 10 de janeiro de 2017.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. **Sobreposição a Unidades de Conservação.** Disponível em: http://cpisp.org.br/indios/html/texto.aspx?ID=211. Acesso em: 20 de janeiro de 2017.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. **Terras Guarani:** São Paulo. Disponível em: http://www.cpisp.org.br/indios/html/impressao.aspx?ID=127. Acesso em: 04 de janeiro de 2017.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. Disponível em: https://direitosquilombolas.wordpress.com/2016/07/19/convencao-169-da-oit-na-protecao-juridica-das-comunidades-quilombolas/. Acesso em: 08 de janeiro de 2017.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. **Conflitos com unidades de conservação.** Disponível em: http://www.cpisp.org.br/comunidades/html/brasil/sp/ribeira/ribeira_conservacao.html. Acesso em: 27 de janeiro de 2017.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. **Quilombolas de Ivaporunduva registram o título de sua terra.** Disponível em: http://comissaoproindio.blogspot.com.br/2010/07/quilombolas-de-ivaporunduva-registram-o.html. Acesso em 15 de janeiro de 2017.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Povos indígenas:** aqueles que devem viver. Brasília: CIMI, 2012.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso de La Comunidad Moiwana Vs. Surinam.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C. Nº 124.

COSTA, Alexandre Araujo. **Sobre Crise Ecológica, Violência e Capitalismo no Século XXI.** Trabalho apresentado no colóquio internacional *Os Mil Nomes de Gaia – Do Antropoceno à Idade da Terra*, em setembro de 2014, Fundação Casa de Rui Barbosa, Rio de Janeiro.

COSTA, Julio Cesar. **Na Ribeira da Poesia.** São Paulo: Inteligência, 2013.

COUTO, Mia. **O fio das Missangas.** São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Índios no Brasil:** história, direitos e cidadania. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

_____; ALMEIDA, Mauro W. B. Populações tradicionais e conservação ambiental. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. **Cultura com aspas e outros ensaios**. São Paulo: Cosac Naify, 2009.

DESCOLA, Philippe. Ecologia e Cosmologia. In: DIEGUES, Antonio Carlos (organizador). **Etnoconservação**: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 2000.

DIEGUES, Antonio Carlos. Etnoconservação da Natureza: enfoques alternativos. In: DIEGUES, Antonio Carlos (organizador). **Etnoconservação**: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 2000, p. 01-46.

_____. **O Mito Moderno da Natureza Intocada**. 6ª ed. São Paulo: Hucitec, 2008a.

_____. **A Ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas**. São Paulo: NUPAUB/USP, 2008b.

_____. Repensando e recriando as formas de apropriação comum dos espaços e recursos naturais. In: DIEGUES, Antonio Carlos; MOREIRA, André de Castro C. (organizadores). **Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum.** São Paulo: NUPAUB/USP, 2001, p. 98.

DOWIE, Mark. Refugiados da Conservação. In: DIEGUES, Antonio Carlos (organizador). **A Ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas**. São Paulo: NUPAUB/USP, 2008.

DULITZKY, Ariel E. **Quando os afrodescendentes se tornaram "povos tribais"**: o sistema interamericano de direitos humanos e as comunidades negras rurais**.** Meritum – Belo Horizonte – v. 6 – n. 2 – p. 57-138 – jul./dez. 2011.

DUSSEL, Enrique. **Filosofia da Libertação**: crítica à ideologia da exclusão. Tradução de Georges I. Maissiat. São Paulo: Paulus, 1995.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 42839/98.** Disponível em: http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=19980205&Caderno=DOE-I&NumeroPagina=8. Acesso em: 20 de novembro de 2016.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei Estadual nº 9.757/1997.** Disponível em: http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1997/lei-9757-15.09.1997.html. Acesso em: 20 de novembro de 2016.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto nº 57.401/2011.** Disponível em: http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-57401-06.10.2011.html. Acesso em: 09 de janeiro de 2017.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei nº 16.260/16.** Disponível em: http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2016/lei-16260-29.06.2016.html. Acesso em: 10 de janeiro de 2017.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto nº 48.766/2004.** Disponível em: http://conservacao.mpambiental.org/wp-content/uploads/2015/05/dec_est_8.766_2004_gestao_compartilhada_UC_OSCIP.pdf. Acesso em: 15 de janeiro de 2017.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Resolução nº 59/2008, da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo**. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_estadual/leg_est_resolucoes/Resolucao-SMA-59-2008.pdf. Acesso em: 05 de janeiro de 2017.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Resolução nº 29/2010, da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo.** Disponível em: http://arquivos.ambiente.sp.gov.br/resolucao/2010/2010_res_est_sma_29.pdf. Acesso em: 02 de janeiro de 2017.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei Complementar nº 988/2006.** Disponível em: http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2006/lei.complementar-988-09.01.2006.html. Acesso em: 20 de dezembro de 2016.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Resolução nº 66/2005, da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo.** Disponível em: http://arquivos.ambiente.sp.gov.br/legislacao/2015/10/Resolu%C3%A7%C3%A3o-SMA-066-2015-Processo-9280-2015-Tra%C3%A7ado-estradas-PETAR-Bombas.pdf. Acesso em: 10 de janeiro de 2017.

FAUSTO, Juliana. **Os desaparecidos do Antropoceno.** Trabalho apresentado no colóquio internacional *Os Mil Nomes de Gaia – Do Antropoceno à Idade da Terra*, em setembro de 2014, Fundação Casa de Rui Barbosa, Rio de Janeiro.

FEENY, David et. al. A Tragédia dos Comuns: 22 anos depois. In: DIEGUES, Antonio Carlos; MOREIRA, André de Castro C. (organizadores). **Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum.** São Paulo: NUPAUB/USP, 2001.

FUNDAÇÃO PARA O DEVIDO PROCESSO. **Manual para defender os direitos dos povos indígenas.** Ano de publicação não informado.

FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA. **Posicionamento:** concessão de UCs paulistas à iniciativa privada. Disponível em: https://www.sosma.org.br/105135/posicionamento-concessao-de-unidades-de-conservacao-paulistas-iniciativa-privada/. Acesso em: 20 de agosto de 2016.

GANDARA, Flávio Bertin et al. (equipe técnica e colaboradores). **Análise de Sustentabilidade da Comunidade de Remanescentes de Quilombo do Bairro Bombas - Subsídios para a Desafetação da Área de Sobreposição do Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira.** 1ª Versão. São Paulo, dezembro de 2011.

GOMEZ-POMPA, Arturo; KAUS, Andrea. Domesticando o mito da natureza selvagem. In: DIEGUES, Antonio Carlos (Org.). **Etnoconservação**: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 2000, p. 125-147.

GREGORI, Matheus Silva de; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. Povos e Territórios Tradicionais no Brasil sob a perspectiva dos direitos da sociobiodiversidade. In: **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo.** Brasília, v. 2, n. 1, jan./jun. 2016, p. 125-147.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Parecer sobre a legitimidade da Defensoria Pública para o ajuizamento de ação civil pública.** Disponível em: http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/repositorio/20/RevistaDefensoria.pdf. Acesso em 10 de maio de 2016.

HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons. In: **Science**, vol. 162, nº 3859, 13 de dezembro de 1968.

INCRA. **Nota Técnica/GAB/PFE/INCRA nº 01/2007.** Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/procuradoria/atos-da-pfeincra/notas-tecnicas/nt_gab_pfe_defesa_possessoria_quilombola_n01_ano2007.pdf. Acesso em: 10 de janeiro de 2017.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais, assentados da reforma agrária e unidades de conservação federais:** diagnóstico e plano de ação para a gestão dos conflitos territoriais. Brasília, 2012.

JESUS, Jhonny Martins de. **Governo federal entrega quilombolas aos leões.** In: Direitos Humanos no Brasil – Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. São Paulo, 2008.

KAYSER. Hartmut-Emanuel. **Os Direitos dos Povos Indígenas no Brasil**: desenvolvimento histórico e estágio atual. Tradução de Maria da Glória Lacerda Rurack e Klaus-Peter Rurack. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2010.

LACERDA, Rosane Freire. **A Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais:** Origem, Conteúdo e Mecanismos de Supervisão e Aplicação. Brasília: 2009.

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

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo Civil e outros escritos.** Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis: Vozes, 1994.

LOWY, Michael. **Ecologia e Socialismo**. São Paulo: Cortez, 2005.

LUZ, Vladimir de Carvalho. **Assessoria Jurídica Popular no Brasil:** paradigmas, formação histórica e perspectivas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Livro Primeiro. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

MATHIAS, Maíra. A economia verde é um cavalo de tróia invisível. **Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz).** Disponível em: http://www.epsjv.fiocruz.br/index.php?Area=Noticia&Num=663. Acesso em: 27 de julho de 2015.

MERCADANTE, Maurício. **Depoimento:** avanços e retrocesso pós SNUC. In: https://uc.socioambiental.org/o-snuc/depoimento-avan%C3%A7os-e-retrocessos-p%C3%B3s-snuc. Acesso em: 06 de outubro de 2016.

MILANO, Giovanna Bonilha. **Territórios, Cultura e Propriedade Privada:** Direitos territoriais quilombolas no Brasil. 2011. 182 f. Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2011.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.** Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/250/_publicacao/250_publicacao30082011035301.pdf**.** Acesso em: 06 de janeiro de 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Territórios de Povos e Comunidades Tradicionais e as Unidades de Conservação de Proteção Integral:** alternativas para o asseguramento de direitos socioambientais. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. Coordenação Maria Luiza Grabner; Redação Eliane Simões e Deborah Stucchi. Brasília: MPF, 2014.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Artigos disponíveis em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos. Acesso em: 05 de janeiro de 2017.

MORESSI, Sergio. Pactos e Política: O modelo lockeano e a ocultação do conflito. In: Boron, Atilio A. (organizador). **Filosofia política moderna. De Hobbes a Marx**. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales; DCP-FFLCH, Departamento de Ciências Políticas, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, USP, Universidade de São Paulo, 2006, p. 373-391.

MORIN, Edgar. **Ciência com Consciência**. Tradução de Maria D. Alexandre e Maria Alice Sampaio Dória. 8ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

_____; KERN, Anne Brigitte. **Terra-Pátria.** Porto Alegre: Sulina, 2003.

MOURA, Clóvis. **Os quilombos e a rebelião negra.** 4ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.

NACIONES UNIDAS. **Los pueblos indígenas y el sistema de Derechos Humanos de Las Naciones Unidas.** Folleto informativo nº 9/Rev.2. Nueva York y Ginebra: 2013.

NÚCLEO DE APOIO À PESQUISA SOBRE POPULAÇÕES HUMANAS E ÁREAS ÚMIDAS BRASILEIRAS. **Povos/Comunidades Tracionais e Áreas Protegidas no Brasil**: Conflitos e Direitos. Série Documentos e Relatórios de Pesquisa. Pró-Reitoria de Pesquisa USP. São Paulo: 2011.

NUNES, Rodrigo. **O luxo do comunismo.** Trabalho apresentado no colóquio internacional *Os Mil Nomes de Gaia – Do Antropoceno à Idade da Terra*, em setembro de 2014, Fundação Casa de Rui Barbosa, Rio de Janeiro.

OLIVEIRA, Cida de. Audiência Pública vai debater proposta de Alckmin para privatizar áreas de preservação. In: **Rede Brasil Atual.** Disponível em: http://goo.gl/nwDn67. Acesso em: 20 de agosto de 2016.

OLIVEIRA, Rogerio Ribeiro de. Mata Atlântica, Paleoterritórios e história ambiental. **Revista Ambiente & Sociedade**. Campinas, v. X, n. 2, p. 11-23, jul.-dez. 2007.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. **Monitoreo de los derechos de los pueblos indígenas y tribales a través de los Convenios de la OIT:** una recopilación de los comentarios de los órganos de control de la OIT 2009-2010. Ginebra: OIT, 2010.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção n° 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT/Organização Internacional do Trabalho.** Brasília: OIT, 2011.

OSTROM, Elinor; MCKEAN, Margaret A. Regimes de Propriedade Comum em Florestas: somente uma relíquia do passado? In: DIEGUES, Antonio Carlos; MOREIRA, André de Castro C. (organizadores). **Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum.** São Paulo: NUPAUB/USP, 2001.

OTTAWAY, David B; STEPHENS, Joe. Por dentro da TNC – Nature Conservancy. In: DIEGUES, Antonio Carlos (organizador). **A Ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas**. São Paulo: NUPAUB/USP, 2008.

PACHECO, Tania. **Desigualdade, injustiça ambiental e racismo:** uma luta que transcende a cor. Disponível em: http://racismoambiental.net.br/textos-e-artigos/desigualdade-injustica-ambiental-e-racismo-uma-luta-que-transcende-a-cor/. Acesso em: 20 de junho de 2015.

PACKER, Larissa Ambrosano. **Novo Código Florestal e pagamentos por serviços ambientais**: regime proprietário sobre os bens comuns. Curitiba: Juruá, 2015.

PENA-VEGA, Alfredo. **O despertar ecológico**: Edgar Morin e a ecologia complexa. Tradução: Renato Carvalheira do Nascimento e Elimar Pinheiro do Nascimento. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos.** São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 11ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2010.

PONTES JUNIOR, Felício; OLIVEIRA, Rodrigo. Audiência Pública, oitiva constitucional e consulta prévia: limites e aproximações. In: DUPRAT, Deborah (organizadora). **Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais.** Brasília: ESMPU, 2015, p. 79-116.

PORTO, Marcelo Firpo; PACHECO, Tania; LEROY, Jean Pierre (organizadores). **Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil**: o mapa de conflitos. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

POUSADELA, Inês M. O contratualismo hobbesiano (ou de como para entender do direito é necessário pensar do avesso). In: Boron, Atilio A. (organizador). **Filosofia política moderna. De Hobbes a Marx**. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales; DCP-FFLCH, Departamento de Ciências Políticas, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, USP, Universidade de São Paulo, 2006, p. 357-382.

PRIOSTE, Fernando G. V. Quilombos no Supremo Tribunal Federal: Decreto 4887/03 e a efetividade da Constituição. In: PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; ARAUJO, Eduardo Fernandes de (organizadores). **Direito Constitucional Quilombola:** análises sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 21-57.

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder e classificação social. In: SANTOS, Boaventura de Souza; MENESES, Maria Paula (organizadores). **Epistemologias do Sul.** São Paulo: Cortez, 2010.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos.** São Paulo: Saraiva, 2014.

RAU, Virgínia. **As sesmarias medievais portuguesas.** Lisboa: Presença, 1982.

RECLAMACIÓN (artículo 24) - BRASIL - C169 – 2009. Sindicato de Ingenieros del Distrito Federal (SENGE/DF).

RELATORIA DO DIREITO HUMANO AO MEIO AMBIENTE DA PLATAFORMA DHESCA. **Economia Verde, Povos da Floresta e Territórios**: violações de direitos no Estado do Acre. Relatório da Missão de Investigação e Incidência. Relatoria de Cristiane Faustino e Fabrina Furtado. Rio Branco, 2015.

RESENDE, Roberto Ulisses. **As regras do jogo**: legislação florestal e desenvolvimento sustentável no Vale do Ribeira. São Paulo: Annablume, 2002.

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro**: a formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

RIBEIRO, Inafran F. S. **Direito das Populações Invisíveis e Mediação Política:** o caso dos quilombolas e das comunidades tradicionais no Brasil. Artigo apresentado no XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais, Universidade Federal da Bahia, 07/10 de agosto de 2011.

ROTHENBURG, Walter Claudius. Direitos dos Descendentes de Escravos. In: SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flavia. (organizadores). **Igualdade, Diferença e Direitos Humanos.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008**.**

SAMPAIO, André. Privatização dos Parques Estaduais de São Paulo é inconstitucional, diz ISA. In: **Brasileiros.** Disponível em: http://brasileiros.com.br/2016/07/privatizacao-dos-parques-estaduais-de-sao-paulo-e-inconstitucional-diz-isa/. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e Novos Direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2005.

_____. **Agrobiodiversidade e direitos dos agricultores.** São Paulo: Peirópolis, 2009.

SANTOS, Katia M. Pacheco dos; TATTO, N. (editores). **Agenda socioambiental de comunidades quilombolas do Ribeira.** São Paulo: Instituto Socioambiental, 2008.

SANTOS, Maria Walburga dos. **Saberes da terra:** o lúdico em Bombas, uma comunidade quilombola (estudo de caso etnográfico). 2010. 321 f. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo: 2010.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social.** Tradução: Mouzar Benedito. São Paulo: Boitempo, 2007.

_____. Por uma concepção multicultural de Direitos Humanos. In: BALDI, Cesar Augusto (organizador). **Direitos Humanos na sociedade cosmopolita**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 239-277.

_____. **Para uma revolução democrática da Justiça.** São Paulo: Cortez, 2011.

SARMENTO, Daniel. **A garantia do direito à posse dos remanescentes de quilombos antes da desapropriação.** Disponível em: file:///C:/Users/mac54/Downloads/Dr_Daniel_Sarmento.pdf. Rio de Janeiro, 2006. Acesso em: 05 de janeiro de 2017.

_____. **Territórios Quilombolas e Constituição:** a ADI 3.239 e a Constitucionalidade do Decreto 4.887/03. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs/artigos/docs_artigos/Territorios_Quilombolas_e_Constituicao_Dr._Daniel_Sarmento.pdf. Rio de Janeiro, 2008, p. 09-10. Acesso em: 15 de dezembro de 2016.

SILVA, José Afonso da. **Parecer sobre a tese do "marco temporal".** Disponível em: https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/parecer_prof._jose_afonso_ultima_versao.pdf Acesso em: 11 de janeiro de 2017.

SILVA, Simone Rezende da. **Negros na Mata Atlântica, Territórios Quilombolas e a Conservação da Natureza.** 2008. 355 f. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Física do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Doutora em Geografia. São Paulo, junho de 2008.

SILVEIRA, Pedro Castelo Branco. **Relatório Técnico Científico sobre os remanescentes da comunidade de quilombo de Bombas, Iporanga/SP.** São Paulo: ITESP, outubro de 2003.

SIMEÃO, Allison do Valle. **O direito dos quilombolas aos seus territórios como direito fundamental.** 2010. 196 f. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Mestrado do Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP como parte dos requisitos para a obtenção do título de mestre. Brasília, 2010.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A função social da terra.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003.

_____. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito.** Curitiba: Juruá, 2009.

_____. **A liberdade e outros direitos**: ensaios socioambientais. Curitiba: Letra da Lei, 2011.

_____. Prefácio: Enquanto a revolução não vem. In: BOZÓ, Aline Hargers; MASSI, Juliana Machado; REBUTINI, Igor Koltun (organizadores). **Capitalismo, direito e natureza.** Curitiba: J. M. Livraria Jurídica e Editora, 2012.

_____. Os Povos Invisíveis. In: PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; ARAUJO, Eduardo Fernandes de (organizadores). **Direito Constitucional Quilombola:** análises sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 07-12.

_____. Portaria 303 da AGU: Apenas uma Maldade? **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia.** Curitiba, v. 13, n. 13, janeiro/junho de 2013.

STEFANELLO, Alaim Giovani Fortes. Do direito ambiental aos direitos da sociobiodiversidade: fundamentos e perspectivas. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de; FERREIRA, Heline Sivini; NOGUEIRA, Caroline Barbosa (organizadores). **Direito socioambiental**: uma questão para América Latina. Curitiba: Letra da Lei, 2014, p. 85-98.

STUCCHI, Deborah; FERREIRA, Rebeca Campos. Os pretos do Carmo diante do possível, porém improvável: uma análise sobre o processo de reconhecimento de direitos territoriais. In: **Revista de Antropologia** – Departamento de Antropologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, vol. 53, nº 02, julho-dezembro de 2010, São Paulo.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Recurso Especial nº 931.060 - RJ (2007/0047429-5).** Disponível em: https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/8568718/recurso-especial-resp-931060-rj-2007-0047429-5/inteiro-teor-13667954#. Acesso em: 10 de novembro de 2016.

TRECCANI, Girolamo Domenico. **Terras de Quilombo:** caminhos e entraves do processo de titulação. Belém: Secretaria Executiva da Justiça; Programa Raízes, 2006.

_____. Quilombos na América Latina: uma experiência continental. In: PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; ARAUJO, Eduardo Fernandes de. (organizadores). **Direito Constitucional Quilombola:** análises sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 59-85.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **Revista TRF 3ª Região**, nº 98, nov. e dez./2009. Disponível em: http://www.trf3.jus.br/trf3r/fileadmin/docs/revista/re/Rev-98.pdf. Acesso em: 20 de janeiro de 2017, p. 239-257.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **Processo nº 2004.03.99.037453-4, Recurso Oficial/SP nº 983606.** Disponível em: file:///C:/Users/mac54/Downloads/Acordao63368827917640%20(1).pdf. Acesso em: 15 de janeiro de 2017.

WARAT, Luis Alberto. **Introdução Geral ao Direito – interpretação da lei:** temas para uma reformulação. Porto Alegre: SAFE, 1994, vol. I.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução ao pensamento jurídico crítico.** 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. Fundamentos da crítica no pensamento político e jurídico latino-americano. In: WOLKMER, Antonio Carlos (organizador). **Direitos Humanos e Filosofia Jurídica.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

_____. **Pluralismo Jurídico:** fundamentos de uma nova cultura no Direito. São Paulo: Alfa Ômega, 1994.

WOOD, Ellen Meiksins. **As origens agrárias do capitalismo.** Revista Crítica Marxista, n. 10, ano 2000. São Paulo: Boitempo, p. 12-30.

_____. Capitalismo e democracia. Tradução de Rodrigo Rodrigues. In: **A teoria marxista hoje**: problemas e perspectivas. Buenos Aires: CLACSO, 2007.

WWF-BRASIL. **As mudanças climáticas.** Disponível em**:** http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/reducao_de_impactos2/clima/mudancas_climaticas2/. Acesso em: 14 de outubro de 2015.

ZIZEK, Slavoj. **Primeiro como tragédia, depois como farsa.** Tradução de Maria Beatriz de Medina. São Paulo: Boitempo, 2011.

ANEXO

MAPA DO INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL:

“TERRAS DE QUILOMBOS E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: CORREDOR SOCIOAMBIENTAL DO VALE DO RIBEIRA”

Dados da Catalogação na Publicação
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR
Biblioteca Central

H412u
2017

Hayama, Andrew Toshio
Unidades de conservação em territórios quilombolas : conflitos socioambientais e atuação da defensoria pública / Andrew Toshio Hayama ; orientador, Carlos Frederico Marés de Souza Filho. – 2017.
151 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2017
Bibliografia: f. 139-150

1. Quilombolas. 2. Direito ambiental. 3. Defensorias públicas. 4. Direito. I. Souza Filho, Carlos Frederico Marés. II. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

Doris 4. ed. – 340