



PROTEGENDO DIVERSIDADES: ENTRE AMBIENTES E CULTURAS NO ESTADO BRASILEIRO¹

Ana Beatriz Vianna Mendes

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo fazer uma análise hermenêutica do corpus jurídico que rege a proteção à diversidade cultural e à diversidade ambiental no Brasil nas últimas duas décadas, especialmente a partir da legislação voltada à proteção das unidades de conservação. Principalmente a partir de uma leitura crítica do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), reflito sobre questões como: as possibilidades jurídicas de aliança entre conservação ambiental e respeito

à diversidade cultural; como se prevê o diálogo interétnico nas UCs e questões de identidade étnica associadas à conservação ambiental. Finalmente, como resultado de um levantamento histórico-jurídico-institucional, proponho a consideração de dois eixos analíticos para delinear questões institucionais e políticas envolvendo a sobreposição de territórios étnicos e unidades de conservação, os quais podem servir de norte para pesquisas futuras relacionadas à temática.

PALAVRAS-CHAVE

Unidades de conservação, direitos étnicos, populações tradicionais, sobreposições.

¹O presente artigo constitui parte dos resultados de minha tese de doutorado (MENDES, 2009). Gostaria de agradecer as contribuições de Lúcia da Costa Ferreira e de Eliana Creado pelo incentivo intelectual decorrente de nossa parceria e diálogo, e também as sugestões dos pareceristas anônimos.



INTRODUÇÃO

Pretendemos realizar uma análise hermenêutica da legislação voltada à proteção da diversidade cultural e à proteção da biodiversidade e, mais especificamente, analisar o aparato jurídico-estatal que regula os casos, não raros no Brasil, em que unidades de conservação (UCs) se sobrepõem a territórios étnicos².

Ao analisar especificamente o direito estatal e buscar compreender quais são as possibilidades de respostas dadas pelo aparato jurídico a essas questões envolvendo a proteção à diversidade cultural e a proteção à biodiversidade, trabalhamos, nos termos de Norberto Bobbio (2000), no plano da *doutrina jurídica* do Estado; ou ainda, nos termos de Max Weber (1998), no plano da *validade ideal das normas*³. Trata-se, assim, de um artigo com pretensões teóricas e abstratas, com o intuito de descrever e analisar criticamente o arcabouço jurídico relacionado à questão e, deste modo, fornecer ferramentas que possam ser utilizadas por pesquisadores das diversas áreas que trabalham com a temática da sobreposição entre territórios étnicos e UCs.

Tal leitura ganha maior relevância quando sabemos que o Estado não tem tido a eficácia pressuposta em seu ordenamento jurídico e aparato executivo para gerir satisfatoriamente as UCs que cria. Por outro lado, não apenas em fóruns de debate internacionais sobre áreas protegidas e presença humana⁴, mas também com as experiências que foram se concretizando na gestão (e não-gestão) de UCs, viu-se

² Quando utilizamos o termo território étnico, estamos nos referindo a territórios ocupados por populações que consistem no que o Estado vem reconhecendo como grupos formadores e constitutivos da diversidade e da identidade cultural brasileira, sob uma perspectiva inclusiva e garantidora de direitos diferenciados. Trata-se, portanto, de territórios ocupados por populações, povos e comunidades tradicionais, além de indígenas e quilombolas.

³ Embora esta distinção doutrina jurídica/doutrina sociológica ou validade ideal/validade empírica das normas esteja se dissolvendo com a transformação do Estado puro de direito em Estado social de direito, segundo Bobbio – o que fez com que os próprios juristas abandonassem as teorias meramente jurídicas do Estado e recuperassem os estudos de sociologia política, que têm por objeto o Estado como forma complexa de organização social, da qual o direito é apenas um dos elementos constitutivos – podemos utilizá-la para marcar a ênfase sobre a qual recai a análise do presente artigo. Uma análise mais voltada para o estudo da validade empírica das normas, isto é, no como as normas são de fato aplicadas (ou não) nas realidades sociais, e que diz respeito à doutrina sociológica do Estado foi feita em outra ocasião (MENDES, 2009).

⁴ Tais como os da União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN) e os Congressos Mundiais de parques, que são por elas promovidos. Para maiores informações sobre ambos, ver: <http://www.iucn.org/> (acessado em 31/01/2012).



que o *dever ser* da lei referente à proteção ambiental no Brasil não tem tido a eficácia pressuposta, *grosso modo*, nem para concretizar a implantação das UCs e muitas vezes nem mesmo para viabilizar a conservação dos recursos naturais. Alguns autores argumentam, inclusive, que a conservação que ocorre nas Terras Indígenas é muito mais eficiente e menos onerosa em termos financeiros do que a que ocorre nas UCs (LAURIOLA 2005), ainda que existam também estudos comprovando a eficácia das áreas protegidas no combate ao desmatamento, comparada a outras formas de apropriação não-coletivas da terra, estatal ou privada (BRUNER *et AL.* 2001), ou mesmo independentemente da forma de apropriação (TERBORGH *et al.* 2002).

Sendo esta uma problemática eminentemente interdisciplinar, optamos, para a construção de nossas análises, por realizar uma análise hermenêutica e leitura crítica dos próprios textos jurídicos, subsidiada por estudos e discursos de diversas áreas do conhecimento e, implicitamente, pelas nossas próprias experiências etnográficas em situações de sobreposição entre UCs e territórios étnicos⁵. Propomos, assim, as seguintes reflexões. Em primeiro lugar, uma descrição sobre os paradigmas envolvidos com as diferentes categorias de UCs e suas determinações com relação às populações tradicionais. Em segundo lugar, discutimos as possibilidades de diálogo interétnico, também do ponto de vista da legislação, nos casos de sobreposição. Finalmente, propomos duas chaves analíticas que podem municiar pesquisadores para fins de pesquisa comparativa, ou mesmo exclusivamente para fins de análise sobre fatores que contribuem para definição de situações em que estão sobrepostos esses dois bens tutelados pelo Estado. Finalizamos com breves comentários finais.

BREVE RELATO SOBRE UMA QUESTÃO CIVILIZATÓRIA: UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E POPULAÇÕES TRADICIONAIS

Por mais que a Constituição Federal de 1988 claramente tutele tanto o patrimônio cultural quanto o patrimônio natural⁶, quando ambos estão presentes num

⁵ Fizemos pesquisa principalmente no Parque Nacional do Jaú (AM), habitado por ribeirinhos e quilombolas; na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (AM), habitada por ribeirinhos e indígenas; e, em menor medida, no Parque Estadual Turístico do Alto do Ribeira (SP), habitado por pequenos agricultores e quilombolas; e no Parque Estadual da Serra do Mar (SP), habitado por caiçaras, quilombolas, indígenas e pequenos agricultores.

⁶ A proteção ambiental em espaços especificamente designados para tal está fundamentada especialmente no artigo 225 da Constituição Federal, assim disposto: Todos têm direito ao meio





mesmo *locus*, diversos estudos de caso demonstram que eles tendem a se sobrepor, associarem-se ou oscilarem entre a prevalência da tutela de um ou de outro bem (BRANDON *et al.* 1998; DIEGUES 2000; TERBORGH *et al.* 2002; ALLEGRETTI 2002; FERREIRA 2004; MENDES 2005 e 2009; CREADO *et al.* 2007).

Muitas das UCs que foram criadas no Brasil não contaram com embasamentos científicos aprofundados sobre sua situação ecológica e muito menos sobre sua especificidade sociocultural (BARRETO FILHO 2001; VIANNA 2008; CREADO 2006; BRITO 2003; ADAMS 2000). Foram fruto do que Lúcia da Costa Ferreira designou como um *processo arbitrário de tomada de decisões* (FERREIRA *et al.* 2001); ou de situações de *emergência* ou *resistência*, conforme apontou Wey de Brito (BRITO 2003: 212); e constituíram o que Henyo Barreto Filho (2001) definiu como a imposição de *artefatos sócio-culturais e históricos específicos*, tornando-se o que Ronaldo Lobão (2006) definiu como uma *política pública do ressentimento*. Em todos os casos, ressalta-se a preponderância dos critérios políticos em detrimento dos técnicos e dos científicos na implementação de UCs no Brasil. Ou seja, diversos autores enfatizam que a instauração desses processos de implantação de UCs tem

ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...) III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

No caso da proteção da diversidade cultural, os artigos 215 e 216 são responsáveis por sua fundamentação:

Art. 215, §1º: O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório brasileiro.

Art. 216: Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

- I – as formas de expressão;
- II – os modos de criar, fazer e viver;
- III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas.

(...)

§ 1º - O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.





sido levada a cabo muito mais a partir de arenas políticas e econômicas externas e alheias às realidades locais, do que a partir da compreensão da realidade socioambiental da área a ser protegida, ainda que esta possa servir também como justificativa para fundamentar a escolha política dos *loci* destinados à conservação ambiental⁷. Sendo em última instância uma delimitação territorial do Estado brasileiro, a escolha dos locais e limites que serão definidos como UCs e/ou territórios étnicos não tem como deixar de ser considerada uma decisão política⁸.

O corpo de leis que regulamenta o artigo constitucional voltado à proteção ambiental e que dispõe sobre as unidades de conservação (UCs) é o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, conhecido como SNUC (BRASIL 2000). O SNUC define dois tipos de áreas protegidas no país: as de uso sustentável e as de proteção integral. Enquanto nas primeiras é permitido o uso sustentável dos recursos naturais e a presença humana⁹, as segundas pressupõem a criação de espaços destinados à manutenção de ecossistemas, excluindo-se a presença humana¹⁰.

Embora haja, dentre as unidades de conservação (UCs) de uso sustentável, aquelas especialmente criadas para abrigar e proteger a diversidade cultural (como são as Reservas de Desenvolvimento Sustentáveis, RDSs, e as Reservas Extrativistas,

⁷ Podemos considerar a Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá como um caso *sui generis*. Ela foi criada por iniciativa de pesquisadores que desenvolviam suas pesquisas na região, inicialmente como estação ecológica e, após seis anos de articulação política desses pesquisadores, foi transformada em Reserva de Desenvolvimento Sustentável, uma categoria de UC inexistente até então, e que, segundo levantamentos dos pesquisadores da área, seria adaptada às condições sociais e ecológicas do local. Vale mencionar também que com esta nova categoria de UC, o conhecimento científico e do conhecimento local são reconhecidos como fundamentais para a determinação das regras de uso locais, com o intuito de aliar desenvolvimento e conservação ambiental. Para saber sobre a história da RDSM, ver Queiroz, 2005; Lima, 2006, ou o *site* do Instituto Mamirauá: www.mamiraua.org/br.

⁸ Com relação a este aspecto é importante mencionar também a enorme influência que as grandes ONGs transnacionais passaram a ter, a partir das duas últimas décadas, na definição de áreas protegidas ao redor do mundo (DIEGUES, 2008).

⁹ Conforme a definição do SNUC: Art. 2º, § XI - uso sustentável: exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável.

¹⁰ Conforme a definição do SNUC: Art. 2º, § VI - proteção integral: manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais.





RESEX), e que o próprio movimento seringueiro tenha sido precursor em propor a conciliação entre proteção ambiental e respeito aos modos de vida *tradicionais* por meio da criação das reservas extrativistas (ALLEGRETTI 2002), mesmo essas UCs de uso sustentável trazem questões bastante complexas com relação à definição dos limites da proteção de cada um dos bens tutelados conjuntamente; o que pode prejudicar, em maior ou menor medida, um ou ambos os bens tutelados (VIANNA 2008; MENDES 2009). Ronaldo Lobão acredita que nos vários projetos modernos voltados à conservação e ao desenvolvimento, dentre os quais as RESEX e RDS, constituem exemplos importantes. A ênfase na proteção da biodiversidade tem prevalecido reiteradamente frente às demais diversidades que compõem os objetivos desses projetos, notadamente, a proteção à sociodiversidade (LOBÃO 2005). Visão aparentemente antagônica é defendida por Lucila Pinsard Vianna, para quem “as categorias de manejo RDS e RESEX têm enfrentado grandes problemas para a concretização de seus propósitos e poucas têm cumprido os objetivos de conservação da natureza, configurando-se mais como unidades de produção do que de conservação” (VIANNA 2008: 296). Ambas as posições, no entanto, parecem consensuais a respeito da dificuldade de conciliar a conservação ambiental e a presença humana.

No caso de UCs de proteção integral, como os parques, a presença de grupos culturalmente distintos da sociedade nacional configura uma indiscutível colisão entre dois princípios adotados pela Constituição de 1988, já que num mesmo espaço estão presentes a diversidade cultural e a diversidade biológica, ambas tuteladas pelo Estado brasileiro, mas cuja co-presença, especialmente do ponto de vista do artigo 225 da Constituição Federal, é antinômica. E, no entanto, boa parte dos parques nacionais no Brasil é habitada por populações tradicionais, indígenas e quilombolas.

Passaram-se oito anos para o SNUC ser aprovado (MERCADANTE 2001). E nele não há a possibilidade de que as UCs de proteção integral possam ser recategorizadas como UCs de uso sustentável. Essa possibilidade chegou muito perto de ser aprovada, pois estava presente no projeto de lei nº 27, de 1999 (nº 2.892/92 na Câmara dos Deputados), mas o artigo referente à matéria foi vetado pelo Presidente da República, conforme mensagem presidencial nº 967, de 18 de julho de 2000.

Analisemos o que dizia o projeto de lei:

“Art. 56. A presença de população tradicional em uma unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral criada em função de legislação anterior obriga o Poder Público, no prazo de cinco anos a partir da vigência desta Lei, prorrogável por igual período, a adotar uma das seguintes medidas:

- I - reassentar a população tradicional, nos termos do art. 42 desta Lei; ou
- II - reclassificar a área ocupada pela população tradicional em Reserva Extra-





tivista ou Reserva de Desenvolvimento Sustentável, conforme o disposto em regulamento”.

Muitos dos impasses causados pela criação de UCs de proteção integral, sobrepostas a áreas ocupadas por populações tradicionais, teriam um meio mais barato e provavelmente mais eficiente de realizar a proteção ambiental, caso o artigo não tivesse sido vetado. É conhecida a falta de verba do governo para promover a efetiva implantação das UCs que cria¹¹ (ver: OESP 9 de julho de 2008; O Globo 11 de Julho de 2008; Ambiente Brasil 08 de julho de 2008). Dentre outras consequências, a falta de recursos financeiros inviabiliza boa parte da regulamentação fundiária destas áreas – o que, de início, já invalida a implantação legal da UC. A possibilidade de reclassificação da área de proteção integral ocupada por população tradicional como RESEX ou RDS teria duas consequências positivas. A primeira é que diminuiria indisposições dos moradores face à chegada do “meio ambiente”¹². Há a determinação no SNUC de que enquanto não for feito o reassentamento das populações tradicionais:

“serão estabelecidas normas e ações específicas destinadas a compatibilizar a presença das populações tradicionais residentes com os objetivos da unidade, sem prejuízo dos modos de vida, das fontes de subsistência e dos locais de moradia destas populações, assegurando-se a sua participação na elaboração das referidas normas e ações” (art. 42, §2º, SNUC, grifos nossos).

Ocorre que *os modos de vida, as fontes de subsistência e os locais de moradia* podem ser considerados intrinsecamente incompatíveis com *os objetivos da unidade*, já que parques permitem apenas o uso indireto dos recursos naturais.

Além disso, e em segundo lugar, se ao menos partes das UCs de proteção integral pudessem ser reclassificadas como de uso sustentável, seria, em tese, possível contar com a vantagem de receber o apoio dos moradores que até então mantiveram a área preservada para a sua gestão.

¹¹ “O Ministério do Meio Ambiente admitiu ontem que pelo menos 60 reservas ambientais federais não têm sequer um gestor para protegê-las. As áreas sem supervisor correspondem a 20,6% de todas as unidades de conservação da União, de acordo com levantamento entregue pela direção do Instituto Chico Mendes de Biodiversidade ao ministro Carlos Minc” O Globo, 8/7/2008.

¹² As aspas apontam a denominação nativa para os agentes governamentais responsáveis pela aplicação da lei.





Entretanto, o artigo que possibilitava esta reclassificação foi vetado. Eis as razões do veto:

“O inciso I do art. 56, ao obrigar o Poder Público a promover o reassentamento de populações tradicionais, estabelecendo, inclusive, o prazo de cinco anos para tanto, aborda matéria alheia ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. O reassentamento de populações é matéria relativa à política fundiária do Governo Federal, não se admitindo que esta lei venha a abordar tema tão díspar à problemática relativa às unidades de conservação. Ademais, tornar obrigatório o reassentamento de populações presentes no interior de unidades de conservação já existentes pode suscitar a ocupação irregular dessas áreas.

O inciso II do art. 56 também merece veto. Ao determinar a reclassificação das unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral pelo Poder Público, esse dispositivo autoriza o Poder Executivo a tornar menos restritiva a proteção dispensada à área. Dessa forma, contraria o art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal, que determina que somente lei poderá alterar os espaços territoriais especialmente protegidos, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

Assim sendo, cabe veto ao art. 56 e seus incisos, sendo que o inciso I, por contrariar o interesse público e o inciso II, por afrontar a Constituição Federal” (Mensagem Presidencial nº 967 de 18 de julho de 2000).

Com relação à contestação do inciso II do art. 56 feita pelo presidente sobre a transformação mediante lei de UC de uso restritivo em UC de uso sustentável, embora evidentemente torne menos restritiva a proteção à área, deixa de considerar que tal medida pode viabilizar uma verdadeira manutenção dos atributos que justificaram sua proteção. Isto porque, em muitos dos casos de UCs criadas, os grupos sociais humanos são parte ativa dos processos ecológicos que ocorrem na área que passa a ser protegida. Seria não apenas eticamente recomendável, mas também ecologicamente prudente avaliar em que medida a atuação das pessoas nos determinados ecossistemas tem contribuído com a sua manutenção ou sua depredação. A medida mais racional, no caso, talvez seja fortalecer os benefícios que estas populações porventura tragam com relação à manutenção do ecossistema e/ou da diversidade biológica, e contornar ou minimizar as práticas que tenham efeito negativo ao ecossistema. Por exemplo, através do fortalecimento dos mecanismos que certamente já existiam para fortalecer ações sustentáveis e as formas coercitivas locais e, também, a partir de então externas, para conter ações predatórias. Isso seria prudente tendo





em vista algumas experiências que demonstram o papel fundamental que as populações humanas têm em relação à manutenção dos ecossistemas, como ficou patente no caso da criação do Parque Nacional Kruger, na África do Sul¹³. Claro que exemplos há do contrário (TERBORGH *et al.* 2002).

Benatti afirma, a respeito do art. 56 do SNUC, que:

“O artigo vetado possibilitava que os diferentes interesses e sujeitos sociais buscassem uma gestão integrada, fortalecendo assim a área protegida ao invés de instigar grupos que, vendo seu acesso restringido, se opusessem a sua implantação e proteção. Com o veto houve uma cisão e um estímulo ao confronto entre populações tradicionais e os administradores da unidade” (BENATTI 2008: 136).

Tão importantes quanto os juristas para refletir sobre a resolução legal que deve ser dada nesses casos de colisão de normas são os biólogos, para atestarem a viabilidade, necessidade e o modo da conservação ambiental, e os antropólogos, para contribuírem para arejar e dilatar o alcance das decisões do poder público relacionadas aos direitos socioculturais diferenciados, trazendo o elemento étnico e outras perspectivas não-hegemônicas para o bojo das ações jurídicas do Estado (AMORIM 2008). Muitos outros domínios disciplinares poderiam ainda ser chamados a contribuir em casos específicos, tais como economistas, historiadores, geógrafos e assim por diante. Mas acreditamos que pelo menos estas três áreas do conhecimento – direito, biologia e antropologia – não devem ser ignoradas quando da existência de tal situação, no intuito de compreender minimamente a complexidade dos processos nelas envolvidos.

¹³ Segundo Bensusan (2008), o parque havia sido criado para a manutenção da fauna nativa de grandes mamíferos. Para tanto, os nativos e caçadores da área foram removidos, já que eram responsáveis por incêndios frequentes na região, os quais acreditava-se prejudicial à manutenção do ecossistema. Com a diminuição dos incêndios, áreas anteriormente abertas foram invadidas por arbustos, reduzindo a possibilidade de herbivoria, ou seja, da capacidade dos grandes mamíferos para se alimentar e sobreviver. Foi necessária, então, “a reintrodução de queimadas para assegurar a manutenção da fauna nativa, objeto de conservação original do parque, mostrando que a presença daqueles animais ali era fruto de uma longa interação com as populações humanas” (BENSUSAN 2008: 38).





UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E O DIÁLOGO INTERÉTNICO

Com a promulgação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), em 2000, ficou determinada a obrigação legal de realização de estudos técnicos antes da criação de áreas protegidas, para melhor determinar a localização, dimensão e os limites mais adequados para a unidade (art. 22, § 2º, BRASIL, 2000). Afinal, segundo disposto na Constituição Federal, art. 225, § 1º, inc. III, a alteração e a supressão das áreas protegidas criadas pelo Poder Público somente serão permitidas através de lei. Além disso, com a mesma finalidade de definir adequadamente a localização, dimensão e limites das UCs criadas, o SNUC prevê o dever de realização de consulta pública antes da implantação de qualquer UC (art. 22, § 2º, BRASIL, 2000).

Este último ponto merece atenção particular, pois quando se trata de casos em que a UC vai ser implantada em áreas de grupos etnicamente¹⁴ distintos da sociedade nacional, referida consulta pública, obviamente, deve levar em consideração as especificidades do diálogo intercultural em questão. O próprio SNUC enfatiza este aspecto em seu artigo 22, § 3º, ao afirmar que: “no processo de consulta de que trata o § 2º, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas”.

Entretanto, de acordo com o decreto regulamentatório do SNUC (art. 5º, § 1 e 2, BRASIL, 2003), ficou definido que *apenas* quando o órgão executor proponente da nova UC considerar que seja o caso, deve ser realizada consulta pública para sub-

¹⁴ Estamos aqui utilizando a idéia de grupo étnico conforme definida por Max Weber: “Chamaremos ‘grupos étnicos’ aqueles grupos humanos que, fundando-se na semelhança de um hábito exterior e no dos costumes, ou de ambos de uma vez, ou em recordações de colonizações ou migrações, abrigam uma crença subjetiva em uma procedência comum, de tal forma que a crença é importante para ampliação da comunidade; porém a designaremos assim [comunidade] sempre que não representem ‘clãs’, embora sem levar em conta se existe ou não uma verdadeira comunidade de sangue” (Weber 1998:318, tradução da autora). Em outras palavras, é a crença na (e não o fato da) origem comum que constitui o traço característico da etnicidade, conforme sintetizaram Philippe Poutignat e Jocelyne Streiff-Fenart (1998). Esta definição enfatiza o caráter mais dinâmico que estático da etnicidade: “Para a maioria dos autores contemporâneos, que consideram a etnicidade ou como um tipo de ação social (no sentido weberiano de comportamento orientado de modo significativo para com os outros atores), ou como um modo de organização das relações sociais, seu conteúdo tanto quanto sua significação são suscetíveis de transformações e de redefinições” (POUTIGNAT & STREIFF-FENART 1999: 125).





siar a definição da localização da UC. Além disso, apenas se referido órgão considerar necessária a consulta pública, esta deverá consistir em reuniões públicas, ou, *a critério do órgão ambiental competente*, em outras formas de oitiva da população local e de outras partes interessadas. Ou seja, trata-se de decisão exclusivamente outorgada ao órgão público, sem sequer definir como necessário o diálogo com as populações que porventura possam ser afetadas pela criação da UC, e menos ainda que defina formas de evitar um diálogo *distorcido*, posto que se trata de diálogo entre indivíduos situados em campos semânticos distintos (OLIVEIRA 2000: 180)¹⁵.

Roberto Cardoso de Oliveira argumenta que o encaminhamento do problema do diálogo interétnico passa por uma solução política, mas que apenas ela, por meio da adoção de uma democracia pluralista, por exemplo, não é suficiente para viabilizar um diálogo realmente democrático entre grupos étnica e hierarquicamente distintos. De acordo com este autor, é necessária uma reflexão em torno da moralidade e da eticidade num tal empreendimento, entendendo moralidade como “o compromisso com a ideia do *bem-viver* do outro”, e eticidade como “o compromisso com a ideia do *dever* de negociar democraticamente a possibilidade de se chegar a um consenso com o outro” (OLIVEIRA 2000: 197). Além disso, não se deve confundir esta atitude com qualquer sentimento de caridade diante do outro, e sim como uma atitude de respeito, “sem o qual a dignidade moral não é atendida” (idem):

“Com isso, a rejeição ao diálogo intolerante passa a ser um *caso de justiça* e as relações interétnicas subjacentes passam a ser tratadas em um plano de lúdima moralidade e não apenas como realidade política a ser administrada exclusivamente pela democratização daquelas relações. Destarte, não se trataria mais de uma concessão do pólo dominante, isto é, do Estado, mas um *imperativo moral*” (OLIVEIRA 2000: 197).

¹⁵ Não há fórmulas pré-concebidas que possam dar conta dessa empreitada de diálogo intercultural, e “a opção ou eleição de determinados métodos em detrimento de outros é por si só uma escolha política e, portanto, carregada de intencionalidade” (SANTOS 2005: 46). Se é possível afirmar que há metodologias participativas que reforçam processos de dominação enquanto outras podem promover a emancipação dos sujeitos participantes, não é tão simples saber em que medida estas duas acepções se interpenetram em cada caso concreto, a despeito das boas intenções. No limite, devemos nos perguntar, como o fez Roberto Cardoso de Oliveira, se é possível haver um diálogo interétnico ou intercultural efetivamente democrático, tendo em vista a *indisfarçável hierarquização* que há de uma cultura em relação à outra e o *semantical gap* que existe entre elas (OLIVEIRA 2000: 175-176 e 193).





O autor afirma que as dificuldades do diálogo interétnico e a ética discursiva entre duas comunidades discursivas com racionalidades éticas distintas podem ser superadas. Segundo ele:

“mesmo se formada uma comunidade interétnica de comunicação e argumentação, e que pressuponha relações dialógicas democráticas, (...) mesmo assim o *diálogo estará comprometido pelas regras do discurso hegemônico*. Essa situação estaria somente superada quando o índio interpelante pudesse por meio do diálogo contribuir efetivamente para a institucionalização de uma normatividade inteiramente nova, fruto da interação dada no interior da comunidade intercultural” (OLIVEIRA 2000: 180, grifos no original).

Com relação à consulta pública para implantação dos grandes projetos de desenvolvimento, dentre os quais podemos incluir as UCs (cf. BARRETO-FILHO 2001), instrumentos internacionais adotados pelo Estado brasileiro, tais como a





Convenção 169 da OIT¹⁶ e a Convenção da Diversidade Biológica (CDB)¹⁷, definem juridicamente a obrigação do Estado em dialogar com as populações locais que serão afetadas por projetos que lhes concernem. Tais instrumentos jurídicos, ao contrário do SNUC e especialmente de seu decreto regulamentatório, posicionam-se clara-

¹⁶ Promulgada pelo Brasil em 2004 (pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril), a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, órgão da Organização das Nações Unidas sobre Povos Indígenas e Tribais, foi adotada em Genebra, em 27 de junho de 1989 e entrou em vigor internacional em 5 de setembro de 1991. Em 27 de janeiro de 2012, o Ministro Chefe da Secretaria Geral da Presidência e o Ministro interino das Relações Exteriores criaram, pela Portaria 35, um Grupo de Trabalho Interministerial para estudar, avaliar e apresentar proposta de regulamentação da Convenção nº 169 no que tange aos procedimentos de consulta prévia.

Diz o artigo 6º da Convenção 169 da OIT: “1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente; b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes; (...); 2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas”. Além disso, vai além a Convenção no sentido do reconhecimento de direitos dos grupos indígenas e tribais, em seu artigo 7º: “1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente”.

¹⁷ Conforme entende Joaquim Shiraiishi Neto (2007), as Convenções e Tratados internacionais que tenham sido ratificados e promulgados pelo país, “geram obrigações, vinculando os países na ordem internacional e impondo sanções em caso de descumprimento das normas acordadas”. Trata-se, portanto, de um instrumento jurídico plenamente incorporado ao sistema normativo brasileiro e que, além disso, sujeita o país ao monitoramento regular e sistemático dos órgãos internacionais encarregados por zelar por sua consecução. A partir da Emenda Constitucional nº 45, aprovada no dia 8 de dezembro de 2004, as Convenções e Tratados internacionais que vierem a ser aprovados pelo Congresso Nacional terão peso equivalente às emendas constitucionais – não é o caso da Convenção 169 da OIT, pois a Emenda Constitucional trata apenas de casos prospectivos.





mente em prol da importância e obrigação de buscar meios para consultar e legitimar as vozes daqueles que serão diretamente atingidos tanto pela implantação de projetos como também por quaisquer mudanças legislativas que afetem seus modos de vida.

Finalmente, o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), que foi instituído em 2006¹⁸, ou seja, após promulgação do SNUC (2001) e de seu decreto regulamentatório (2003), da CDB (1998) e da Convenção 169 da OIT (2004), tem como um dos seus princípios a “promoção da participação, da inclusão social e do exercício da cidadania na gestão das áreas protegidas, buscando permanentemente o desenvolvimento social, especialmente para as populações do interior e do entorno das áreas protegidas” (XX), e tem como algumas de suas diretrizes: “fomentar a participação social em todas as etapas da implementação e avaliação do PNAP” (X); “assegurar o envolvimento e a qualificação dos diferentes atores sociais no processo de tomada de decisão para a criação e para a gestão das áreas protegidas, garantindo o respeito ao conhecimento e direitos dos povos indígenas, comunidades quilombolas e locais” (XI); “fortalecer os instrumentos existentes de participação e controle social, bem como os de monitoramento e controle do Estado” (XII), entre outros. Mais especificamente, o eixo temático quatro obriga o Estado a:

“c) garantir que qualquer reassentamento ou restrição de uso da terra ou dos recursos biológicos por povos indígenas, comunidades quilombolas ou locais só ocorra após o consentimento prévio e informado dessas comunidades, que deverá ser obtido em conformidade com a legislação nacional e as obrigações internacionais”.

Fica clara, assim, a inconformidade do decreto regulamentatório do SNUC frente a todos esses instrumentos legais, de âmbito nacional e internacional, em termos de oitiva da população local, especificamente de grupos etnicamente diferenciados.

Diversos autores já ressaltaram a aliança entre o poder do Estado e o poder disciplinar para a conformação e sujeição dos corpos e das mentes dos indivíduos (FOUCAULT 1979; SANTOS 2012; SERRES 1991). Conforme gostaríamos de argumentar, tanto o conhecimento científico quanto as leis e normas que regulam as sociedades são fruto de processos históricos e políticos que configuram e são configurados por relações de poder. E por mais que os meios considerados legítimos para

¹⁸ Pelo decreto n.º. 5.758, em 13 de abril de 2006.





a criação e reprodução de ambos, leis e conhecimentos científicos, tendam a negar ou menosprezar a participação dos não *experts*, dos marginalizados ou dos excluídos da sociedade na formulação dos mesmos (CHAUÍ 2006; SANTOS 2004 e 2007), é fundamental, para a consolidação da própria democracia e também da viabilidade das regras locais, a participação dos próprios atores locais na busca pelo seu reconhecimento enquanto atores de diálogo¹⁹.

Se até recentemente²⁰ as chamadas populações tradicionais estiveram à margem, paralelas, ou invisibilizadas, face à sociedade nacional ao longo de todos esses anos, nas últimas décadas elas têm assumido um protagonismo sem precedentes. Começa-se a considerar que talvez essas populações possam contribuir para construção de formas alternativas de desenvolvimento²¹. Partilhando a tese de Boaven-

¹⁹ O caso da mobilização dos seringueiros do Acre é referência deste tipo de ação, pois, a despeito da política regional que visava o assentamento de massas de imigrantes vindos do sul do país em áreas que já eram habitadas pelos seringueiros, esses, até então *invisibilizados* pela política oficial, lograram estabelecer parcerias com o ambientalismo internacional e, assim, adquirir legitimidade para manter o modelo de desenvolvimento que vinham vivenciando (ALLEGRETTI, 2002; ALMEIDA, 2004). Apesar da incontestável importância da mobilização dos seringueiros para legitimar seu modo de vida, alguns estudos demonstram (IORIS, 2005; LOBÃO, 2005) que depois que suas reivindicações passaram a ser enquadradas dentro do SNUC, houve uma total reorganização e subversão da ideia inicialmente aprovada no âmbito dos Projetos de Assentamento Extrativistas, no bojo do INCRA, o que teria prejudicado a sustentabilidade social da proposta, pela ênfase maior na sustentabilidade ambiental das ações que poderiam ser levadas a cabo no interior da RESEX.

²⁰ Henyo (2006) localiza a emergência das populações tradicionais em âmbito internacional no 1º Congresso Mundial de Parques, realizado em Seattle, em 1962. O aparecimento das populações tradicionais no âmbito político-administrativo brasileiro data do início da década de 1980 (ALMEIDA, 2004; ALLEGRETTI, 2005; BARRETO FILHO, 2006). Vale mencionar também a mudança mais ampla que houve no âmbito constitucional relacionada à alteridade e à diferença cultural. O entendimento sobre patrimônio cultural teve uma alteração importante, que passou a valorizar os diferentes modos de expressão e de viver dos diversos grupos formadores da sociedade brasileira (SOUZA FILHO, 1998) e, particularmente, dos povos indígenas (SOUZA FILHO, 2006).

²¹ Com o intuito de corroborar esta posição, citaremos dois trechos contundentes a respeito do imperativo de aprendermos com os povos tradicionais. O primeiro é uma entrevista do renomado antropólogo brasileiro Eduardo Viveiros de Castro ao Jornal Folha de São Paulo, em 23 de novembro de 2008, a respeito da importância de Lévi Strauss, que completaria cem anos naquela data. Diz ele: “As denúncias de Lévi-Strauss simplesmente anteciparam o que hoje está cada vez mais evidente: que a espécie [humana] entrou em um apertadíssimo beco sem saída. E que, se





tura de Souza Santos (2007) de que devemos procurar, sob as ruínas do cânone da modernidade ocidental, as alternativas e tradições que dele foram expulsas; e, nos escombros das relações dominantes entre a cultura ocidental e outras culturas, formas mais recíprocas, igualitárias e sustentáveis de relacionamento entre os seres humanos e destes com o mundo, certamente as populações tradicionais podem ter contribuições a dar neste sentido.

A legislação brasileira vem convergindo com esse entendimento, como demonstra um balanço histórico das normas voltadas à conservação ambiental no Brasil (MENDES 2009). É preciso, entretanto, reconhecer que esta argumentação tende tanto a idealizar quanto a homogeneizar grupos absolutamente heterogêneos que compõem os povos e comunidades tradicionais – assim como o fez a incorporação da categoria *índio*, há centenas de anos atrás, e da categoria *quilombola*, há alguns anos, no aparato legal. Se no plano antropológico e sociológico essas categorias são fonte de disputas e debates, quando elas alçam o Direito estatal visando à garantia de direitos específicos, a discussão torna-se ainda mais polêmica. E é exatamente este processo que tem ocorrido atualmente com as chamadas populações tradicionais.

Inúmeros trabalhos antropológicos, em contextos os mais variados, com abordagens teórico-metodológicas e recortes os mais distintos, têm há muito tempo afirmado a tônica da identidade como processo, como confronto e, sobretudo, como construção situada (CLIFFORD 2001; SAHLINS 1997; SAID 2007; BARTH 1969; ARRUTI 1997; CANCLINI 2007). Em seu diálogo com o Estado e as políticas públicas, entretanto, sobretudo na discussão relacionada a direitos diferenciados, os sinais diacríticos e as fronteiras têm, necessariamente, de se fazerem visíveis e inteligíveis para os diversos atores. E a construção e a performance desta identidade-e-relação finda, se bem sucedida, por alargar o escopo do contrato social inaugurado na época do Iluminismo. No caso aqui presente, trata-se de reconhecer não apenas direitos individuais, do indivíduo-médio como sujeito do direito, mas também direitos coletivos e comunitários, criando-se, como não poderia deixar de ser, o direito coletivo-médio como sujeito de direito.

alguma esperança há, esta reside em nossa capacidade de prestar a mais humilde, séria e solícita das atenções à tradição intelectual dos povos que não tiveram a pretensão inacreditavelmente estúpida e arrogante de se colocar como maiores do que o mundo em que vivem”. E o segundo é o trecho final de um artigo de Carlos Rodrigues Brandão, em que diz: “Algumas vozes das florestas, dos desertos, faz muitos anos, têm nos dito coisas muito simples. Estivemos ocupados demais em conquistar para aprender a compreender. O tempo é chegado. Saibamos ouvi-los, povos da terra, filhos das florestas. Eles nos fazem o melhor convite: sermos segundo os nossos termos e apenas mudando o essencial em nossos modos de vida e sistemas de pensamento, não mais *senhores do mundo*, mas *irmãos do universo*” (BRANDÃO, 1994: 41).



QUESTÕES ÉTNICAS E ÉTICA CONSERVACIONISTA: PELA COLISÃO DE DIREITOS OU PELA SÍNTESE SOCIOAMBIENTAL?

Do ponto de vista jurídico, as populações tradicionais encontram sua distintividade em raízes das mais diversas (pomeranos, ciganos e quebradeiras de coco babaçu), e o fato de terem sido reconhecidas em algumas instâncias como uma categoria jurídica e política é fruto de construções e disputas feitas entre cientistas, operadores de direito e grupos sociais. Com efeito, do ponto de vista da relação com o Estado, a distintividade interna às populações tradicionais não deve ser diferente da que existe entre índios kaingang e pataxó, por exemplo; ou entre descendentes de escravos vindos de Angola ou da Costa do Marfim. O que importa ressaltar é o que une cada uma dessas categorias em termos de distintividade em oposição à sociedade nacional. Ou seja, assim como índios e quilombolas, a criação jurídica da categoria “populações tradicionais” explicita a definição e o reconhecimento de minorias²² que se definem diante um Estado-nação. O caso indígena e quilombola já deixa claro que é precisamente a instauração do Estado que passa a fundamentar a necessidade de construção dessas categorias sociais (ARRUTI 1997). A questão se complexifica no caso das populações tradicionais porque se trata, frequentemente, de grupos que, como definido na mensagem de veto do presidente da República ao conceito de população tradicional definido no projeto de lei que deu origem ao SNUC, poderiam se estender a todos os camponeses e pequenos produtores das zonas rurais do Brasil. Além disso, o reconhecimento da especificidade cultural das populações tradicionais pode estar em contraposição à necessidade de que realizem apenas práticas consideradas sustentáveis ambientalmente.

Do ponto de vista da constituição de grupos culturais, a oposição modernidade *versus* tradicionalidade é absolutamente relativa. Tanto a modernidade é eivada de tradições, quanto tradições são constantemente ressignificadas e modernizadas, dia a dia. Como compreender, então, sociabilidades distintas de uma maneira peregrina, se a interculturalidade é parte integrante de grupos que são definidos como populações tradicionais? – o que, de resto, vale para a grande maioria dos grupos

²² Esse termo não se refere necessariamente à condição demograficamente minoritária dos grupos assim chamados, mas à sua condição socioeconômica e política. Will Kymlicka faz preciosa análise a respeito dos diversos posicionamentos atuais a respeito das políticas de reconhecimento e políticas afirmativas de grupos étnicos, nacionais e minoritários em seus livros *Multicultural Citizenship*, (1995) e *Politics in the vernacular* (2001).



humanos, em graus diferentes. De forma bastante clara, acreditamos, conforme argumentou Ferreira *et al.* (2007: 32), que “a tradição não é adequada como categoria analítica para compreender o processo decisório sobre restrições ao uso ou sobre o controle do acesso aos recursos naturais”.

Numa leitura crítica, Alain Touraine afirma que:

“(...) fingir que uma nação ou que uma categoria social tem que escolher entre uma modernidade universalista e destruidora e a preservação de uma diferença cultural absoluta é uma mentira grosseira demais para não encobrir interesses e estratégias de dominação. Todos nós estamos embarcados na modernidade” (TOURAINÉ 1994: 214).

No cruzamento reiterado entre ética conservacionista e respeito aos modos de vida da população culturalmente diferenciada do Brasil, o sujeito coletivo-médio que tem sido constituído, construído e legitimado no âmbito das políticas públicas como população tradicional, é aquele que mantém padrões de sustentabilidade ambiental (CUNHA & ALMEIDA 2001; ELIANA *et al.* 2008; MENDES 2008).

A instituição da Política Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto 6.040 de 2007), embora tenha como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais e de uma série de outros direitos (sociais, ambientais, econômicos, religiosos e culturais e valorização de suas identidades, suas formas de organização e suas instituições), estimula a criação de UCs de uso sustentável, tomando-as como um dos principais instrumentos para a consolidação da garantia territorial destes povos e comunidades. Trata-se de uma política ambígua, pois, ao passo que pretende reconhecer, valorizar e respeitar a diversidade socioambiental dos povos e comunidades tradicionais (princípio 1 do Decreto 6.040), o faz sob a determinação tácita de que essa diversidade implica modos de vida ambientalmente sustentáveis, pois prevê a criação de UCs de uso sustentável para a consolidação dos territórios tradicionais sustentáveis. E, como vimos a respeito das formas de oitiva das populações locais para a criação de UCs, isso não necessariamente implica considerar as vozes das populações locais.

Ocorre aqui o que Philippe Léna designou como a transformação de *particularismos em categorias políticas*, sem por isso terem o estatuto de *categoria sociológica* (LÉNA 2002: 19). Referindo-se à criação das RESEX, o autor afirma que, apesar de problemática, “a criação de territórios corporativistas de





uso exclusivo apoiada na definição política de uma categoria, teve o mérito de assegurar a posse de terra aos seus ocupantes, de acordo com o seu modo de vida e não conforme um padrão imposto do exterior” (LÉNA 2002: 19). De fato, as experiências de criação de RESEX tiveram um papel bastante importante no avanço das discussões sobre justiça social e conservação ambiental. No entanto, o próprio autor questiona a possibilidade de desenvolvimento no longo prazo destas iniciativas, que foram fruto de contextos específicos (os empates empreendidos pelos seringueiros contra a ocupação e desmatamento da floresta por parte de novos colonos, no Acre), e a tentativa de “recriar (ideologicamente, politicamente) uma realidade [cujo] contexto que lhe dava suporte não existe mais, [e] de fato cria-se outra realidade, cuja evolução é imprevisível” (LÉNA 2002: 19). Pinton e Auberthine (2007: 19) também afirmam terem “dificuldades em ver como a criação de reservas [extrativistas] e a atribuição de direitos a populações locais bastariam para por [sic] em marcha, de maneira sustentável, novas dinâmicas de desenvolvimento”.

O paradoxo colocado pelas UCs de uso sustentável pode ser resumido na seguinte assertiva formulada por Léna (2002: 20):

“Não se pode haver desenvolvimento humano sem acessibilidade e integração à sociedade; mas essa integração acaba com formas de vida que contribuíam para uma certa proteção do meio ambiente e expande as dinâmicas predatórias. A solução proposta (fazer com que as pessoas tirem uma renda suficiente da sua situação atual, através da valorização dos produtos florestais – madeireiros e não madeireiros) tem seus limites”.

As dificuldades tanto em definir o sucesso como o fracasso destas iniciativas estão intimamente relacionadas à fluidez e à diversidade dos objetivos que almeja:

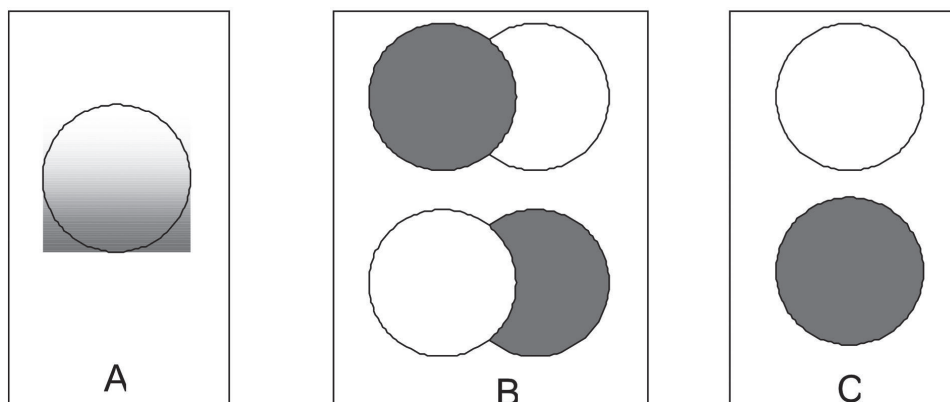
“Trata-se, a pretexto de defender a floresta amazônica, de garantir a reprodução social das comunidades envolvidas, de integrá-las ao mercado ou de contribuir para o nascimento de uma economia solidária e alternativa? Trata-se, enfim, de comprometer os atores no sentido de conseguirem uma autonomia política ou, pelo contrário, de encerrá-los num assistencialismo complacente? (BECKER e LÉNA 2003 *apud* PINTON & ALBERTHINE 2007:24).



PROPOSTA DE CHAVES ANALÍTICAS

Propomos agora um esforço de abstração para delinear dois eixos analíticos que se inter-relacionam e que podem constituir ferramentas interessantes para reflexão e análise de situações empíricas relacionadas à proteção ambiental e territórios étnicos.

O primeiro eixo diz respeito às possibilidades de coexistência da tutela de ambos os bens num mesmo espaço. Ou seja, visa compreender e classificar como os dois bens tutelados relacionam-se entre si nos casos em que se situam no mesmo espaço. Propormos uma clivagem genérica, lógica, esquemática e simplificada, em termos de implementação relacional das duas figuras jurídicas na realidade fática. Teríamos, assim, as seguintes opções: A) tentativa de conciliar a proteção de ambos os bens; B) a maior ênfase em um ou em outro; ou C) a exclusão de um dos objetos de tutela. Segue uma representação gráfica dessas possibilidades:



Legenda:



-  Território étnico
-  Unidade de conservação

Figura 1: Representação gráfica das possibilidades lógicas de implementação harmônica ou excluyente de duas figuras jurídicas sobrepostas: territórios étnicos e unidades de conservação.



Cabe, entretanto, uma ressalva metodológica à interpretação e aplicação desta primeira ferramenta analítica, cuja importância é fundamental quando enfatizamos as diferentes formas de conciliar a proteção dos bens ambientais e culturais. Trata-se do fato de que o grau de implementação de um ou de outro dos bens tutelados (território étnico e UC) depende de uma série de fatores. Dentre eles ressaltamos o fato de que a percepção deste grau de implementação é relativa aos diversos pontos de vista possíveis, e mesmo ao ator social implicado. Assim, os órgãos responsáveis pela implantação de cada um dos bens; as populações que estão concernidas por eles; cientistas e pesquisadores que desenvolvem seus trabalhos na região; juízes que decidem sobre as situações de litígio que ocorrem nessas áreas sobrepostas; ONGs atuantes na mesma região; dentre outros, cada um desses grupos de atores carrega expectativas específicas com relação à efetiva proteção de cada um dos bens jurídicos, frequentemente concedendo graus de importância heurística distintos a um e a outro, a depender da situação fática e do seu lugar de fala. Isso certamente influencia na interpretação de maior ou menor implementação de cada um dos bens. Deve-se acrescentar também que é possível haver fissuras internas em cada ator e mecanismos de diferenciação e aproximação deles entre si e com os outros atores concernidos. Seus posicionamentos são informados tanto pela audiência a que o discurso se refere, quanto pela posição em que se situam no jogo de relações dos atores implicados com a questão. Ou seja, não são necessariamente fixas. Desta forma, sublinhamos que a definição de se um dos bens é mais ou menos implementado do que outro, e, em cada caso concreto, certamente é algo que está amplamente relacionado a “quem diz” e “a quem se diz” (GEHARDT 2008). Possivelmente, para uma mesma situação fática, diversos são os cenários visualizados (A, B1, B2, ou C), de acordo com o posicionamento dos diferentes agentes em relação à concepção devida à proteção de cada um dos bens²³.

Então, a primeira ressalva metodológica, referente ao primeiro eixo analítico, é a de que este recorte pode ser visto por óticas distintas. Passamos agora a uma segunda ressalva metodológica, referente ao segundo eixo de análise, quando assumimos que as situações de sobreposições reais frequentemente não são estáticas e são informadas por *aspectos circunstanciais e estruturais*. Estes aspectos circuns-

²³ Para acessar material etnográfico produzido pelo grupo de pesquisa coordenado por Lúcia da Costa Ferreira, do qual faço parte, sobre processos decisórios no Parque Nacional do Jaú e na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá, ver especialmente: CAMPOS, 2006 ; CREADO, 2006; CREADO et al., 2008, 2011; FERREIRA et al., 2007; MENDES et al. 2008 ; MENDES 2005 e 2009.





tanciais e estruturais que influenciam o grau de institucionalização dos bens tutelados configuram a segunda chave interpretativa aqui proposta para compreender a relação entre territórios étnicos e UCs.

Sobre os aspectos que aqui chamamos de *circunstanciais*, que influenciam na maior ou menor implementação de cada um dos bens, gostaríamos de enfatizar: a importância da *personalidade* (FALEIRO 2005) na gestão dos bens jurídicos; as influências exercidas pelos grupos afetados pela implantação dessas figuras jurídicas e a existência de lideranças carismáticas entre eles; o histórico de implantação de cada bem jurídico no mesmo espaço e o processo de diálogo entre os órgãos gestores e as populações afetadas; o reconhecimento social da importância de um e/ou outro bem jurídico por parte de cada um dos atores da arena criada (inclusive por parte dos cientistas); apoio de movimentos civis organizados de ampla projeção, e outros fatores contingenciais.

Quando dizemos que há *aspectos estruturais* que contribuem na relação da implementação das UCs e dos territórios étnicos nos mesmos locais, nos referimos especialmente à institucionalização de cada ente no aparato jurídico-institucional do país. A análise da posição relativa do bem tutelado do ponto de vista jurídico-institucional, seja diante dos outros bens da mesma matéria (por exemplo, se RDS, comparada a outra UC), seja diante de bens voltados a outra tutela (se UC, comparada a território étnico), compõe o cerne dessa segunda chave analítica. Tratamos de distinguir de forma esquemática entre estatutos jurídicos mais e menos consolidados para cada instrumento de proteção do bem tutelado. Ou seja, passamos a analisar os diferentes graus de institucionalização no aparato jurídico-institucional das UCs, no caso da proteção ambiental; e dos territórios étnicos, no caso da proteção à diversidade cultural.

Não é necessário para os nossos objetivos compor uma sistematização de todas as UCs existentes. Aqui nos interessa apenas destacar a diferença que existe em relação ao grau de institucionalização entre os parques, as RESEX e as RDS. No caso dos territórios étnicos, nos interessa a mesma distinção a respeito das terras indígenas, das terras de remanescentes de comunidades de quilombos e dos territórios tradicionais. A partir desse recorte, enfatizamos que as sobreposições entre UCs e territórios étnicos estão inseridas em contextos histórico-institucionais distintos, com graus diferentes de consolidação em relação aos seus próprios objetivos, também eles constituídos ao longo da história e de lutas institucionais e sociais pretéritas e presentes.

Passemos, então, à análise do grau de institucionalização de diferentes UCs no aparato jurídico-institucional do Estado. Do lado dos bens destinados à consecução da proteção ambiental, é possível considerar que parques têm





forte reconhecimento histórico e jurídico, já que sua institucionalização no aparato jurídico existe desde 1934²⁴, quando da criação do primeiro Código Florestal. Este texto legal vigorou até 1965 e definiu parques como uma das três categorias de *áreas reservadas*. Em 1934, foi criado o primeiro parque do Brasil, o Parque Nacional de Itatiaia. Quando da promulgação do Novo Código Florestal (1965), também lá estava mais uma vez definida a importância dos parques como mecanismo de proteção ambiental. Sem mencionar exaustivamente todos os documentos legais que contribuem para a consolidação da categoria parque como instrumento da política de conservação ambiental, vale mencionar ainda que em 1979 houve o estabelecimento de um regulamento dos parques nacionais brasileiros, por meio de decreto. E, finalmente, em 2000, o SNUC incorporou parque como uma das categorias de UCs, e o PNAP também menciona a importância dos parques para a conservação ambiental. As concepções sobre o que deveriam ser os parques variaram de acordo com *aspectos circunstanciais* acima mencionados, mas, de maneira geral, é inegável sua associação a fins preservacionistas e recreativos, como já estava definido no Código Florestal de 1934²⁵.

Por seu turno, as RESEX e RDS têm um reconhecimento histórico e jurídico bastante recente em comparação ao dos parques. As Reservas Extrativistas foram inseridas na Política Nacional de Meio Ambiente em 1989 (Art. 9º, inc. VI da Lei nº 7.804) e oficialmente criadas pelo Decreto nº 98.987, em 1990, sendo a primeira delas a Reserva Extrativista do Alto Juruá. No caso das Reservas de Desenvolvimento Sustentáveis, elas foram instituídas inicialmente em nível estadual, quando da criação da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá, por meio da Lei nº 2.411 de 1996. Em 2000, ambas as categorias foram inseridas no SNUC como UCs de uso sustentável, passando,

²⁴ De acordo com Barreto Filho (2004:56), a primeira menção da categoria Parque Nacional num dispositivo legal brasileiro ocorreu em 1921, quando da criação do Serviço Florestal.

²⁵ De acordo com o Art. 9º do Código Florestal de 1934 (instituído pelo Decreto Lei 23.793, de 23 de janeiro de 1934): “Os parques nacionais, estaduais ou municipais, constituem monumentos públicos naturais, que perpetuam em sua composição florística primitiva, trechos do país, que, por circunstâncias peculiares, o merecem”.

§ 1º É rigorosamente proibido o exercício de qualquer espécie de actividade contra a flora e a fauna dos parques.

§ 2º Os caminhos de acesso aos parques obedecerão a disposições técnicas, de forma que, tanto quanto possível, se não altere o aspecto natural da paisagem”.





a partir daí, a constituir instrumentos de consolidação da conservação ambiental brasileira.

No caso dos territórios étnicos reconhecidos pelo Estado, a diferença de profundidade histórica e jurídica também é clara. De um lado, em todas as Constituições republicanas houve reconhecimento de que os grupos indígenas teriam direitos sobre os territórios por eles habitados²⁶ – embora os fatos contradigam maciçamente essa definição. As comunidades remanescentes de quilombos, por seu turno, tiveram garantia constitucional aos territórios ocupados apenas em 1988, sendo que o decreto regulamentatório para sua demarcação surgiu em 2001, sendo revogado por outro decreto em 2003. Finalmente, não há para o caso das populações tradicionais um reconhecimento de direitos territoriais específicos, sob a rubrica de populações tradicionais, no texto Constitucional de 1988, como o há para os indígenas e quilombolas. Entretanto, acreditamos ser possível depreender de alguns artigos constitucionais específicas garantias territoriais a estes grupos, notadamente o disposto no art. 216, V, §1º, que diz: “O Poder Público, com a colaboração da comunidade, *promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro*, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e *desapropriação*, e de outras formas de acautelamento e preservação” (BRASIL 1988, art. 216, V, §1º, grifos nossos). Devemos salientar, entretanto, que não há ainda este reconhecimento muito claro no mundo doutrinário e menos ainda jurisprudencial. Afora isso, as populações tradicionais tiveram sua gênese de reconhecimento institucional associada inicialmente tanto ao conservacionismo quanto à demanda de respeito a direitos envolvendo modos de vida específicos (BARRETO FILHO 2006; VIANNA 2008). Inicialmente suas demandas foram abarcadas pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária, por meio da figura dos projetos de assentamentos extrativistas (PAE), em 1987; subsequentemente, elas foram associadas à conservação ambiental, a partir da criação das RESEX (1989) e das RDS (1996)²⁷; e, mais recentemente, a partir do decreto nº 6.040, de 2007, as populações tradicionais estão no centro de uma política nacional que pretende conciliar desenvolvimento social e conservação ambiental, garantindo aos povos

²⁶ Com exceção da Constituição de 1891 que omitiu sobre o assunto.

²⁷ Mary Alegretti (2005), Mauro Almeida (2004) e Ronaldo Lobão (2006a e 2006b) contam a história da mobilização política que levou ao surgimento das Resex no arcabouço jurídico brasileiro.





e comunidades tradicionais seus respectivos *territórios tradicionais*.

Pode-se representar graficamente a diferença de institucionalização de cada um dos entes que aqui nos importam da seguinte maneira:

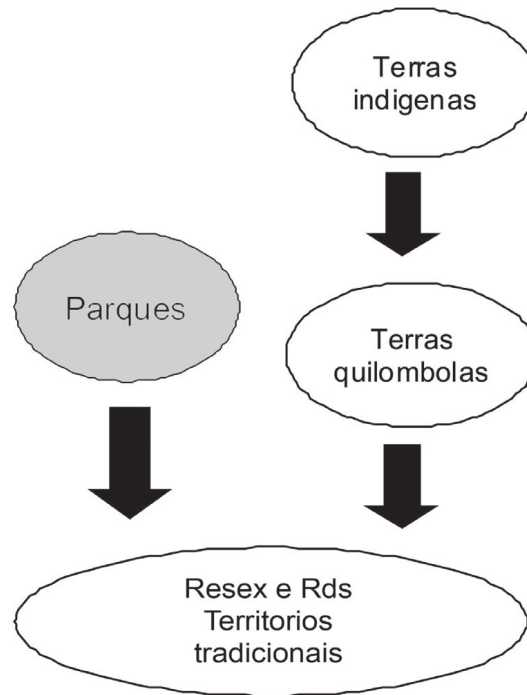


Figura 2: Grau de institucionalização no aparato jurídico-institucional de UCs e territórios étnicos (aspectos estruturais), em ordem decrescente.

Importante notar que o reconhecimento dos territórios das populações tradicionais esteve imbricado simultaneamente nos instrumentos propostos pelo Estado para a conservação ambiental e aos voltados à proteção à diversidade cultural. Esta ambiguidade e ambivalência, embora constituam e configurem justamente a possibilidade de haver uma política pública específica voltada a este segmento específico da população, criam e impõem determinadas condutas (conservacionistas) que não necessariamente encontram eco nos grupos que passam a se reconhecer como tais, ou que passam a ser reconhecidos pelo Estado como tais. Paradoxalmente, é justamente pela concessão de direitos (e deveres) aos *grupos tradicionais* que o Estado lhes confere perante esses grupos a possibilidade de lhes impor modelos de vida que subvertem direitos culturais assegurados pela Constituição. Essa visão, que implica uma concepção talvez menos cristalizada e engessada de cultura, com o reconhecimento da agência e capacidade de opção dos atores, foi defendida por Cunha e Almeida (2001), ao afirmarem que se trata





de um pacto com o Estado do qual as populações podem ou não participar.

Entretanto, resta analisar em que medida as opções fornecidas pelo Estado possibilitam o exercício pleno dos direitos culturais (art. 215, BRASIL, 1988) e promovem e protegem o patrimônio cultural brasileiro (art. 216, BRASIL, 1988), o qual inclui os *bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira*.

Somente pesquisas etnográficas em diversos contextos e situações jurídico-político-sociais nos permitirão ter uma visão de conjunto sobre essas questões. A proposição desses dois eixos analíticos, bem como das análises e interpretações do aparato jurídico relacionado à questão, tiveram como objetivo criar instrumentais analíticos que possam ser aplicados e testados em situações fáticas envolvendo sobreposições entre territórios étnicos e UCs. Eles nos permitirão refletir sobre questões tais como as seguintes: em que medida é possível afirmar que os diversos arranjos com relação a graus de institucionalização de cada um dos bens de gestão territorial são determinantes para a implementação de um e/ou de outro dos bens? Ou seja, de que maneira os aspectos que aqui chamamos de *estruturais* dos entes jurídicos sobrepostos podem ser considerados determinantes, técnica e empiricamente, na configuração dos arranjos das sobreposições existentes atualmente no Brasil? Ou ainda: o fato de um dos entes ter um estatuto jurídico fortemente consolidado é suficiente para determinar sua preponderância em caso de sobreposição com um estatuto jurídico menos consolidado? Como isso funciona tecnicamente, ou, juridicamente, e como funciona empiricamente? Trata-se de uma proposta de investigação de amplo fôlego²⁸.

Este trabalho teve como intenção levantar reflexões a serem aprofundadas para compreender como tem se dado no Brasil a relação jurídica, política e etnográfica desses bens quando coincidem geograficamente enquanto objetos de tutela por parte do Estado.

²⁸ Apenas para sinalizar alguns casos em que há sobreposições entre bens de estatutos jurídicos mais consolidados, poderíamos citar o caso do Parque Monte Roraima (RR), sobreposto em 7% à Terra Indígena Raposa Serra do Sol; o Parque Monte Pascoal, que se sobrepõe 31% à terra indígena Barra Velha do Monte Pascoal, dos Pataxó (BA) (Fonte: www.socioambiental.org.br, acessado em 20/01/2009); o Parque Estadual da Serra do Mar, que se sobrepõe a diversas terras indígenas guaranis Nhandeva e Mbyá (conforme VIANNA e BRITO, 2005: 272 in RICARDO (org.), 2004), o Parque Nacional do Araguaia, sobreposto à Terra Indígena Inãwebohoná, entre alguns outros. Um quadro que contabiliza todas as sobreposições entre UCs e TIs no Brasil foi feito e está disponível no excelente livro organizado por Fany Ricardo *Terras Indígenas e Unidades de Conservação da natureza: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004: 592-3.





CONSIDERAÇÕES FINAIS

A efetivação da proteção dos modos de vida das populações tradicionais pode ocorrer por meios outros que a criação de UCs de uso sustentável – embora a criação dessas UCs seja reconhecidamente uma garantia da possibilidade de manutenção de seus territórios, apesar das regras ambientais que passam a ser impostas. A Constituição Federal, em seu artigo 216, V, §1º, determina que a proteção ao patrimônio cultural deve ser feita pelo Poder Público, em colaboração com a comunidade e que, dentre outras formas de acautelamento e preservação, essa proteção pode ser feita mediante desapropriação.

Mas se é possível contar com o estabelecimento de UCs de uso sustentável para a política nacional de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, trata-se aqui de operar com um alargamento de sentido de uma categoria administrativa e política – as UCs – para incluir o sentido que originalmente (em termos institucionais) lhe foi denotado: um sentido que reconheça a autonomia das populações tradicionais para gerir os recursos naturais, contando com o subsídio técnico da ecologia (operando em conjunto com disciplinas como a Antropologia) para garantir a sustentabilidade ambiental do uso dos recursos naturais. Lembrando que, frequentemente, para os povos tradicionais, os recursos naturais são muito mais do que apenas recursos naturais. Tratar-se-ia da instauração de uma certa interculturalidade positiva, de uma hermenêutica diatópica (SANTOS 2000), em que os conhecimentos tradicionais e científicos teriam de fato possibilidade de dialogarem e ampliarem seus universos de sentido, reconhecendo as incompletudes mútuas que caracterizam os conhecimentos em diálogo e incluindo a dimensão ética do respeito pela diversidade cultural.

Esse tipo de proteção e parceria com o Estado para assegurar a celebração deste segundo contrato da humanidade com o mundo, não mais um contrato meramente social, dos homens entre si, mas esse *contrato natural* (SERRES 1991), dos homens com a Terra, poderia, inclusive, contemplar uma demanda de atuação desse Estado mais ambientalizado junto aos povos indígenas e quilombolas, além das demais populações tradicionais, na gestão de seu território. Mas esse seria um contrato celebrado entre homens e seres sociais considerados como agentes e atores, e não um contrato em que os homens são submetidos às decisões e vereditos tanto jurídicos quanto científicos. Para isso, estamos vendo surgir paulatinamente tanto um novo direito, quanto uma nova ciência e também um novo ator social. Todos eles frutos em amadurecimento dos processos recentes de democratização do país, da consciência crescente de que o direito estatal não detém o monopólio dos Direitos que regem a sociedade e de que a ciência não tem o monopólio da verdade.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- ADAMS, Cristina. 2000. As populações caiçaras e o mito do bom selvagem: a necessidade de uma nova abordagem interdisciplinar. *Revista de Antropologia*. vol. 43, n. 1, p. 145-182.
- ALLEGRETTI, Mary. 2002. A construção social de políticas ambientais: Chico Mendes e o movimento dos seringueiros. Tese de doutorado apresentada ao Centro de Desenvolvimento Sustentável, da Universidade de Brasília.
- ALMEIDA, Mauro W. B. 2004. “Direitos à floresta e ambientalismo: seringueiros e suas lutas”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol. 19, n° 55.
- AMORIM, Elaine. “A perícia antropológica do Ministério Público”. 2008. Parecer Técnico nº 57/2008 da 6ª. Câmara de Coordenação e Revisão (Índios e Minorias) do Ministério Público Federal. Disponível em: <<http://ccr6.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/artigos/document.2006-04-04.1440775161>>. Acesso em: 27/04/2008.
- ARAÚJO, Francisco Ubiracy C. de. 2001. “A presença indígena nas unidades de conservação”. In: BENJAMIM, Antônio Herman (coord.). *Direito ambiental das áreas protegidas: o regime jurídico das unidades de conservação*. Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- ARRUTI, José Maurício. , 1997. “A emergência dos ‘remanescentes’: notas para o diálogo entre indígenas e quilombolas”. *Mana* 3(2):7-38.
- BARRETO FILHO, Henyo. 2001. Da nação ao planeta através da natureza: uma abordagem antropológica das unidades de conservação de proteção integral na Amazônia Brasileira. Tese de doutorado em Antropologia Social. Universidade de São Paulo.
- _____. 2006. “Populações Tradicionais: introdução à crítica da ecologia política de uma noção”, in ADAMS, Cristina; MURRIETA, Rui e NEVES, Walter (Orgs.), *Sociedades Caboclas Amazônicas: modernidade e invisibilidade*. São Paulo: Annablume.
- BARTH, Friedrik. 1969. “Introduction”. In: Barth, F. (ed.) *Ethnic groups and boundaries: the social organization of cultural difference*. Bergen, Universitets Forlaget; London, Georg Allen & Unwin.
- BENATTI, José Heder. 2001. “Presença Humana em Unidade de Conservação: um impasse científico, jurídico ou político?”. In: *Biodiversidade na Amazônia Brasileira: Avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios*/ João Paulo Ribeiro Capobianco et al (orgs.). São Paulo: Estação Liberdade: Instituto socioambiental.
- BENSUSAN, Nurit. 2008. *Seria melhor mandar ladrilhar? Biodiversidade : como para que e porquê*. São Paulo: Peirópolis; Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília.
- BECKER, Bertha; LÉNA, Philippe. 2003. Pequenos empreendimentos alternativos na Amazônia. In: *Pequenas Empresas – Cooperação e Desenvolvimento Local* (H.M.M. Lastres,



- J. E. Cassiolato et M. L. Maciel, org.), Ed. Relume Dumará: Rio de Janeiro, p. 403-421. In: PINTON, Florence, AUBERTIN, Catherine. Novas fronteiras e populações tradicionais: a construção de espaços de direitos. *Ateliê geográfico*. Vol. 1, n.2. Dez/2007. pp. 1-26. Disponível em <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/atelie/article/viewFile/3011/3050>>. Último acesso em 14/01/2009.
- BOBBIO, Norberto. 2000. “Estado, poder e governo”. In: BOBBIO, N. *Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 8ª. Edição.
- BRANDON, Katrina. 1998. “Comparing cases: a review of findings”. In: BRANDON, K., REDFORD, K.H. e SANDERSON, S. *Parks in peril: people, politics and protected areas*. The Nature Conservancy. Island Press.
- BRITO, Maria Cecília Wey de. 2000. *Unidades de conservação: intenções e resultados*. São Paulo: Annablume/FAPESP.
- BRUNER, A. G.; GULLISON, R. E. ; FONSECA, G. A. B. 2001. “Effectiveness of parks in protecting tropical biodiversity”. *Science*, n. 291, p. 125-128.
- CANCLINI, Nestor Garcia. 2007. *Diferentes, desiguais e desconectados: mapas da interculturalidade*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.
- CHAUI, Marilena. 2006. *Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas*. São Paulo: Cortez Editora.
- CLIFFORD, James. 2001. *Dilemas de La cultura: Antropologia, literatura y arte en la perspectiva posmoderna*. Gedisa Editorial.(Título original: *The Predicamento f Culture*, 1998, Harvard University Press).
- CREADO, Eliana S. J. 2006. Entre lugares e não-lugares: restrições ambientais e supermodernidade no Parque Nacional do Jaú. Tese de doutorado em Ciências Sociais. Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Estadual de Campinas. Unicamp: Campinas.
- CREADO, Eliana S. J., MENDES, Ana B. V., FERREIRA, Lúcia da C., e CAMPOS, Simone V. de. 2008. Entre tradicionais e modernos: negociações de direitos em duas unidades de conservação da Amazônia brasileira. *Ambiente & Sociedade*. Campinas, vol. XI, n.2. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v11n2/v11n2a04.pdf>
- _____. 2011. O Parque Nacional do Jaú e os moradores de sua parte central : agência ou sujeição ? *Revista VITAS – Visões Transdisciplinares sobre Ambiente e Sociedade*, no. 2. Disponível em: www.uff.br/revistavitas
- CUNHA, Manuela C. da e ALMEIDA, Mauro W. B. 2001. “Populações Tradicionais e Conservação”. In: *Biodiversidade na Amazônia Brasileira*, F.Capobianco et al. (orgs.) São Paulo: ISA/Estação liberdade
- DIEGUES, Antônio Carlos. , 2000. *O mito moderno da natureza intocada*. São Paulo: Hucitec.
- _____. (org.) 2008. *A ecologia política das grandes ONGs transnacionais conserva-*





- cionistas. São Paulo: NUPAUB/USP.
- FALEIRO, Rodrigo P. 2005. *Unidade de Conservação versus Terra Indígena, um Estado em conflito: estudo da influência da pessoa na gestão pública*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Antropologia da Universidade de Brasília.
- FERREIRA, Lúcia da Costa. 2004. “Dimensões Humanas da Biodiversidade: conflitos em torno de áreas protegidas no Brasil”. *Ambiente & Sociedade*. 7(1): 5-29.
- FERREIRA, L.C. SIVIERO, S. O. 2001. CAMPOS, S.V.; SILVEIRA, P.C.B.; OLIVEIRA, V.G.; MENDES, A.B.V.; PINTO, A.O. “Conflitos Sociais em Áreas Protegidas no Brasil: Moradores, Instituições e ONGs no Vale do Ribeira e Litoral Sul, SP*.” *Idéias*. 8(2): 115-150.
- FERREIRA, Lúcia da Costa et al. 2007. Encontro das Águas: Dinâmicas Sociais e Biodiversidade na Amazônia Brasileira. *Teoria & Pesquisa*, n.1.
- FOUCAULT, Michel. 1979. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Edições Graal.
- GADAMER, Hans-Georg. 1998. *O problema da consciência histórica*. Org. Pierre Fruchon. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas.
- GEERTZ, Clifford. 1997. “O saber local: fatos e leis em uma perspectiva comparativa”. In: GEERTZ, Clifford. *O saber local: ensaios em antropologia interpretativa*. Petrópolis, RJ: Vozes, 5a. ed.
- GEHARDT, Clayton Henrique. 2008. “Pesquisadores, populações locais e áreas protegidas: entre a instabilidade dos ‘lados’ e a multiplicidade estrutural das posições”. Tese de doutoramento defendida no curso de pós-graduação em Desenvolvimento, agricultura e sociedade, da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.
- IORIS, Edviges Marta. 2005. *Forest of disputes: struggles over spaces, resources, and social identities in Amazonia*. Tese apresentada à Universidade da Florida, para obtenção do título de doutor em filosofia.
- LAURIOLA, Vincenzo. 2005. “Recursos comuns indígenas ou conservação global na Amazônia? O Monte Roraima entre Parque Nacional e Terra Indígena Raposa-Serra do Sol”. In: SOUZA LIMA, Antonio Carlos e BARRETO FILHO, Henyo Trindade (orgs.). *Antropologia e identificação : os antropólogos e a definição de terras indígenas no Brasil, 1977-2002*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/ LACED/ CNPq/ FAPERJ/ IIEB.
- LÉNA, Philippe. 2002. Les ONG au Brésil: une histoire particulière. *Lusotopie* vol. 1: 209-214.
- LOBÃO, Ronaldo. Julho de 2005 “Cosmologias políticas do neocolonialismo: o uso das categorias tempo e espaço no processo de produção de verdades e administração de conflitos socioambientais”. Trabalho apresentado no Congresso da Associação Latino-Americana de Antropologia – ALA – Rosário, Argentina.
- _____. 2006a. *Cosmologias Políticas do Neocolonialismo: como uma política pública pode se transformar em política do ressentimento*. Tese de Doutorado apresentada ao





- PPGAS/UnB. Brasília. Disponível em <www.unb.uf/ics/dan> e / ou <www.dominiopublico.gov.br>
- MENDES, Ana Beatriz V. 2009. Conservação ambiental e direitos multiculturais: reflexões sobre Justiça. Tese de doutorado apresentada ao Programa Ambiente & Sociedade NEPAM:Unicamp. Campinas. Disponível em (<http://libdigi.unicamp.br/document/?code=000449431>) e (http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=156335).
- _____. Junho de 2008. Ambientalização de direitos étnicos e etnização das arenas ambientais: populações tradicionais e povos indígenas da Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Mamirauá (AM). Trabalho apresentado na 26ª. Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 01 e 04 de junho. Porto Seguro, Bahia, Brasil.
- _____. Março de 2005. *Vidas de Parque: uma etnografia sobre os ribeirinhos do Ta-piira, no Parque Nacional do Jaú*. Dissertação de Mestrado defendida junto ao Programa de Antropologia Social da Universidade Federal de Santa Catarina.
- MENDES, A. B. V.; CREADO, E. S. J.; CAMPOS, S. V.; FERREIRA, L. C. 2008. Processos decisórios envolvendo populações que residem no Parque Nacional do Jaú (AM). In: FERREIRA, L. e DUARTE, L. (orgs.). *Diálogos em ambiente e sociedade no Brasil II*. São Paulo: Annablume; Campinas: ANPPAS.
- MENDES, A. B. V. e FERREIRA, L. C. 2009. Conservação ambiental e direitos multiculturais: apontamentos sobre o direito e a ciência. *Revista Uakari* vol.5, n.2. ISSN 1981-4518. Homepage: http://www.mamiraua.org.br/uakari/05b/home_0502.htm
- MERCADANTE, Maurício. 2001. “Uma década de debate e negociação: a história da elaboração da lei do SNUC”. In: BENJAMIM, Antônio Herman (coord.). *Direito ambiental das áreas protegidas: o regime jurídico das unidades de conservação*. Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- OLIVEIRA, Roberto Cardoso. 2000. *O trabalho do antropólogo*. Brasília: Paralelo 15; São Paulo: Editora UNESP.
- PINTON, Florence, AUBERTIN, Catherine. 2007. Novas fronteiras e populações tradicionais: a construção de espaços de direitos. *Ateliê geográfico*. Vol. 1, n.2. Dez/2007. pp. 1-26. Disponível em <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/atelie/article/viewFile/3011/3050>>.
- SAHLINS, Marshall. 1997. O “pessimismo sentimental” e a experiência etnográfica: por que a cultura não é um “objeto” em via de extinção (Parte I e II). *Mana*, v. 3, n. 1, 1997, p. 41-73. *Mana*, v. 3, n. 2: 103-150.
- SAID, Edward. 2007. *Orientalismo: o Oriente como construção do Ocidente*. São Paulo: Companhia das Letras.
- SANTILLI, J. 2005. *Socioambientalismo e novos direitos*. SP: ISA.





- SANTOS, Boaventura de Souza. 2007. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. Volume 1. *Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática*. São Paulo: Cortez.
- _____. 2000. “Por uma concepção multicultural de direitos humanos”. In: *Identidades: estudos de cultura e poder*. FELDMAN-BIANCO, Bela e CAPINHA Graça (orgs.). São Paulo: Hucitec.
- SANTOS, Boaventura de Souza; MENEZES, Maria Paula G. e NUNES, João Arriscado. 2004. “Introdução: para ampliar o cânone da ciência: a diversidade epistemológica do mundo”. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). *Semear outras soluções: os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais*. Edições Afrontamento : Porto (Portugal).
- SEMPRINI, Andrea. 1999. *Multiculturalismo*. Bauru, São Paulo: EDUSC.
- SERRES, Michel. 1991. *O contrato natural*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- SHIRAIISHI NETO, Joaquim (org.). 2007. *Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional*. Manaus, UEA.
- SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. 1997. *Bens culturais e proteção jurídica*. Porto Alegre: Unidade Editorial.
- _____. 2006 (1998) *O renascer dos povos indígenas para o direito*. Curitiba: Juruá.
- TERBORGH, John; SCHAIK, Carel van; DAVENPORT, Lisa e RAO, Madhu (orgs.). 2002. *Tornando os parques eficientes: estratégias para a conservação da natureza nos trópicos*. Curitiba : Editora da UFPR/Fundação O Boticário.
- TOURAINÉ, Alain. 1994. *Crítica da modernidade*. Tradução Elia Ferreira Edel. Petrópolis, RJ: Vozes.
- VIANNA, Lucila Pinsard. 2008. *De invisíveis a protagonistas: populações tradicionais e unidades de conservação*. São Paulo: Annablume; FAPESP.
- WEBER, Max. 1998. *Economía y Sociedad*. México.

LEGISLAÇÃO CONSULTADA

- BRASIL, 1988. Constituição da República Federativa do Brasil.
- BRASIL, 2000. Lei nº 9.985. Regulamenta o art. 225, parágrafo 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências (SNUC).
- BRASIL, 2000. Presidente da República. Mensagem nº 967, de 18 de julho de 2000, referente aos vetos do SNUC.
- BRASIL, 2002. Decreto nº 4.340. Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza -





SNUC, e dá outras providências.

BRASIL, 2005. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004, promulga a convenção nº169 da OIT.

BRASIL, 2006. Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006. Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências.

BRASIL, 2007. Decreto nº 6.040. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

BRASIL, 2007. Portaria 35. Cria o Grupo de Trabalho Interministerial para estudar, avaliar e apresentar proposta de regulamentação da Convenção nº 169 no que tange aos procedimentos de consulta prévia.

REPORTAGENS

O Globo, 8/7/2008. “Brasil tem 60 reservas ambientais sem proteção”.

Ambiente Brasil, 08 / 07 / 2008. “Amazônia sofre devastação em áreas protegidas”.

OESP, 9/07/2008. “Falta fiscal em 58% das unidades de conservação”.





ABSTRACT

This paper aims to analyze the legal corpus governing the protection of cultural diversity and environmental diversity in Brazil over the past two decades, especially since the legislation aimed at protection of conservation areas. Mainly from a critical reading of the National System of Conservation Units (SNUC), it reflects on issues such as: the legal possibilities of alliance between environmental conservation and respect for cultural diversity; what

are the possibilities of interethnic dialogue provided in conservation areas; and issues of ethnic identity associated with environmental conservation. Finally, as a result of a historical-legal-institutional framework, I propose to consider two analytical schemes to outline institutional and policy issues involving overlapping ethnic territories and conservation areas, which can serve as the north for future research related to the theme.

KEYWORDS

Protected áreas; ethnical rigths, traditional people, superposition

SUBMETIDO EM

Dezembro/2010

APROVADO EM

Maio de 2012

Ana Beatriz Vianna Mendes

Ana Beatriz Vianna Mendes é Professora Adjunta do Departamento de Sociologia e Antropologia da UFMG

