

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL
CURSO DE MESTRADO EM DIREITO AMBIENTAL**

ANTONIO EDILSON DE CASTRO SENA

**CONFLITOS AMBIENTAIS NO ÂMBITO DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO-
ECONÔMICO: O CASO DA GLEBA NOVA OLINDA EM SANTARÉM-PARÁ**

Manaus
2011

ANTONIO EDILSON DE CASTRO SENA

**CONFLITOS AMBIENTAIS NO ÂMBITO DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO-
ECONÔMICO: O CASO DA GLEBA NOVA OLINDA EM SANTARÉM-PARÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas – UEA, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito Ambiental.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Joaquim Shiraishi Neto.

Manaus
2011

S474c Sena, Antonio Edilson de Castro
2012

Conflitos ambientais no âmbito do zoneamento ecológico-econômico: o caso da gleba nova olinda em Santarém-Pará/Antonio Edilson de Castro Sena; orientador, Joaquim Shiraishi Neto. - 2012.
105f; 30 cm

Dissertação (Mestrado)–Universidade do Estado do Amazonas,
Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental, 2012.

1.Direito-dissertação.2. Pluralismo jurídico comunitário-participativo. Movimentos Sociais - paradigmas normativos. I.Universidade do Estado do Amazonas - UEA. II.Título.

CDU 342 (043)

ANTONIO EDILSON DE CASTRO SENA

**CONFLITOS AMBIENTAIS NO ÂMBITO DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO-
ECONÔMICO: O CASO DA GLEBA NOVA OLINDA EM SANTARÉM-PARÁ**

Dissertação aprovada pelo Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas, por comissão julgadora abaixo identificada.

Manaus, 10 de novembro de 2010.

Prof. Dr. Joaquim Shiraishi Neto.
Universidade do Estado do Amazonas

Prof. Dr. Paulo Sergio Weil de Albuquerque
Universidade Federal do Pará

Prof. Dr. Andrea Borghi Jacinto Moreira
Universidade do Estado do Amazonas

AGRADECIMENTO

A todos que contribuíram direta e indiretamente para a realização deste trabalho: a CAPES, pela bolsa de estudos concedida, que contribuiu grandemente para a efetivação desta pesquisa e, em especial, aos amigos Moysés, João Carlos, Josy, Sheilla, Judith, Alex e Joaquim.

Aos companheiros de militância do movimento popular do baixo Amazonas paraense, em especial, aos amigos da Frente em Defesa da Amazônia (FDA) que me trouxeram inspiração para a vida acadêmica.

RESUMO

O objetivo desta dissertação é refletir sobre os conflitos ambientais travados no âmbito do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) e as relações que este instrumento jurídico, através do Poder Público, estabelece com os sujeitos envolvidos nesses conflitos. A incompatibilidade de projetos de desenvolvimento (representação do espaço) está na base dos conflitos ambientais e, em geral, envolvem grupos sociais portadores de uma identidade étnica. A diversidade expressa por esses grupos sociais é assimilada com grande dificuldade pelo Direito, tendo em vista que este é pautado por normas de aplicação universal, abstratas e que pressupõem uma uniformidade social. O ZEE, enquanto instituto desse Direito, traz em si, as dificuldades em lidar com a diversidade e transfere o cerne desse conflito para as disputas, em torno das definições de noções abstratas como “vocação natural do espaço”, “potencial produtivo”, “desenvolvimento” entre outros. Nesta dissertação, foi utilizado como referência o conflito ambiental ocorrido na gleba Nova Olinda, município de Santarém (Pará), em torno da defini o da destina o de suas áreas pelo Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Pará. Esse exemplo permite observar como o Estado do Pará negou o reconhecimento ao modo de vida das comunidades indígenas Borari-Arapiun, simplesmente ignorando-as ou, num segundo momento, tentando incorporá-las ao projeto inicial (o que foi recusado pelos Borari-Arapiun) de destina o da gleba Nova Olinda para atividade madeireira.

Palavras-chave: Pluralismo jurídico comunitário-participativo. Movimentos Sociais - paradigmas normativos.

ABSTRACT

This dissertation aims at discussing environmental conflicts within the Ecological-Economic Zoning (EEZ) and the relations that this legal instrument, through the government, deals with those involved in these conflicts. The incompatibility of development projects (sentation) is the basis of environmental conflicts, and generally involves social groups suffering from an ethnic identity. The diversity expressed by these social groups is treated with great difficulty by the law, considering that this is guided by rules of universal application, and presuppose an abstract social uniformity. The EEZ, as an institution of this law, carries with it the difficulties in dealing with diversity and shifts the focus of this conflict to dispute over the definitions of abstract notions as "natural calling space", "production potential", "development" among others. This article is used as the reference environmental conflict occurred on Nova Olinda, a municipality of Santarém (Pará), around the definition of the destination of their areas by the Ecological and Economic Zoning of the State of Pará. This example allows us to observe how the state of Para denied recognition to the lifestyle of indigenous communities Borari-Arapiun simply ignoring them or trying to incorporate them into the initial project (and rejected by Borary-Arapiun) disposal of gleba Nova Olinda for logging.

Keywords: legal pluralism, participatory community, social movements, regulatory paradigm.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACUTARM	Associação das Comunidades Unidas dos Trabalhadores na Agricultura do rio Maró
AINORMA	Associação Intercomunitária de Trabalhadores Agroextrativistas das Comunidades de Prainha e Vista Alegre do Rio Maró
ALAP	Área de Limitação Administrativa Provisória
ASPIT	Associação de Proprietários do Projeto Integrado Trairão
CF	Constituição Federal
COEPA	Cooperação de Empresários do Oeste do Pará
COMEF	Comissão Estadual de Florestas
CPT	Comissão Pastoral da Terra
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente dos Recursos Naturais Renováveis
IDEFLOR	Instituto de Desenvolvimento Florestal do Estado do Pará
ITERPA	Instituto de Terras do Estado do Pará
MZEE	Macrozoneamento Ecológico-Econômico
MDVCA	Movimento em Defesa da Vida e Cultura do Arapiuns
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PEAEX	Projeto Estadual Agroextrativista
PMFS	Plano de Manejo Florestal Sustentável
RESEX	Reserva Extrativista
SEMA	Secretaria Estadual de Meio Ambiente
STTR	Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
ZEE	Zoneamento Ecológico Econômico
TI	Terra Indígena

1 INTRODUÇÃO	10
2 O SUJEITO DE DIREITO E A APROPRIAÇÃO DA NATUREZA	13
2.1 ELEMENTOS PARA A COMPREENSÃO DO OBJETO DE PESQUISA	13
2.2 LIMITES DA ABORDAGEM JUSTAPOSITIVA À COMPREENSÃO DO OBJETO A SER ANALISADO NESTE TRABALHO	14
2.3 A COMPREENSÃO DA FIGURA “SUJEITO DE DIREITO”	17
2.4 A PROPRIEDADE PRIVADA E A APROPRIAÇÃO DA NATUREZA	26
2.5 A PREOCUPAÇÃO AMBIENTAL COMO QUESTÃO PÚBLICA E O NASCIMENTO DO DIREITO AMBIENTAL	33
3 O ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO	42
3.1 DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO	43
3.2 ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO: O DISCURSO OFICIAL E A CRÍTICA AOS SEUS PRESSUPOSTOS	53
3.3 A ABORDAGEM JURÍDICA SOBRE O ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO	62
4 O CONFLITO AMBIENTAL NA GLEBA NOVA OLINDA SANTARÉM-PARÁ	69
4.1 AS DIFICULDADES E OS DESAFIOS DO DIREITO AMBIENTAL DIANTE DA DIVERSIDADE SOCIAL	70
4.2 O HISTÓRICO DO CONFLITO NA GLEBA NOVA OLINDA	80
4.3 AS AÇÕES DOS BORARY-ARAPIUN E COMUNIDADES TRADICIONAIS, EMPRESAS MADEIREIRAS E O ESTADO DO PARÁ NO CONFLITO NA GLEBA NOVA OLINDA	83
4.3.1 As empresas madeireiras	83
4.3.2 As comunidades tradicionais e indígenas	87
4.3.3 O Estado do Pará	90
5 CONCLUSÃO	96
REFERÊNCIAS	100

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a região Amazônica vem sendo objeto de uma intensa disputa que está relacionada ao modelo de desenvolvimento proposto pelo Estado e, conseqüentemente, às formas de apropriação e de uso dos recursos naturais e da terra. Estas disputas podem ser verificadas em diversos espaços, tal como ocorreu no âmbito do Poder Judiciário no caso “Terra Indígena Raposa Serra do Sol”. No âmbito do Poder Legislativo esta disputa se revela quando se discute os projetos de leis que propõem reduzir área de reserva na Amazônia, alterações no Código Florestal, regulamentação fundiária dentre outros. No Poder Executivo, a mesma disputa aparece quando este realiza os processos administrativos de licenciamento ambiental de grandes projetos ou o ordenamento e gestão territorial através dos zoneamentos ecológico-econômicos. A luta pela redefinição dos limites da região a partir de dois Projetos de Lei de nº 1278/2007 de autoria do deputado Osvaldo Reis (Estado do Tocantins) que se encontra em trâmite na Câmara Federal e o Projeto de Lei nº 005/2005 de autoria do senador Jonas Pinheiro (Estado do Mato Grosso) que se encontra em curso no Congresso Nacional explicita mais um capítulo desse processo que dispõe, em lados opostos, distintos agentes sociais. Os sujeitos dessa disputa podem ser divididos entre os setores madeireiro, do agronegócio e minero-energético, que se articulam em prol de projetos que objetivam dispor os recursos à exploração do mercado; e os grupos sociais portadores de identidade coletiva objetivados em movimentos sociais que reivindicam a garantia de seus territórios, sobretudo, o controle dos recursos naturais que estão ameaçados diante das políticas de ordenamento territorial.

Dentre os instrumentos jurídicos que o Estado utiliza para intervir em uma região destaca-se o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) que, fazendo parte da política nacional de meio ambiente, propõe a organização de um determinado território (ordenamento e gestão) de forma a vincular todos os planos, obras e atividades públicas e privadas, através de medidas e padrões de proteção ambiental, que visam em última instância, à garantia do desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população, como dispõe o art. 2 do Decreto Federal nº 4.297 de 10 de julho de 2002.

Apesar da pretensão de ser um instrumento jurídico capaz de garantir uma racionalidade ambiental para a expansão das atividades econômicas de forma a alcançar melhorias nas condições de vida das pessoas, o ZEE tem revelado grande dificuldade em se relacionar e atender às demandas dos grupos sociais organizados em torno de uma identidade coletiva.

O Zoneamento Ecológico-Econômico é concebido a partir de um consenso de interesses entre os sujeitos sociais, sobre os quais realiza sua intervenção, consenso esse construído pela prática de imputar a todos estes sujeitos a figura de um empreendedor das potencialidades econômicas do território. A dificuldade deste instrumento jurídico em se relacionar com grupos sociais, com identidade coletiva, ocorre quando esses grupos sociais reivindicam a garantia de um modo de vida para os quais não interessa assumir o papel de empreendedor mercantil do espaço.

Em geral, a mobilização política dos grupos sociais para o reconhecimento e construção de sua identidade coletiva ocorre como resposta à intervenção do Estado, ou de um empreendimento induzido por este e levado a cabo por grupos sociais representantes do poder econômico, que impõe um modo de apropriação comercial do território e de seus recursos naturais e que ameaça a reprodução do modo de vida tradicional destes grupos sociais, aqui se estabelece um conflito ambiental.

O conflito ambiental, processo pelo qual os grupos portadores de identidade coletiva reivindicam um ordenamento e gestão territorial que melhor atenda às necessidades do seu modo de vida tradicional, causa um impasse à construção e a implementação de um Zoneamento Ecológico-Econômico, posto que, tal conflito, impossibilita à construção de um consenso de interesses, baseado na figura do empreendedor das “vocações mercantis do espaço”.

Este trabalho propõe refletir sobre os conflitos ambientais travados no âmbito do Zoneamento Ecológico-Econômico e as relações que este instrumento jurídico, através do Poder Público, estabelece com os sujeitos envolvidos nesses conflitos. Para esse fim, será tomado aqui o caso da gleba Nova Olinda, situada no município de Santarém-Pa, e seu processo de intervenção promovido pelo ZEE do Estado do Pará.

Para alcançar o objetivo proposto nesta dissertação, abordarei no primeiro capítulo a construção jurídica da natureza a partir da figura do “sujeito de direito”. O objetivo desse capítulo será compreender como o direito produzido pela sociedade capitalista concebeu a pessoa enquanto sujeito com direitos e deveres, aptos a participar da esfera de circulação do mercado, bem como o fato de que esse “sujeito de direito” impõe uma relação de apropriação comercial do homem sobre a natureza.

No segundo capítulo será tratado sobre o processo pelo qual o Zoneamento Ecológico-Econômico impõe e reproduz a figura do “sujeito de direito” aos grupos sociais presentes na sua área de intervenção. Essa imposição está relacionada com a necessidade de construir (ou forjar) um consenso de interesses em que todos os sujeitos sociais se disponham a aceitar o

papel de empreendedor das potencialidades econômicas do território planejado. É de fundamental importância compreender como o discurso técnico-científico contribui para esse processo através de estudos sobre a região planejada, que buscam justificar e legitimar a proposta de desenvolvimento do ZEE como uma verdade incontestável que estaria acima de qualquer interesse privado.

No terceiro, e último capítulo, abordarei temas pertinentes à análise do estudo de caso aqui tomado, em especial sobre a compreensão dos grupos sociais portadores de identidade étnica desvinculados de uma condição de isolamento social e geográfico, bem como sobre a dificuldade que a diversidade social apresentada por esses grupos representa para uma prática jurídica marcada pela universalização de suas noções operacionais, e, em específico, à elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico.

Para melhor compreensão do estudo de caso, se faz importante esclarecer que não se trata de um conflito que pode ser compreendido de forma dualista, resumindo-se em madeireiros de um lado e comunidades indígenas e tradicionais do outro. O conflito aqui estudado se apresenta de forma complexa, pois assim como algumas comunidades tradicionais apoiam as atividades madeireiras, se verá, também, que todos os atores sociais desse conflito defendem suas propostas de gestão territorial a partir de uma tentativa de legitimá-las como a mais apta a alcançar um desenvolvimento sustentável.

No mesmo sentido, é importante compreender o Estado como mais um ator social desse conflito, mas não de forma homogênea. Há uma disputa dentro do próprio Estado quanto ao objeto de disputa na gleba Nova Olinda. Os papéis e discursos assumidos pelos órgãos públicos envolvidos variam, algumas vezes, podendo ser convergentes e em outras serem divergentes. Esta complexidade do conflito na gleba Nova Olinda é imprescindível para a compreensão da abordagem que se dará na construção do objeto desta dissertação.

2 O SUJEITO DE DIREITO E A APROPRIAÇÃO DA NATUREZA

2.1 ELEMENTOS PARA A COMPREENSÃO DO OBJETO DE PESQUISA

Compreender o processo de ordenamento e gestão territorial por que passa a gleba Nova Olinda nos últimos dez (10) anos impõe analisar conceitos diversos, tais como: desenvolvimento, sustentabilidade, planejamento, região, território, povos e comunidades tradicionais, dentre outros. Esta análise não consiste, tão-somente, em tomar tais conceitos, mas também analisá-los a partir da construção que lhes fazem cada sujeito envolvido na disputa pelo destino a ser dado pelo Zoneamento Econômico-Ecológico do Estado do Pará para a referida gleba ¹.

Elaborar uma dissertação sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico, tomando como estudo de caso a gleba Nova Olinda, requer adentrar campos fora do domínio do Direito, tais como a Antropologia e a Sociologia. Tal exigência impôs o questionamento que me acompanhou por algum tempo durante o curso de mestrado: até que ponto se pode elaborar esta dissertação sem cair numa desqualificação, no sentido de que esta pesquisa não é um trabalho jurídico?

Hoje reconheço que tal questionamento é fruto de um curso de graduação dominado por uma linha positivista do Direito que, dentre outras características, fundamentada numa teoria normativista, busca o reconhecimento de seu status científico através do isolamento de qualquer explicação proveniente de outros ramos da Ciência. A ideia de autonomia, tomada para explicitar o distanciamento do Direito das demais ciências, tem sido um poderoso instrumento que tem garantido as formas de reprodução do próprio Direito.

A resposta ao questionamento acima exposto, que se iniciou a partir de minhas experiências junto ao movimento popular em Santarém e se consolidou (num âmbito teórico) através dos estudos junto às disciplinas do mestrado, é a razão para a escolha dos autores que utilizo para a fundamentação teórica da presente dissertação.

Autores como Michel Miaille, Bernard Edelman, E. B. Pachukanis, Pierre Bourdieu, François Ost, entre outros, têm em comum a compreensão do Direito como uma manifestação das relações sociais determinadas pelo modo de organização e funcionamento de uma sociedade. Tomarei desses autores os instrumentos de análise, em especial a categoria “sujeito de direito” e a ideia de “campo jurídico”, que possibilitam uma compreensão do Direito capaz

¹ Aprovada pela Lei nº 6.745, de 06 de maio de 2005. Institui o Macrozoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Pará e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado do Pará, PA**, 12 maio 2005.

de considerar a complexidade do problema proposto, a ser estudado nesta dissertação de mestrado, que objetiva analisar como o Zoneamento Ecológico-Econômico se relaciona com os sujeitos sociais envolvidos num conflito ambiental, decorrente da diversidade social, presente na sua área de intervenção.

Para iniciar esta jornada abordarei, neste primeiro capítulo, como se dá o processo de construção jurídica da natureza. Para isso, tomarei as análises marxistas da noção de “sujeito de direito”, que está na base do direito construído, para atender aos anseios da sociedade capitalista. Em outras palavras, a partir desta categoria de análise é possível compreender que a separação entre o sujeito (homem) e objeto (natureza), que persiste na essência de uma prática jurídica da sociedade de mercado, é, atualmente, o maior obstáculo a ser superado pelo direito ambiental, bem como as tentativas que este novo ramo do direito moderno faz para conectá-los.

Entretanto, antes de passar ao estudo das categorias de análise dos autores, acima referidos, voltarei à teoria positiva do Direito para melhor esclarecer seus limites e se fazer compreender os fenômenos jurídicos ou mesmo para constituí-lo em um Conhecimento Científico.

2.2 LIMITES DA ABORDAGEM JUSTAPOSITIVA À COMPREENSÃO DO OBJETO A SER ANALISADO NESTE TRABALHO

A ciência moderna impôs como paradigma a racionalidade, isto é, a razão como forma exclusiva de compreender a realidade, e o fez sob o marco do idealismo e da abstração a fim de construir conceitos e princípios com aplicabilidade universal. O Direito, na sua busca por um status de ciência, tomou este paradigma da ciência moderna e passou a debruçar-se no estudo de institutos jurídicos de aplicação universal, assumindo, assim, o universalismo como uma de suas principais características.

Esse caráter universalista do Direito é tratado por Miaille (2005) como obstáculo epistemológico à constituição de uma ciência jurídica, e se refere ao universalismo como consequência do predomínio do idealismo enquanto forma de compreender a ciência jurídica (MIAILLE, 2005). O idealismo seria a corrente do pensamento que, se opondo ao materialismo, toma as ideias como princípio fundamental para explicação do mundo. Miaille (2005, p. 53), explica que:

tornando-se as “idéias” como explicação de tudo, elas se destacam pouco a pouco do contexto geográfico e histórico no qual foram efectivamente [sic] produzidas e constituem um conjunto de noções universalmente válidas (universalismo), sem intervenção de uma história verdadeira (não história). O pensamento idealista torna-se um fenômeno em si alimentando-se da sua própria produção. **Os termos tornam-se então “abstratos”, a ponto de deixarem de pertencer à sociedade que os produziu, mas serem supostos exprimir a razão pura, a racionalidade universal** (grifo nosso).

Na prática jurídica, norteada pela teoria positivista, esse idealismo se manifesta num proceder, segundo o qual, as noções de direito (pretensamente universais) são analisadas sempre fora de um contexto social. Trata-se de um distanciamento entre a interpretação jurídica de fenômenos sociais, marcada por um processo de verificação quanto à possibilidade de enquadrar ou não um fato numa ideia pré-concebida pelo Direito, e a interpretação leiga, fundamentada por valores pertencentes a uma determinada sociedade, portanto, não universal.

Esta prática jurídica marcada pelo idealismo, busca sua legitimação e reprodução no meio social através de um ciclo vicioso onde as noções universais do Direito são sempre justificadas e explicadas por outras noções universais. Esse ciclo vicioso será melhor compreendido, adiante, com a análise do objeto de estudo deste trabalho, o ZEE.

Tomando o estudo de caso desta dissertação, nota-se que o ZEE tem sua legitimidade defendida pelo discurso oficial a partir de argumentos construídos sobre noções (ideias) tomadas como universais, naturais (no sentido de não necessitarem ser explicadas, por serem consideradas óbvias), como, por exemplo, a ideia do “Estado como representante do interesse público”, “crise ambiental”, “desenvolvimento sustentável”, “gestão ambiental”, “vocaçao natural do espaço”, “interesse comum”. Essas noções explicam e justificam umas às outras, mas quando são postas aos agentes presentes na área de intervenção do ZEE, não resolvem seus problemas de conflitos de interesses, ao contrário, apenas expressam esses conflitos através da disputa pela definição dominante (legítimas) dessas noções.

Miaille chama a atenção, ainda, para o empirismo positivista que conduz a ciência jurídica para o estudo do direito posto, de forma a concentrar-se, única e exclusivamente, na aplicação da norma sem considerar as condições e as consequências de sua existência. O positivismo jurídico, ao buscar seu status científico através do isolamento de seu objeto à norma jurídica, reivindica uma pretensa neutralidade garantida pela não interferência de valores morais e políticos (MIAILLE, 2005).

Essa busca por um isolamento em relação aos valores morais e políticos é próprio do pensamento positivista que, surgido no século XIX, dominou a forma de fazer ciência, assim como o funcionamento do Estado Liberal. Ribeiro Junior explica que a metodologia positivista de construção da ciência despreza a compreensão das causas dos fenômenos, o

porquê das coisas, e toma como foco de observação as relações constantes entre os fenômenos, isto é, a constatação da existência dos fenômenos, independente das suas causas (RIBEIRO JUNIOR, 2006, p. 13-14):

As leis naturais, assim descobertas, constituem a formulação geral de um fato particular, rigorosamente observado; e **daí resulta que a ciência, segundo Comte, não é mais do que a sistematização do bom senso**, que acaba por nos convencer de que somos simples espectadores dos fenômenos exteriores, independentes de nós, e que não podemos modificar a ação destes sobre nós, senão submetendo-nos às leis que os regem. (grifo nosso).

O empirismo positivista estabelece um método de construção do conhecimento (pretensamente científico) que consiste em tomar como verdadeiro apenas o observável pela experiência. Nas ciências humanas essa construção do conhecimento pautava-se pela observação do comportamento social que se mostrava constante, previsível e controlável, a fim de transformá-lo em leis universais de explicação do fenômeno social. As reflexões sobre as razões para tais comportamentos sociais e as suas finalidades não interessariam às ciências humanas, seriam desqualificados do estatuto de científico e acusados de filosofia.

O Direito, numa época que ainda tentava se afirmar como ciência, aderiu ao procedimento positivista de construção do conhecimento. Importante contribuição para o empirismo positivista foi realizada pela obra “Teoria Pura do Direito” de Hans Kelsen que, buscando enquadrar o Direito no paradigma de racionalidade da ciência moderna como forma exclusiva de apreender a realidade, escolheu a norma como objeto de estudo pretensamente específico e controlável. Este corte epistemológico restringiu o Direito ao estudo da norma e o separou da história, da política e da filosofia, dentre outros, e consolidou a abordagem empírica e positivista, isto é, o estudo do direito posto.

Adotar o empirismo positivista como paradigma epistemológico para a ciência jurídica é assumir o risco de (ao considerar somente o aspecto observável dos fenômenos jurídicos, isto é, as leis) tomar institutos jurídicos que foram criados não com uma pretensão científica, mas como uma resposta às necessidades de organização de uma sociedade (causas) com objetivos determinados (finalidades). Esta observação é feita, mais uma vez, por Michel Miaille (2005, p. 45), que explica:

Tais termos e instituições, nascidos na prática, quer dizer, nascidos das necessidades próprias a uma dada organização social, não têm qualquer pretensão científica: correspondem a necessidades de vida de sociedade. É que de fato, antes de os cientistas intervirem, os homens fazem das coisas representações mais ou menos adequadas, em qualquer caso, necessárias ao funcionamento social. Sem esperar por teoria científica sobre o Estado, o juiz ou a troca, os homens fazem viver o Estado, colocam juízes, estabelecem relações convencionais. Não sabem, no

entanto, o que é o Estado, a justiça ou a troca. Basta-lhes poder praticá-los e, em qualquer caso, poder falar deles (grifo nosso).

O empirismo positivista enquanto paradigma epistemológico da Ciência jurídica, ao adotar como verdadeiras as instituições que fazem funcionar a prática jurídica de uma sociedade, atribuem-lhes um caráter que estas instituições não têm: o caráter científico. Este procedimento, na prática, acaba por tomar o conhecimento vulgar e lhe atribuir um estatuto científico.

Tomar institutos e definições que antes serviam a uma compreensão útil ao funcionamento de uma sociedade, ao contrário de uma compreensão exata (verdadeira) desta sociedade, reservará à construção do conhecimento jurídico uma representação ideológica dos fenômenos jurídicos estudados e da compreensão da sociedade como um todo, em detrimento da construção de um conhecimento científico.

O idealismo e o empirismo positivista representam obstáculos epistemológicos para a construção de uma ciência jurídica, conforme mostra Miaille (2005). O efeito destes é causar um distanciamento entre a realidade social e a representação jurídica desta realidade, isolar o direito dos outros ramos da Ciência e fazer do conhecimento jurídico uma representação ideológica da sociedade.

A escolha por não adotar a teoria normativista (positivista) do Direito para análise do problema abordado nesta dissertação é aqui adotada com a pretensão de que este trabalho não se transforme num mero parecer jurídico. Desse modo, não pretendo fazer da conclusão deste trabalho uma manifestação acerca da legalidade ou ilegalidade dos atos praticados pelos sujeitos envolvidos na disputa pelo ordenamento jurídico que se pretende implantar com o ZEE na gleba Nova Olinda, mas antes, refletir sobre o processo de disputa, entre e a partir da percepção dos diferentes sujeitos, pela definição das noções jurídicas que prevalecerão no ordenamento territorial a ser implantado pelo ZEE do Estado do Pará.

2.3 A COMPREENSÃO DA FIGURA “SUJEITO DE DIREITO”

Para alcançar o propósito deste capítulo, qual seja refletir sobre a construção jurídica da natureza, é necessário compreender quem é o sujeito desta construção jurídica. Como o Direito ocidental moderno criou o sujeito jurídico? Qual a razão de sua criação? Para que finalidade é criado o sujeito de direito e qual é a sua relação com o meio ambiente?

A fim de compreender o conflito ambiental no âmbito do Zoneamento Ecológico-Econômico (objeto deste trabalho) é preciso entender, preliminarmente, que este conflito é

causado por uma diversidade social, isto é, uma diversidade de modos de vida que apresentam diferentes formas de relação entre homem e natureza. Essa diversidade social representa um grande desafio à prática jurídica do Direito moderno em razão deste ter sido construído pressupondo um único modo de vida, e, por consequência, uma única forma do homem se relacionar com a natureza, relação esta que está implícita na construção do “sujeito de direito”.

As doutrinas de introdução ao Direito costumam tratar a figura do “sujeito de direito” como algo evidente, óbvio, que dispensa explicações, um axioma. Nos livros de introdução ao Direito este axioma aparece implícito na descrição, segundo a qual, o homem é um ser social por natureza que sempre buscará o convívio com outros homens. Para viabilizar a sua relação com outros homens é necessária uma regulamentação destas relações; eis que surge o Direito, a partir do seu agente produtor: “o sujeito de direito”.

As doutrinas de Direito Civil definiram o sujeito jurídico como a pessoa com capacidade para assumir relações compostas por direitos e obrigações. O Código Civil brasileiro (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002) traz em seu artigo 1º: “Toda pessoa é capaz de direitos e deveres na ordem civil”. Trata-se de uma definição à qual é posta a carga de algo natural, isto é, algo que sempre existiu (independente das vontades humanas) e que necessitava apenas de uma apurada observação para ser descoberto.

Apesar das referências como algo evidente, a ideia de sujeito de direito nem sempre existiu na história ocidental. A ideia de que toda pessoa é capaz de assumir relações que lhes reserva direitos e obrigações não está presente na sociedade antiga (escravagista) nem na sociedade feudal (onde predomina a figura do servo).

Em especial, a figura do escravo é tomada pela doutrina para, numa análise comparativa, fazer entender e legitimar a figura do sujeito de direito. Segundo esta análise, o escravo está vinculado ao seu dono, ele não tem liberdade para determinar-se conforme a sua vontade porque os seus atos são fruto da vontade do seu dono. Neste sentido, o escravo é antes um objeto (propriedade) de um sujeito (proprietário), este sim, um sujeito de direito. O dono do escravo possui a liberdade de se autodeterminar de acordo com sua vontade, de dispor de sua propriedade e até de si próprio.

Tomando a história ocidental como uma ordem linear de evolução da sociedade (escravagista, feudal e capitalista), a resposta quanto à origem da ideia de sujeito de direito pode ser dada como em decorrência de uma natural evolução do espírito humano rumo a uma consciência esclarecida. Miaille (2005, p. 115) toma esta reflexão mostrando a essência das respostas dos manuais de introdução ao estudo do Direito:

As respostas, explícitas ou implícitas, são imediatas nos nossos autores: todas marcadas pelo idealismo, num concerto absolutamente unânime. **A história é a marcha da humanidade para uma consciência mais esclarecida:** os Antigos puderam satisfazer-se com uma instituição, que, hoje, revoltaria o nosso sentido moral. A nenhum dos nossos contemporâneos poderíamos sugerir a idéia de que os homens não são iguais em dignidade e em valor: este mau pensamento não pode senão pertencer a tempos muito sombrios e recuados. (grifo nosso).

A história ocidental nos mostra que as transformações sociais ocorridas, da Idade Antiga à atualidade, não se deram em decorrência do alcance de uma consciência esclarecida que tomou conta dos grupos sociais que dominavam a sociedade, e que se fundava na exploração do escravo, de forma a levá-los a constituição da sociedade feudal, fundada no instituto da servidão. Da mesma forma, posteriormente, não foi em razão, dessa mesma consciência esclarecida, ter tomado os grupos sociais dominantes da sociedade feudal de forma a levá-los à constituição de uma nova sociedade (capitalista), desta vez fundada na exploração da força de trabalho.

A passagem de uma sociedade escravagista para uma sociedade feudal e, posteriormente, a uma sociedade capitalista, confunde-se com a história de ascensão e declínio de modos de produção das relações sociais, aos quais estão vinculados grupos sociais dominantes, que lançam mão de instituições que lhes justificam e legitimam o modo de produção social que melhor satisfaz seus interesses.

Objetivamente se quer deixar claro que a figura do “sujeito de direito”, tal como a conhecemos hoje, surgiu com o modo de produção social capitalista, não por repúdio à sociedade que a antecedeu e à condição social do escravo ou do servo, mas porque antes a ideia de sujeito de direito (livre para estabelecer relações assumindo direitos e obrigações) serviu para justificar e legitimar os interesses da classe dominante desta nova sociedade, qual seja, a nascente burguesia que necessitava expandir suas atividades mercantis.

A constituição de uma sociedade capitalista impôs profundas mudanças para a sociedade européia a partir do século XVI, em especial na Inglaterra. Dois aspectos dessas mudanças serão aqui tomados para compreender o surgimento do “sujeito de direito”. O primeiro deles diz respeito à instituição do mercado como centro organizador da sociedade. Se antes o mercado era uma instituição que servia para suprir as necessidades da sociedade, com o capitalismo se estabelece o inverso. A sociedade deverá se organizar de forma a suprir as necessidades do mercado.

Polany (2000), ao analisar a Revolução Industrial na sociedade inglesa, afirma que a mudança básica dessa Revolução consiste no estabelecimento da economia de mercado. Segundo Polany (2000, p. 60):

A transformação implica uma mudança na motivação da ação por parte dos membros da sociedade: a motivação do lucro passa a substituir a motivação da subsistência. (...). **Todas as rendas devem derivar da venda de alguma coisa e, qualquer que seja a verdadeira fonte de renda de uma pessoa, ela deve ser vista como resultante de uma venda.** É isto o que significa o simples termo “sistema de mercado” pelo qual designamos o padrão institucional descrito. Mas a peculiaridade mais surpreendente do sistema repousa no fato de que, uma vez estabelecido, tem que se lhe permitir funcionar sem qualquer interferência externa. Os lucros não são mais garantidos e o mercador tem que auferir seus lucros no mercado. Os preços devem ter a liberdade de se auto-regularem. É justamente esse sistema auto-regulável de mercados o que queremos dizer com economia de mercado (grifo nosso).

Todas as sociedades possuem modos de produção material de sua existência e de distribuição desta produção para todos os membros da sociedade. Exceto a sociedade capitalista, as demais sociedades (não apenas as anteriores, mas também as que hoje existem à margem do capitalismo) organizaram e organizam seu modo de produção material, e distribuição deste, por relações pautadas pelos princípios da reciprocidade, redistribuição e domesticidade (POLANY, 2000).

Com a sociedade capitalista, a produção passa a ser orientada para o acúmulo de riqueza, o lucro, pois o investimento na produção industrial gera alta produtividade de bens que, por sua vez, se não forem consumidos acarretará um prejuízo, um não retorno do capital investido. Mas, além do consumo, o aumento da produção industrial depende, também, da disponibilidade de matérias-primas, o que ocasionou o cercamento das terras na Inglaterra.

O cercamento das terras foi um processo de iniciativa do Estado inglês que consistiu na reorganização das terras agricultáveis para o abastecimento de matérias-primas à produção industrial que, concretamente, consistiu na transformação de áreas de produção agrícolas em pasto para a criação de ovelhas de forma a fornecer a lã (matéria-prima) para a indústria têxtil inglesa.

A implementação deste reordenamento e gestão das terras inglesas para o mercado capitalista, utilizou-se de desapropriações de pequenos proprietários de terra e das áreas de uso comum dos camponeses. A estes, uma vez desprovidos dos seus meios de produção material (terra), restava ir às cidades para trabalhar nas fábricas em troca de um salário, isto é, vender sua força de trabalho e, assim, suprir outro elemento fundamental do funcionamento do mercado capitalista, qual seja, a oferta de mão-de-obra.

Esse é o segundo aspecto das mudanças provocadas pela instituição da sociedade capitalista que ajudará a compreender a categoria “sujeito de direito”: a concepção do homem como portador da mercadoria força de trabalho. Se a mercadoria é, inicialmente, compreendida a partir da separação (classificação jurídica) entre pessoas e coisas, de forma que a mercadoria seria a coisa produzida pelo trabalho humano, agora a concepção da força de trabalho como mercadoria impõe uma ruptura a esta distinção, pois não se pode separar (em concreto) o homem da sua força de trabalho.

Diante dos aspectos acima destacados, a compreensão do “sujeito de direito” responderá a essas grandes transformações impostas pela sociedade capitalista, primeiramente, com a ideia de que o sujeito de direito é, antes de tudo, um proprietário disposto a colocar sua propriedade (mercadoria) na esfera de circulação do mercado². Se a sociedade deve viver em função do mercado é fundamental que todo homem seja um proprietário disposto a produzir para este mercado.

Na esfera de circulação do mercado, todos que dela participam, se apropriam de algo possuído por outro sujeito apenas na medida em que disponibiliza a coisa que possui, de tal forma que a troca só poderá se realizar por proprietários privados que reconhecem mutuamente a propriedade do outro (EDELMAN, 1976).

Na condição formal de proprietários não há entre eles qualquer diferença, quero dizer, suas diferenças concretas desaparecem, são ignoradas, apagadas. São, portanto, iguais. Dizer que os homens aparecem na troca como livres e iguais equivale então a dizer que eles aparecem apenas como indivíduos isolados, como átomos. Nos termos da teoria jurídica, equivale a dizer que aparecem como sujeitos de direitos. (KASHIURA JUNIOR, 2009, p. 56, grifo nosso).

Compreender a categoria “sujeito de direito” como um proprietário disposto a colocar sua produção (mercadoria) na esfera de circulação do mercado, não satisfaz completamente as necessidades da sociedade capitalista, pois tal compreensão pressupõe uma condição inexistente nesta sociedade: a de que todas as pessoas são proprietárias de mercadorias.

Diante da concepção do homem enquanto portador da mercadoria (fictícia), força de trabalho imposta pela sociedade capitalista, o “sujeito de direito” deverá ser compreendido além da figura de um proprietário potencial como um sujeito apto a dispor de si mesmo, ou

² Tomo como referência a definição de esfera de circulação de Bernard Edelman: “A esfera de circulação constitui o lugar onde se manifesta esta relação social dominante: todos os indivíduos são (produtores) cambistas de mercadorias. É o lugar onde reina o valor de troca; melhor ainda: este lugar é, em si, o movimento do valor de troca. Aqui os indivíduos, agentes da troca, são todos proprietários privados, isto é, seres livres que trazem para o mercado a mercadoria de que são possuidores” (EDELMAN, 1976, p. 129).

seja, de admitir-se como mercadoria a ser colocada na esfera de circulação do mercado, tal como a força de trabalho.

Pode-se, inicialmente, acusar uma contradição na compreensão do “sujeito de direito” como um proprietário que, ao colocar sua propriedade na esfera de circulação do mercado, realiza o ideal de liberdade (por dispor de sua propriedade conforme sua vontade) e de igualdade (pois será igual a qualquer outro proprietário com quem estabeleça a troca) com a situação daquele que leva ao mercado a sua única “mercadoria”, a sua força de trabalho, pois a este não resta liberdade (de escolha do que dispor) nem igualdade com o sujeito de direito que compra a sua força de trabalho.

A esta contradição, Pachukanis (1988, p. 84), explicará que:

A forma jurídica da propriedade não está, de nenhum modo, contradizendo o fato da expropriação de um grande número de cidadãos, pois a qualidade de ser sujeito jurídico é uma qualidade puramente formal. **Ele define todas as pessoas como igualmente “dignas” de serem proprietárias, mas não as tornam, por isso, proprietários** (grifo nosso).

Com os cercamentos das terras inglesas, a maior parte dos camponeses foi expropriada e, assim, ficou desprovida dos meios de produção material de sua existência, de forma tal, que esses camponeses expropriados não poderiam produzir mercadorias a serem postas no mercado. No entanto, a sua condição de portadores de uma mercadoria fictícia (a força de trabalho) lhes possibilitou o ingresso, nesse mercado, através da condição de operários das fábricas.

Neste sentido, a igualdade e a liberdade que tem fundamentado a compreensão da figura do sujeito de direito como condição superior ao escravo e ao servo, fruto da evolução do espírito humano, será mantida, mesmo que este sujeito de direito só tenha a sua força de trabalho para dispor.

No caso do cercamento das terras inglesas, que gerou o camponês expropriado, este, ao dispor de sua força de trabalho, será considerado proprietário tão quanto (na medida igual) é considerado proprietário o dono da fábrica para o qual trabalhará como operário. Independente das condições materiais de cada um, o camponês expropriado e o dono da fábrica são iguais pelo fato de serem proprietários de “mercadorias” (força de trabalho e salário) que poderão ser trocadas, na esfera de circulação do mercado, de acordo com a “livre” determinação das suas vontades.

Assim, o camponês expropriado é livre para escolher a quem vender sua “mercadoria” (força de trabalho) e a que preço vender, do mesmo modo que o dono da fábrica é livre para escolher de quem comprar a força de trabalho e qual o preço pagará por ela.

A forma do sujeito de direito, forma de um proprietário abstrato, é indiferente ao objeto sobre o qual recai seu direito de propriedade, do mesmo modo que a forma de mercadoria, também abstrata, é indiferente ao seu conteúdo material e ao sujeito que lhe doa vontade. **Esta indiferença permite que o direito de propriedade recaia sobre seu próprio sujeito, que se apresenta então, simultaneamente, como sujeito e objeto** (KASHIURA JUNIOR, 2009, p. 64, grifo nosso).

Tomando o contexto de constituição da sociedade capitalista, é importante compreender que a sociedade feudal era composta de relações de dependência entre segmentos sociais (servos, nobres e clero) organizados hierarquicamente e entre os quais não havia uma desigualdade (porque nunca foram considerados iguais), mas uma diferença que estabelecia privilégios a alguns segmentos e que era amplamente justificada por uma ideologia religiosa.

A ligação que o servo tinha com a terra e com o senhor feudal o impedia de dispor do que produzia como sua propriedade, bem como de dispor de si mesmo como mercadoria (força de trabalho). Assim, para a constituição da sociedade capitalista foi necessário romper com a sociedade que a antecedeu (feudal) e fazer com que o sujeito (servo) que produzia e destinava sua produção de acordo com relações de dependência com o senhor feudal passasse agora a produzir para o mercado ou, caso expropriado dos meios de produção, se dispusesse a vender sua força de trabalho. Eis o contexto que torna compreensível o surgimento da categoria jurídica conhecida como “sujeito de direito”.

Apesar do estudo da categoria sujeito de direito se contextualizar na passagem da sociedade feudal para a sociedade capitalista é importante entender que outros contextos são possíveis. Assim, tomando como exemplo o estudo de caso desta dissertação, a constituição do “sujeito de direito”, compreendidos aqui como proprietários aptos a dispor de suas mercadorias para a esfera de circulação do mercado, está presente nos conflitos sócio-ambientais pela Amazônia, quando grupos sociais não organizados em função de um mercado capitalista, se opõem a implantação de um grande projeto³.

³ Exemplificando a partir de um recente caso de repercussão nacional, a disputa entre setores do agronegócio, produtores de arroz do Estado de Roraima, e o grupo indígena que reivindicava a retirada dos “arrozeiros” da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, corresponde à disputa entre um grupo social que pretende garantir aquele território para dispor do mesmo no mercado (grandes produtores de arroz) e outro grupo social, portador de identidade coletiva, que reivindica o mesmo território para garantir o modo de produção das relações sociais de seu grupo, cujo modo de vida não se organiza em função do mercado e por isso não pretende dispor das riquezas de seu território na esfera de circulação do mercado capitalista.

De outro modo, é possível analisar a constituição do sujeito de direito ainda dentro da própria sociedade capitalista sempre que, através da dinâmica de expansão do mercado, sejam criadas novas mercadorias para as quais serão necessários os correspondentes sujeitos de direitos (proprietários) que, pela livre vontade, as colocarão na esfera de circulação do mercado.

Este é o contexto tomado por Edelman (1997), na sua obra “O Direito Captado pela Fotografia”, onde analisa como o processo econômico que consolidou a indústria fotográfica e do cinema se reproduziu no Direito, bem como a maneira como o Direito torna este processo econômico e eficaz. Edelman (1976, p. 51) descreve o problema abordado:

Já anunciei o meu *projecto*: a descrição do processo que constitui o real em objecto de direito. Já anunciei a *contradição*: o fotógrafo, o cineasta, produzem o real. Mas nesta produção encontram um real que pertence já a outrem. O fotógrafo pode muito bem fotografar um rosto, mas este rosto pertence a alguém, o fotografado, que é seu proprietário. **A produção do sujeito encontra assim a sua necessária limitação no próprio sujeito.** (grifo nosso).

Segundo a referida obra, até início do século XX a fotografia e o filme não eram considerados propriedades do fotógrafo e do cineasta, respectivamente, pois se entendia que o ato de executar uma máquina e deste processo ser produzido imagens não representava um ato de criação, mas tão-somente de reprodução de algo que já existia e, por vezes, já tinha um proprietário.

A este entendimento de que o fotógrafo e o cineasta não possuem, na fotografia e no filme, respectivamente, uma propriedade sua, argumentava-se que o indivíduo que aciona uma máquina fotográfica para produzir uma foto é antes parte da própria máquina tal qual o proletário que serve a máquina na linha de produção. A noção de propriedade está ligada à criação (produção) de algo novo, ao contrário da mera reprodução que promoveria a máquina fotográfica e a filmadora.

A doutrina⁴, à época, negava a propriedade requerida pelo fotógrafo e cineasta justificando que “O trabalho deste indivíduo é um trabalho sem alma”, bem como que “O fotógrafo é o proletário da criação: ele faz corpo com seu instrumento”, ou ainda que “(...) não se podendo realizar a obra senão através de meios artísticos; a utilização em si de uma

⁴ Tomarei aqui o sentido dado por Bernard Edelman, para o qual: “A ‘Doutrina’, em direito, designa um corpus original, constituído simultaneamente pelos comentários das leis e decisões judiciais (anotações e sentenças) e por obras ‘teóricas’ acerca do direito. Pode se dizer que se trata do lugar privilegiado da ideologia jurídica onde se estrutura o discurso ideológico e onde se elabora a defesa e a ilustração do direito. Digo: lugar privilegiado, porque é também o lugar do conluio entre o ensino jurídico e a produção prática jurídica. O estudante de direito faz dela o seu pão quotidiano, o magistrado encontra aí a confirmação da sua jurisprudência, o professor a sua justificação” (EDELMAN, p. 17).

máquina não pode veicular o pensamento do artista”; ou mesmo afirmando que: “a reprodução exclui o sujeito criador do belo” (EDELMAN, 1976, p. 52 e ss).

O não reconhecimento do fotógrafo e do cineasta enquanto proprietários das imagens captadas por suas máquinas representa a não constituição da categoria jurídica “sujeito de direito”, isto é, o proprietário cuja vontade livre o fará levar sua propriedade (mercadoria) para o mercado. Esta situação conseguiu se manter num contexto específico: o predomínio do artesanato na produção de imagens.

Entretanto, a partir do início do século XX a fotografia e o cinema passaram a se organizar em indústrias economicamente significativas. Este novo contexto, com milhares de pessoas sobrevivendo da fotografia e do cinema como operários, fabricantes, fotógrafos e etc, se confunde com o avanço do mercado capitalista e suas respectivas exigências relacionadas à segurança dos investimentos financeiros nesta nova indústria, nas palavras do próprio Edelman: “A tomada de consideração das técnicas cinematográficas e fotográficas pela indústria vai produzir uma revira-volta radical: o fotógrafo e o cineasta devem tornar-se criadores sob pena de fazer perder a indústria o benefício da proteção legal” (ELDEMAN, 1979, p. 52).

A doutrina iniciará uma mudança na compreensão dos fatos de forma a retirar da máquina a autoria de uma reprodução do real (foto e filme) e, assim, atribuir ao sujeito a marca da criação, negada anteriormente. O entendimento de que o homem, ao operar uma máquina é, antes, parte desta mesma máquina, sofrerá uma inversão, de forma tal, que será entendido, a partir de então, que a máquina é que é parte do homem que a opera, pois esta máquina é antes um instrumento da criação (e não mais reprodução) do sujeito que a opera.

Onde antes se via um “trabalho sem alma”, agora se veria a “alma de um trabalho”. A máquina será vista agora como “a mediação técnica da produção do sujeito”. A fotografia e o filme trarão, em si, a “marca intelectual de seu autor”, o que dará à obra (foto e filme) o caráter de individualidade inerente à criação. (ELDEMAN, 1979, p. 61 e ss).

As condições jurídicas pelas quais o mercado capitalista se apropria de mais um espaço social (atividades relacionadas à fotografia e ao cinema) são constituídas: o sujeito de direito (fotógrafo e produtor do filme) está apto a, uma vez na condição de proprietário, dispor de sua mercadoria (foto e filme) para as transações comerciais (esfera de circulação da mercadoria).

Entretanto, o fotógrafo e o produtor do filme não são os únicos sujeitos de direito que possibilitarão o funcionamento da produção industrial do cinema e da fotografia. O sujeito fotografado e os atores do filme (dentre outros) também são necessários para o funcionamento

dessas indústrias. A diferença é que esses sujeitos de direitos são assim constituídos não por se tornarem proprietários da foto ou do filme, mas sim por disporem de si mesmo como objetos (mercadorias) necessários à produção do cinema e da fotografia.

O sujeito fotografado irá dispor de sua imagem captada pela fotografia, enquanto a mercadoria será comercializada com quem tenha interesse (em especial o fotógrafo que a produziu). Da mesma forma o ator irá dispor de sua representação do personagem do filme como mercadoria (objeto). No caso do ator, há, também, a introdução de um novo entendimento da doutrina, pois se antes a expressão artística era algo inseparável do sujeito que a realiza (cria, produz), agora ela poderá ser considerada separadamente do artista (tal qual se separou a força de trabalho do homem que a possui) e, como uma mercadoria, poderá ser comercializada com o produtor do filme.

É importante esclarecer que no contexto em que se associa o desenvolvimento com o alcance do pleno funcionamento do mercado capitalista (como se verá adiante), a constituição da categoria jurídica “sujeito de direito” é um elo importante para se compreender a discussão sobre a definição do destino de uma região, a ser tomada no âmbito de um zoneamento ecológico-econômico, na medida em que se decide que atividades econômicas serão escolhidas para tal região, como serão implementadas e por quem serão desenvolvidas. A noção de sujeito de direito, tomada indistintamente, encobre os demais sujeitos que, embora sujeitos de direito, possuem atributos que lhes distinguem da própria noção de sujeito de direito. Essa forma de conceber o indivíduo o aparta do meio ambiente, pois esse sujeito é por natureza proprietário.

2.4 A PROPRIEDADE PRIVADA E A APROPRIAÇÃO DA NATUREZA

O “sujeito de direito” é a categoria jurídica que melhor respondeu às necessidades de uma sociedade que se propõe a viver em função do mercado. Uma categoria que reconheceu a autonomia dos sujeitos e garantiu a igualdade e a liberdade de dispor de forma absoluta de sua propriedade na esfera de circulação das mercadorias, ainda que estas mercadorias pudessem ser os próprios sujeitos. Enquanto aos membros da sociedade de mercado o Direito reservou a categoria “sujeito de direito”, à natureza esse Direito reservou a regulamentação jurídica de sua apropriação enquanto mercadoria, objeto passível de ser apropriado pelos sujeitos de direito. Aliás, na sociedade de mercado o sujeito de direito não poderia se relacionar de outra forma com a natureza, pois sua própria existência está condicionada aos processos de transformação da natureza para gerar riqueza.

Para a compreensão deste processo de apropriação da natureza, abordarei neste tópico a construção jurídica da propriedade privada no Direito moderno, pós-Revolução Francesa. Essa construção da noção de propriedade privada se fez em oposição à propriedade comum feudal que, ao possibilitar a existência de vários proprietários sobre um mesmo objeto, impedia dois aspectos imprescindíveis para colocar uma mercadoria na esfera de circulação do mercado: a exclusividade e a possibilidade de dispor de forma absoluta da propriedade, da forma mais rentável economicamente. Compreender esses aspectos da propriedade privada e sua aplicação à apropriação da natureza significa compreender o maior desafio do direito ambiental atualmente.

O Direito criado com a sociedade capitalista tem por fim, segundo a teoria marxista⁵, assegurar e tornar eficiente a esfera de circulação do mercado. Este processo implicou grandes transformações das relações sociais, antes estabelecidas pelo modo de produção social feudal. Essas transformações não se limitam às relações entre os homens, mas também alcançam as relações entre estes e a natureza.

A análise das relações entre o homem e a natureza a partir do Direito moderno ocidental⁶ é de grande importância para compreender o instrumento jurídico estudado neste trabalho, o ZEE. Tomarei como referência teórica para tratar desta questão, a obra “A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito” de Ost (1995). O problema abordado por Ost, nessa obra, consiste em pensar a crise ecológica não como uma escassez dos recursos naturais, mas como o que ele denomina de, a “crise do vínculo e do limite”, isto é, a crise da indefinição quanto à compreensão sobre o que vincula o homem à natureza, fazendo-nos dela parte, e o que limita nossa ligação com a natureza, fazendo-nos dela um ser diferente. O referido autor analisa os fundamentos e as consequências em se conceber a natureza como objeto ou como “sujeito de direito”.

Para os propósitos desta dissertação, darei, inicialmente, maior ênfase sobre a concepção da natureza como objeto e, mais adiante, abordarei como o Direito Ambiental, por instrumentos diversos, dentre os quais o próprio Zoneamento Ecológico-Econômico, busca

⁵ Ressalto, nesta oportunidade, que os autores marxistas, tomados como referência nesta dissertação (Miaille, Edelman, Kashiura Junior e Pachukanis), esclarecem que uma teoria marxista do Direito passa pelo desenvolvimento de conceitos fundamentais tomados por um direito determinado em última instância (e apenas em última instância) pelo modo de produção capitalista. Neste sentido, uma teoria marxista do Direito não se confunde com uma pretensa explicação dos fenômenos jurídicos a partir de um determinismo econômico tomado como dogma. Esta crítica pode ser observada já na obra “Teoria geral do direito e marxismo”, de Pachukanis, com a primeira publicação em 1924.

⁶ Para os fins deste trabalho serão tomados como referência ao Direito moderno ocidental os institutos jurídicos constituídos a partir da Revolução Francesa (1789).

regulamentar a relação entre homem e natureza para além da clássica separação entre sujeito e objeto.

A concepção da natureza como objeto não é fruto do Direito moderno ocidental, pois este a tomou do paradigma da ciência moderna que a partir da separação entre homem e natureza passou a tratar esta como um objeto de estudo passivo, eterno e reversível, que deve ser dominado e controlado (SANTOS, 1987).

Ao adotar o modelo cartesiano de construção do conhecimento, a ciência moderna se isenta de buscar a compreensão dos fenômenos estudados; sua finalidade não será conhecer o mundo, mas antes fabricá-lo, dominá-lo, controlá-lo. A ciência moderna traz o triunfo da técnica. O homem será considerado superior pelo fato de apenas, a este ser possível, o uso da “razão” (racionalidade) como forma de pensar o mundo, enquanto os demais seres (irracionais) que compõem a natureza serão considerados inferiores e sujeitos a servirem às utilidades do homem, a se submeterem ao seu domínio.

Este contexto está presente na noção de ambiente descrita por Ost (1995, p. 10), segundo a qual:

A modernidade ocidental transformou a natureza em “ambiente”: simples cenário no centro do qual reina o homem, que se autoproclama “dono e senhor”. Este ambiente cedo perderá toda a consistência ontológica, sendo desde logo reduzido a um simples reservatório de recursos, antes de se tornar em depósito de resíduos, em suma, o pátio das traseiras da nossa tecnosfera (grifo nosso).

O direito de propriedade é o instituto jurídico que, primeiro expressa, a concepção da natureza enquanto objeto a ser apropriado (individualmente) pelo homem, em especial quando trata-se da propriedade privada da terra. O art. 544 do Código Civil francês de 1804 (Código de Napoleão) dispõe: “A propriedade é o direito de gozar e dispor das coisas da maneira mais absoluta, desde que não faça uso proibido por lei ou pelos regulamentos”⁷.

Ost (1995) chama atenção para o aspecto da livre disposição das coisas. Para este autor “ela consagra o direito de abusar da coisa, ao ponto de a deixar deteriorar ou mesmo a destruir; (...) ela permite a mobilização dos bens em vista da sua exploração econômica mais rendível” (OST, 1995, p. 53). Se a sociedade capitalista impõe que o mercado é o centro de organização da vida social, nada mais natural que o Direito criado por esta sociedade garanta a livre disposição da propriedade nas relações de troca estabelecidas no mercado.

⁷ No original em francês: “La propriété est Le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les réglemens.” Disponível em: <<http://www.assemblee-nationale.fr/evenements/code-civil/cc1804-l2t01.pdf>>. Acesso em: 24 fev. 2010.

É importante compreender que essa sociedade idealizada por um direito que concebe todas as pessoas como sujeitos de direitos, isto é, proprietários aptos a dispor de suas propriedades (mercadorias) para o funcionamento da esfera de circulação de mercadorias é construída no mesmo contexto de uma sociedade que pensa o homem como ser superior. Portanto, nada mais compreensível que ao homem (este ser superior) seja dado o direito de reservar à natureza (este ser inferior) o destino de ser apropriada para tornar-se uma mercadoria, de ser apropriada comercialmente.

O que o direito de propriedade da sociedade capitalista traz de novo são os aspectos de absolutividade e exclusividade quanto ao sujeito que lhe figura como proprietário. Esses aspectos são condições necessárias para que, junto com a possibilidade de dispor livremente, a propriedade cumpra seu destino de tornar-se mercadoria, transformar-se em uma coisa apta a ser objeto de negociações de troca no mercado.

A instituição da propriedade privada (individual) no Código de Napoleão se impõe contra a propriedade comum da Idade Média. Ost esclarece que a propriedade medieval (tomando a terra como exemplo) era definida em relação à exploração familiar, tendo o chefe de família como depositário da propriedade e, como proprietário, as gerações sucessoras da família que usufruí desta propriedade. Além da propriedade comum, outro instituto medieval relevante que desconsidera a exclusividade e a livre disposição da propriedade é a “posse de bens de raiz” que revela uma concepção de propriedade a partir do usufruto que se faz do bem, em oposição à concepção de uma “propriedade-pertença”, centrada na corporalidade do bem, como esclarece Ost (1995, p. 10):

O facto de estar assim distanciada do monopólio da materialidade do bem permite a este tipo de posse visar tanto os bens corporais como incorporais, aplicar-se a múltiplos direitos (exploração, passagem, taxação) e acomodar-se a intervenção concorrente de diversos titulares. Deve-se, assim, compreender, que na Idade Média, no quadro de uma economia de subsistência e de uma ideologia comunitária, o direito essencial é o *ius fruendi*, a utilização com vista à sobrevivência, mais do que o *ius abutendi*, ou livre direito de dispor da coisa, que só aparecerá mais tarde, no quadro de uma economia de mercado, e mesmo capitalista, e num contexto tornado individualista (grifo nosso).

A concepção de propriedade determinada pelo uso que dela se pode fazer (e por quem possa fazer) permitia que, por exemplo, em uma determinada área de terra as famílias A e B a usassem para a produção de cereais durante um período de seis meses (compreendendo o preparo da terra, o plantio e a colheita) e que nos outros seis meses do ano esta mesma área de terra fosse então utilizada pelas famílias C, D, E, F, G e H para o pastoreio de gado. Todas essas famílias figuravam como titulares do direito de propriedade sobre a mesma área de terra,

umas porque a usavam para produção de cereais e outras porque a usavam para o pastoreio de gado.

A exploração de uma família sobre as terras em que exerciam o direito de propriedade (por usufruto) na propriedade comum medieval era acompanhada dos devidos cuidados para que não prejudicasse a exploração pelas outras famílias (também proprietárias por usufruto). A nenhuma destas famílias era possível dispor livremente das terras sobre as quais exercia o direito de propriedade, pois este direito não incluía a exclusividade de qualquer família sobre estas terras, mas, ao contrário, estavam vinculados aos usos diversos feitos por outras famílias, ou vilões, bem como vinculados às gerações sucessoras de sua família ou grupo social.

Essa forma de conceber e de se relacionar com a propriedade que se estabelece pelo usufruto não exclusivo e cuja exploração está condicionada às relações orientadas por princípios como o da reciprocidade com o uso de outras famílias e comunidades vai de encontro com o que propõe a sociedade capitalista: que toda propriedade seja posta como mercadoria na esfera de circulação do mercado, bem como que sua exploração tenha por fim o acúmulo de riquezas, isto é, o lucro.

Se a propriedade medieval se pautou pela noção de uma propriedade-usufruto, a propriedade capitalista tomará como referência a propriedade-circulação, isto é, aquela que admita as mais diversas formas de comercialização (compra, venda, locação, hipoteca etc). A consolidação de uma sociedade de mercado passa, necessariamente, pela consolidação da propriedade privada (individual), isto é, a propriedade livre (privada) dos vínculos complexos e diversos de reciprocidade e solidariedade entre as famílias e comunidades (e entre estas e as suas gerações futuras) que imobilizam a propriedade de ser posta na esfera de circulação de mercadorias.

A liberdade da versão idealista da história que os servos tiveram para se tornar cidadãos (sujeitos com direito a participar na constituição da vontade do Estado) é também a “liberdade” imposta ao servo para que este se desvincule das relações complexas mantidas com outros membros do seu grupo social sobre a propriedade (até então propriedade comum). O servo deverá se tornar sujeito de direito, isto é, proprietário ao qual será garantida a exclusividade no usufruto da propriedade, bem como a liberdade de dispor dela como quiser (explorando-a, vendendo-a, não a usando ou, mesmo, destruindo-a), sempre buscando a forma mais lucrativa do seu aproveitamento (ou não aproveitamento) no mercado.

O direito construído após a Revolução Francesa (antes mesmo do Código de Napoleão) buscou destruir a propriedade comum da Idade Média impondo a exclusividade do

uso e a livre disposição da propriedade. Ost (1995) destaca, nesse sentido, o Decreto de 28 de setembro de 1791 que “garantia a inteira liberdade do proprietário na utilização do seu bem”; bem como o Decreto de 10 de junho de 1793 que permitiu que sempre que um terço dos habitantes reclame deve ser feita a partilha dos bens comuns (OST, 1995).

A lógica de uma sociedade de mercado (capitalista) é que as propriedades existam para o mercado, no mercado e pelo mercado. O processo de constituição de “sujeitos de direito” (e suas respectivas propriedades) reservou à natureza (ser inferior) o destino de ser tomada (apropriada) como propriedade do homem (ser superior) e posta na esfera de circulação de mercadorias. Esta será a essência do trabalho do Código Civil francês de 1804, segundo Ost (1995, p. 68):

Todo o trabalho do Código Civil consistirá, a este respeito, em classificar os elementos da natureza (ele decidirá, por exemplo, que os pombos dos pombeiros e os coelhos do mato são “imóveis por destino”) e deles fazer objecto de uma apropriação que se quer a mais exclusiva e a mais total possível. **A lógica do Código consiste em transformar todas as coisas em valores comerciáveis, patrimonizá-las e fazer delas objecto de apropriação e de alienação.** Sobre as coisas definidas como “bens”, o proprietário reina, a partir de agora, como senhor, uma vez que concentra o exercício exclusivo do *usus* (o uso), do *fructus* (o usufruto) e do *abusus*, ou direito de dispor material e juridicamente da coisa – o que implica, nomeadamente, o direito de a destruir. (grifo nosso).

O Direito cuidará de tornar tudo (inclusive a natureza) apropriável pelo mercado, mesmo o que antes não se imaginava possível de apropriação como aconteceu com a patente de seres vivos. De forma semelhante ao processo de construção jurídica do cinema e da fotografia, o Direito, também atendendo à pressão pela apropriação das coisas pelo mercado, construiu um sujeito de direito capaz de fazer de um ser vivo uma propriedade (patente) e levá-la para a esfera de circulação de mercadorias. A patente⁸ de seres vivos (natureza) até o início do século XX era impossível por se entender que o que é dado pela natureza (e não criado pelo homem) só pode ser descoberto, mas não criado (inventado). A diferença entre o “descoberto” e o “criado” era o critério para se identificar o objeto passível de patenteamento. Uma nova espécie vegetal não poderá vir a se tornar uma propriedade de alguém (sujeito de direito) porque sua criação não depende de nenhuma intervenção do homem, este poderá apenas descobrir esta espécie vegetal.

⁸ Descrevendo a noção de patente, François Ost (1971, p.80) afirma que: “na realidade, a concessão de patente ao inventor repousa numa espécie de mercado: proporcionando a divulgação da sua descoberta que, por princípio, é considerada como virtualmente vantajosa para a coletividade, o Estado concede ao inventor um monopólio temporário de exploração da invenção, desde que sejam reunidas as condições para a sua patenteação: a obra deve ser nova, pressupõe a realização de uma actividade inventiva, e de ser susceptível de aplicação industrial”

Com o desenvolvimento das indústrias e suas aplicações em áreas como agricultura, farmácia, cosméticos, dentre outras, o mercado passa a pressionar por uma “segurança jurídica” que garanta um sujeito de direito (proprietário de uma patente) que leve um ser vivo (mercadoria patenteada) à esfera de circulação do mercado. O Direito abandonará o critério da diferença entre o descoberto e o criado para se orientar, a partir do início do século XX, pelo critério do “ser vivo natural” e do “ser vivo artificial”.

Feançois Ost toma como referência o *Plant Patent Act*, aprovado pelo Congresso dos Estados Unidos em 1930, segundo o qual, pela primeira vez se permite o patenteamento de plantas obtidas artificialmente (OST, 1995, p. 83). A intervenção humana, suficiente para gerar um ser vivo que não seria (sem a intervenção humana) gerado pela natureza, é a condição para o entendimento do que vem a ser um ser vivo artificial. Esta será a base para o avanço do patenteamento de vegetais, animais e até propriedades orgânicas dos seres humanos.

O que é importante para as reflexões desta dissertação é ter a clareza de que antes de se falar em direito ambiental e seus instrumentos jurídicos, a natureza já era pensada pelo Direito como mercadoria a ser apropriada pelo mercado capitalista. Fazendo parte do mesmo processo de construção do “sujeito de direito” que movimenta a sociedade de mercado, a natureza figura como mercadoria em potencial a espera de uma construção jurídica que lhe dê os aspectos de uma propriedade privada (apropriada com exclusividade de uso e submetida a uma livre disposição de seu proprietário) para entrar na esfera de circulação do mercado.

Essa concepção da natureza enquanto objeto a ser apropriado comercialmente pelo mercado perdurou até a segunda metade do século XX, quando os primeiros sinais de escassez de determinados recursos naturais (com destaque para o petróleo) e os altos níveis de poluição do ambiente ganhou o status de preocupação de ordem pública. Eis que surge o direito ambiental.

A análise deste contexto de surgimento do direito ambiental é imprescindível para compreender os desafios e as dificuldades de operacionalização do direito ambiental. Este novo ramo do Direito buscará uma regulamentação da relação entre homem e natureza que vá além do tratamento, desta, como simples objeto a espera de ser apropriado. Essa tentativa de juntar as duas concepções da natureza (como objeto e como sujeito) apresentará, por vezes, conflitos entre diferentes grupos sociais (ou entre estes e o Estado), que disputarão o predomínio de uma das duas concepções, de acordo com a que melhor corresponda ao atendimento de seus interesses, no âmbito dos próprios instrumentos do direito ambiental.

A fim de compreender esse processo de construção do direito ambiental e os desafios e as dificuldades em implementar seus instrumentos, abordarei no próximo tópico o nascimento deste novo ramo do Direito, bem como a complexidade de seu objeto e de sua proposta de regulamentação.

2.5 A PREOCUPAÇÃO AMBIENTAL COMO QUESTÃO PÚBLICA E O NASCIMENTO DO DIREITO AMBIENTAL

Inicialmente, a preocupação e o debate sobre os problemas ambientais (aquecimento global e esgotamento dos recursos naturais) estiveram restritos ao campo acadêmico. Entretanto, a partir da década de 70 e, em especial, a partir da Conferência Mundial sobre Meio Ambiente Humano, realizada em junho de 1972 em Estocolmo, a questão ambiental passou a ser tomada como uma questão de interesse público⁹. A partir desse momento, e reconhecendo que o modo de produção material da sociedade capitalista é a causa dos problemas ambientais, os Estados passaram a criar e desenvolver um direito voltado para a proteção do meio ambiente.

O contexto histórico de surgimento do direito ambiental revela dois fatores importantes para a compreensão de suas contradições e desafios: primeiro que esse direito surge para regulamentar (diga-se impor limites) às atividades econômicas que causam degradação ao meio ambiente, atividades estas levadas a cabo não apenas pela iniciativa privada, mas também pelo próprio Estado ao assumir o papel de empreendedor; o segundo fator consiste no fato de que a década de 70 marca o início do declínio do Estado-Providência (Estado de bem-estar social), que após as duas crises do petróleo (74 e 78) sofrera forte limitação de suas competências de forma a transferir para a iniciativa privada grande parte de suas atividades (privatização), conforme orientação da doutrina liberal, a partir de então denominada neoliberalismo.

As limitações das atividades econômicas, em razão de uma proteção do meio ambiente, aparecem como uma medida de interesse público num momento em que as empresas transnacionais estão recuperadas da Crise de 1929 e da II Guerra Mundial e precisam encontrar novos espaços no mercado onde sua produção possa ser consumida. Esses espaços serão ofertados pelas atividades, até então consideradas como serviços públicos

⁹ Tomo aqui, como categoria de análise, o que Pierre Bourdieu chama de história social do problema. Este instrumento metodológico propõe evitar o recurso aos “conceitos irrefletidos” construídos, sobre o que Pierre Bourdieu chama de “senso comum”, “bom senso vulgar” e o “bom senso científico”. Para esse sociólogo, “pôr-em-suspensão” as “pré-construções” vulgares consiste numa ruptura epistemológica que deve ser posta como primeira tarefa da ciência social (BOURDIEU, 2007).

exercidos pelo Estado, e que apresentam um potencial de exploração econômica (apropriação pelo mercado), tais como: transporte, comunicações, educação, fornecimento de energia elétrica, etc. Portanto, o direito ambiental surge num momento em que as forças do mercado capitalista estão em franco crescimento e o que menos elas querem é discutir limites ao seu crescimento ou aumento de custos para obter um modo de produção menos degradante ao meio ambiente.

A proposta de regulamentação jurídica da relação entre homem e natureza, no momento de apropriação desta para a satisfação do seu modo de produção, é realizada pelo direito ambiental através do resgate da discussão da economia ambiental sobre a inclusão das externalidades negativas no processo de produção industrial.

Para as teorias econômicas liberais, os elementos condicionantes da produção são: o capital (investimento), os meios técnicos de produção e a força de trabalho. A natureza não é levada em conta como elemento da produção, seja como fonte de matéria-prima a ser utilizada no processo de transformação industrial ou como destino dos resíduos deste processo. Na lição da professora Derani (2008, p. 83):

Este processo de substituição consiste na apropriação dos bens da natureza, tomados pela economia como bens livres, na medida em que não recebem no mercado sua devida tradução em valor monetário e são inseridos de maneira sempre crescente no processo produtivo. Estes bens livres não entram na contabilidade do produto social, embora tenham sido até no momento, ou serão oportunamente, na sua forma natural, apropriados para o uso coletivo ou individual.

A ideia da natureza como um quarto elemento da produção passa a ser visualizada a partir das discussões sobre externalidades negativas do processo produtivo. Essas externalidades se referem ao prejuízo ao bem-estar social ocasionado pelo esgotamento dos recursos naturais, pela sua apropriação e pela produção industrial para servir como matéria-prima ou como destino final dos resíduos do processo produtivo. Entretanto, sua efetivação pelo direito ambiental representa um aumento dos custos de produção da economia, o que dificultará a obtenção do maior lucro.

Para além do contexto político e econômico em que surge o direito ambiental é importante destacar, também, as dificuldades operacionais deste novo ramo do direito. A normatização/regulamentação com a finalidade de proteção ambiental passa, antes, pelo conhecimento do seu objeto, qual seja, “a relação do homem com o meio no momento de

apropriação da natureza para a construção de objetos necessários para produção ou reprodução social de sua existência” (DERANI, 2009) ¹⁰.

A construção desse conhecimento sobre a interação entre homem e natureza se fez através de contribuições dos mais variados ramos das ciências naturais e sociais, em especial pela Ecologia. Em geral, na busca por compreender os potenciais de regeneração, a definição de um limite de irreversibilidade das condições naturais, entre outras questões de interesse ambiental, as teorias ecológicas apresentam dois aspectos de difícil assimilação pelo Direito: a globalidade e a processualidade, podendo ser assim compreendidas:

A primeira [globalidade] ensina que **tudo constitui sistema na natureza**: para esta nova ciência do *habitat* [ecologia] (...) há uma interdependência de todos elementos naturais, uma interação de todos os elos da cadeia, segundo uma lógica de causalidades múltiplas e circulares, reflectindo-se os efeitos nas causas. **Quanto à idéia de processualidade, ela privilegia, pela inteligência do natural, os processos em relação aos elementos e as funções em relação às substâncias**, demonstrando que a integralidade dos meios de vida se baseia em equilíbrios complexos, em ciclos de reprodução e em facultades de regeneração, mais do que na conservação estática dos espaços, dos recursos ou das espécies (OST, 1995, p. 105, grifo nosso).

A dificuldade do Direito em lidar com esses dois aspectos das teorias da Ecologia (globalidade e processualidade) está relacionada com a forma de construção do conhecimento jurídico que se dá a partir da construção de objetos determináveis e controláveis (característica que advém da própria Ciência Moderna). Dessa maneira, qualquer objeto que fuja a um determinismo conceitual e ao controle jurídico (expresso na definição de quem é o proprietário de um objeto e a determinação das relações de causa e efeito que este objeto possa apresentar) será rechaçado pelos operadores do Direito por ser uma ameaça à “segurança jurídica”.

Nesse sentido, o direito ambiental é desafiado a lidar com a regulamentação jurídica de questões (problemas) ambientais cuja globalidade de suas causas e efeitos não se restringe ao território administrativo no qual um Estado exerce sua soberania política. De modo semelhante, a complexidade dos processos que constituem um problema ambiental não apresenta clareza quanto à determinação dos seus autores, das vítimas e do nexo de causalidade entre a ação dos autores e o resultado ambiental danoso que gerou prejuízo às vítimas, tal qual se pode determinar nas discussões jurídicas acerca das indenizações por dano material no âmbito do direito civil, por exemplo.

¹⁰ DERANI, Cristiane. A relação do homem com o meio no momento de apropriação da natureza para a construção de objetos necessários para produção ou reprodução social de sua existência. Manaus, 2009. Notas de aula da disciplina Direito ambiental e econômico, Professora Cristiane Derani, Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental, Universidade do Estado do Amazonas.

Entretanto, apesar da dificuldade em se criar normas para proteção do meio ambiente com base em um conhecimento (ecologia) de difícil precisão quanto ao futuro da natureza, o Direito fez avanços no sentido de assimilar a globalidade e a processualidade que marcam a compreensão da natureza. Se no início do século XX o Direito definia seus objetos merecedores de proteção ambiental a partir de critérios antropocêntricos, como a Convenção de Paris de 1902 que tratava da proteção de animais úteis à agricultura, em um momento seguinte, passou a construir seus objetos sob a noção de natureza-museu ou “monumentos naturais”, criando, assim, as unidades de conservação de proteção integral. A partir da Conferência de Estocolmo em 1972, os problemas ambientais passam a mostrar sua dimensão planetária e o Direito passa, em consequência disso, a trabalhar com objetos globais como o clima, a biodiversidade, as futuras gerações, entre outros.

Em relação à processualidade e sua complexidade na descrição e avaliação do comportamento da natureza diante da intervenção humana, o Direito apresenta-se com normas marcadas pela flexibilidade (ao contrário da rigidez tão defendida pelo discurso da “segurança jurídica”) e por uma continuidade procedimental das suas regulamentações. Essa “fuga” ao estabelecimento de normas que se limitam a reconhecer um estado de coisas ou a determinar uma conduta permitida ou proibida é a maneira escolhida para lidar com situações em que a conduta ambientalmente recomendável seja altamente variável, conforme o contexto.

O funcionamento dessa flexibilidade nas normas de proteção ambiental é garantido através da transferência do legislador para o administrador, da competência para preencher o conteúdo da norma, uma vez que este, estando mais próximo ao espaço e ao momento da aplicação da norma tem maior capacidade de avaliar os fatos e decidir pela melhor alternativa tecnológica para lidar com a atividade causadora do impacto ambiental.

Constituído como um problema de ordem pública (Bourdieu, 2007), a proteção do meio ambiente é posta como uma necessidade urgente e, em resposta, o Estado passa a incluí-la no seu aparato institucional através da criação de diferentes órgãos públicos (ministérios, institutos, agências, conselhos etc). Esses órgãos públicos, exercendo a função de regulamentarem atividades mais diversas a fim de garantir-lhes uma sustentabilidade ambiental, enfrentam a dificuldade de assimilar uma realidade ecológica variável e complexa e transformá-la em um conceito jurídico operacional.

A prática exercida pelos órgãos públicos de proteção do meio ambiente tem revelado uma enxurrada de regramentos que, por vezes, se sobrepõem a um mesmo objeto, se modificam em um curto espaço de tempo, comportam definições imprecisas causando aplicações diversas (e até divergentes) e, por fim, fazem usos demasiados de exceções para

melhor adequar-se a situações peculiares. Esta “inflação normativa”, apesar de se revelar necessária para assegurar a aplicação de um conjunto legislativo, marcado por um caráter programático, não deixa de sofrer seus efeitos perversos, assim expressados por Ost (1995, p. 125):

Paradoxalmente, o “pan-juridicismo”, ou invasão de um campo determinado por uma acumulação de regras em modificação permanente, **conduz então ao “não-direito”, em que alguns actores dispõem do poder unilateral de aplicar ou não os textos, ou de escolher o que melhor lhes convier em função das circunstâncias** (grifo nosso).

O quadro de regulamentações administrativas para proteção ambiental, marcado por exceções e modificações em demasia, acarreta um poder discricionário à Administração, grande o suficiente para dificultar um controle de legalidade, bem como para gerar uma Administração vulnerável às pressões do poder econômico. Com a conivência ou não do Estado, o que se nota é um direito ambiental marcado por regras sem efetividade e que estão sempre aquém do necessário para corresponder às demandas de proteção ao meio ambiente.

Este contexto de um Estado insuficiente para garantir a efetividade do direito ambiental é fundamento, junto com a orientação neoliberal de constituição de um Estado mínimo para a defesa e promoção de um direito ambiental contratual, ou direito ambiental negociado, na definição de Ost, e pela proteção da natureza a partir da propriedade privada dos bens ambientais, proposta pelos “ecologistas de mercado” (OST, 1995).

O direito ambiental negociado envolve como sujeitos o Estado, as empresas e as organizações da sociedade civil (ONGs, organizações populares, organizações patronais e organizações ligadas às instituições religiosas), e, em geral, possui como objeto de negociação atividades de significativo impacto ambiental a serem regulamentadas ou a destinação de terras (tal como ocorre no âmbito do ZEE).

Apresentando-se como uma prática na gestão ambiental, o direito ambiental negociado reivindica como vantagens a superação do problema de um Estado debilitado para fazer prevalecer (de forma constrangente) suas regulamentações, bem como a constituição de um papel mais claro em que caberia ao Estado mediar às negociações e coordenar a pauta das questões a serem tratadas e dos interessados a participarem da negociação. Outra vantagem reivindicada diz respeito à flexibilidade das normas acordadas que, ao contrário do rigor da lei, estariam dispostas a uma constante renegociação, conforme a mudança do contexto inicial no qual ela foi criada.

No Brasil essa prática de um direito ambiental negociado está presente nos processos de licenciamentos ambientais de grandes empreendimentos, onde o foco da discussão sai da

análise sobre a real necessidade de se fazer o empreendimento e as possibilidades de fazê-lo sem impactos ambientais negativos e desloca-se para a discussão sobre a determinação do valor monetário correspondente aos danos ambientais a serem causados e a forma de indenizá-los.

Outros exemplos ilustradores do direito ambiental negociado que podem ser apontados são: o Decreto nº 7.029, de 10 de dezembro de 2009, que institui o Programa Federal de Apoio à Regularização Ambiental de Imóveis Rurais, fruto de uma negociação entre o agronegócio e o governo federal e que representou uma anistia às infrações ambientais cometidas, até a data de publicação do referido Decreto, por quem aderisse ao Programa; e a Moratória da Soja (negociação esta reconhecida pelo Estado, mas sem a participação deste na sua regulamentação) que consiste num termo de compromisso firmado entre a Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE), a Associação Nacional de Exportadores de Cereais (ANEC) e um conjunto de ONGs (Greenpeace, WWF, Amigos da Terra, CI, TNC, e outros) ¹¹.

Ost (1998) analisa as experiências de um direito ambiental negociado (de natureza contratual) a partir do contexto europeu, mas as dificuldades e preocupações apontadas podem ser encontradas também nas experiências (mais recentes) no Brasil. Neste sentido, é válida a constatação de que o maior risco apresentado por esta prática de regulamentação consiste na possibilidade de privatização das questões ambientais, à medida que restringem a poucos sujeitos o acesso às discussões (e decisões) de questões de interesse público.

Em geral, a participação do Estado enquanto mero mediador das discussões e propostas apresentadas abre grande espaço para que a decisão apontada como consensual não seja tão diferente da que se tomaria pelo método da “lei do mais forte”. Contribui para isto, o fato de que grande parte das informações relevantes para os debates e decisões está sob o controle de grupos, representantes do poder econômico privado, bem como o fato de que estes “contratos ambientais” possuem poucas garantias jurídicas de seu controle.

Complementando a proposta de um direito ambiental negociado, os adeptos do pensamento neoliberal defendem o fim da gestão pública do meio ambiente através de uma completa apropriação privada dos bens ambientais, constituindo sujeitos de direitos que zelariam pela sua gestão. Essa proposta surgiu a partir das discussões sobre o artigo “A Tragédia dos Bens Comuns” de Hardin, publicado em 1968.

¹¹ A Moratória da Soja consiste num compromisso firmado pelas empresas comercializadoras de grãos em não comprar soja, provenientes de áreas desmatadas na Amazônia, a partir de julho de 2006, bem como em contribuir para a criação de um sistema de monitoramento das áreas plantadas com soja nessa região.

Nesse artigo, Hardin(1968) descreve uma comunidade de pastores que, compartilhando um pasto comum a todos os membros da comunidade, aumentam o seu rebanho até o ponto em que a área comum de pasto não suporta mais suprir a subsistência de todos os indivíduos do rebanho. Diante desse quadro, se prevê um desfecho trágico para o pasto, uma vez que cada pastor é sempre estimulado a aumentar o seu rebanho, pois os benefícios individuais decorrentes desse aumento serão maiores do que os prejuízos sofridos pela deterioração do pasto, prejuízo esse compartilhado com todos os membros da comunidade.

Segundo o artigo de Hardin (1968), a tragédia dos bens comuns só poderia ser evitada por uma intervenção do Estado (gestão pública dos bens comuns) ou pelo estabelecimento de propriedades privadas sobre os bens (ambientais) comuns. Os pensadores neoliberais se anteciparam em escolher a segunda opção e direcionar críticas à improvável gestão pública dos bens comuns a ser realizada por um Estado incapaz de dar efetividade aos seus regulamentos.

Partindo da premissa segundo a qual o que é de todos é usado por todos e cuidado por ninguém, os ecologistas de mercado defendem que apenas a propriedade privada poderá garantir a correta gestão dos bens ambientais, uma vez que: a) as pessoas são aptas a cuidar do que é seu; b) o proprietário será responsabilizado por fazer mal uso dos bens ambientais de forma a causar danos à terceiros; e c) o proprietário reclamará a devida reparação de seu bem ambiental quando sofrer dano em razão do mau uso promovido por terceiros (OST, 1995).

Esse discurso de proteção do meio ambiente a partir da apropriação pelo mercado é o fundamento da Medida Provisória 458/09, convertida na Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, que trata da regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal. Esse discurso ficou marcado nos pronunciamentos do, então Ministro de Assuntos Estratégicos, Mangabeira Unger, para o qual a regularização fundiária (diga-se, difusão da propriedade privada) é o primeiro passo para se atingir o desenvolvimento sustentável na Amazônia.

Segundo o ministro, menos de 4% das terras particulares estão em situação jurídica regular. “Enquanto for esse caos fundiário, onde ninguém sabe quem tem o que, o saque será mais atraente do que a preservação ou a produção”. Unger diz que nenhuma nação conseguiu resolver seus problemas de titularidade e transmissão da propriedade rural sem simplificar as leis e os procedimentos jurídicos, portanto, esse também deve ser o caminho do Brasil. (PLANETA SUSTENTÁVEL, 2008).

A tese dos ecologistas de mercado remete ao mito de que o livre funcionamento do mercado capitalista, correspondendo isto ao estado em que tudo nele se dispõe como

mercadoria, assegura uma saudável vida social, incluindo a relação com o meio ambiente. Em defesa deste mito acusa-se a intervenção do Estado como prejudicial ao bom funcionamento do mercado, tentando ocultar a constatação histórica de que este mercado capitalista deve sua existência a uma intensa intervenção estatal, em especial nas duas últimas grandes crises de 1929 e 2008.

O caso da comunidade de pastores descrito por Hardin (1968) também é apontado como grave inconsistência para a construção da tese de apropriação privada da natureza como meio de salvá-la, pois Hardin (1968) pressupõe uma comunidade que organiza sua vida social em função da acumulação de riquezas a serem obtidas pelo lucro máximo e imediato. No caso em análise, nenhum pastor poderia optar em não aumentar seu rebanho em razão de uma inexplicável tendência do homem em priorizar o benefício individual em detrimento do prejuízo coletivo.

Essa comunidade, preconcebida por Hardin (1968), omite o fato paradoxal para a tese dos ecologistas de mercado de que os espaços mais conservados da natureza atualmente são frutos de manejos construídos por grupos sociais organizados em modos de vida que não incluem o objetivo, incontestável para a sociedade capitalista, de acumular riquezas em quantidades máximas e em tempo imediato.

Enfim, o direito ambiental negociado e a proposta de uma apropriação privada da natureza como meio de garantir sua conservação são as orientações dominantes para a construção de um direito ambiental que tem como contexto o declínio do Estado de bem-estar-social e a emergência do pensamento neoliberal. Apesar de buscar superar a separação entre o homem e a natureza, o direito ambiental continua concebendo esta, como um bem (recurso natural) a ser apropriado comercialmente, onde a sua proteção jurídica fica condicionada ao correspondente valor comercial que ela pode ter.

Ainda que para a construção jurídica da natureza o direito ambiental (a partir da Conferência de Estocolmo) represente um avanço por tratar a questão ambiental como de interesse público, ele não pode fugir a sua contradição histórica de ter surgido como mero ramo de um Direito, criado para assegurar a livre circulação de mercadorias em um mercado movido pelo interesse privado. Bem como, trará consigo, a dificuldade em lidar com um objeto complexo e global (a regulamentação da relação entre homem e natureza), cuja imprevisibilidade representa uma ameaça à “segurança jurídica”, necessária ao funcionamento da esfera de circulação de mercadorias.

O grande desafio do direito ambiental, portanto, consiste em realizar suas regulamentações de forma a que se possa construir uma relação entre homem e natureza que

retome uma conexão entre eles, superando, assim, a separação que a Ciência Moderna criou entre o homem (sujeito) e natureza (objeto).

Esse desafio pode ser traduzido no seguinte problema: até onde o direito ambiental garantirá a conservação ambiental, a partir de uma nova relação entre homem e natureza, que vai de encontro à separação clássica, entre entes, sobre a qual o direito moderno (do qual o direito ambiental é apenas um ramo) construiu o sujeito de direito (expressão de um único modo de vida) que satisfará suas necessidades, através da apropriação da natureza, para transformá-la em mercadoria a ser disposta na esfera de circulação do mercado?

3 O ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO

Neste capítulo será abordado o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) enquanto instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, disciplinado pelo direito ambiental. O Zoneamento apresenta uma série de dificuldades, contradições, desafios e avanços que não podem ser explicados tão-somente por seu aspecto jurídico-formal. No caso, buscarei sua compreensão a partir das abordagens de outras áreas do conhecimento, levando em consideração as noções de “desenvolvimento” e “planejamento”, tomadas para justificar o Zoneamento e a difícil relação entre a metodologia do ZEE e os sujeitos de direito que se apresentam no contexto atual de forma culturalmente distintiva.

Inicialmente, a análise focalizará aquilo que constitui o “pano de fundo” de toda a discussão sobre as experiências do ZEE: a noção implícita que este instrumento traz sobre o que seja desenvolvimento. Por ser um instrumento de intervenção sobre territórios, o ZEE é percebido como a expressão material de um planejamento, na medida em que serve para alcançar o que pode ser denominado de desenvolvimento pleno.

O que determina que algo seja considerado desenvolvido em detrimento de outro que será considerado subdesenvolvido, bem como a quem interessa que um específico estado de coisas seja considerado desenvolvido, consiste o centro das discussões sobre o que vem a ser o desenvolvimento. Trata-se de dois termos que justificam e legitimam as intervenções propostas pelo ZEE, mas cuja compreensão não advém de um consenso político (ou técnico) e sim de disputas entre grupos sociais com interesses divergentes e até incompatíveis entre si.

Em seguida, será tomado para análise o discurso oficial sobre o ZEE e a crítica a este discurso. A análise será realizada a partir dos documentos oficiais que o Poder Público produziu sobre o ZEE e dos trabalhos acadêmicos sobre o tema, embora seja importante ressaltar as dificuldades em identificá-los. É relevante compreender como o discurso oficial busca evitar os conflitos de interesses, forjando uma realidade que estaria acima de qualquer disputa e contestações. Para isso, esse discurso oficial produz e difunde noções como “vocação natural do espaço”, “potencial econômico”, entre outros termos utilizados que tem uma pretensão técnico-científica, contra a qual não caberiam quaisquer contestações.

Do lado da crítica ao discurso oficial é importante entender como essas noções operacionais do ZEE trazem em si a negação da diversidade, uma negação imposta por um poder simbólico e legitimada por um suposto conhecimento técnico-científico, pretensamente irrefutável e, sobretudo universal, que se constitui como uma verdade acima de qualquer interesse que possa existir.

Por fim, abordando o aspecto jurídico do ZEE, será explicado como os trabalhos jurídicos se prendem em uma preocupação formal do planejamento. Neste contexto, a normatização jurídica dos planos é compreendida como Política Pública. A ênfase em questões relacionadas à natureza jurídica do planejamento e, em específico, sobre se o ZEE é vinculativo ou apenas indicativo, se é subsídio ao ordenamento territorial ou se já é o próprio ordenamento territorial, acaba por tomar este instrumento como dotado de “neutralidade”, capaz de realizar as transformações necessárias para garantia do desenvolvimento da região amazônica.

3.1 DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO

O uso do termo “desenvolvimento” teve origem nas ciências naturais e tem ligação com o sentido do termo “evolução”. Assim, o desenvolvimento (evolução) de uma espécie vegetal, por exemplo, chegaria ao seu ápice no momento em que essa espécie atingisse o seu potencial genético, algo que aconteceria naturalmente. Nesse contexto das ciências naturais, “o desenvolvimento descreve um processo pelo qual são liberadas as potencialidades de um objeto ou de um organismo, para que este alcance sua forma natural, completa e amadurecida” (ESTEVA, 2000, p. 62).

O emprego do termo originário, das ciências naturais às ciências sociais, ocorreu ao final do século XVIII quando a história social passou a usar o termo “desenvolvimento” para designar um processo gradual de mudança social (ESTEVA). Essa transferência da noção de desenvolvimento enquanto evolução em que uma espécie no curso normal (natural) de sua vida atingirá um ápice (potencial genético), para as ciências sociais esconde uma diferença essencial entre os objetos de estudo: se para ciência natural o seu objeto é inanimado ou movido por instintos, para as ciências sociais a sociedade (seu objeto de estudo) tem seu comportamento determinado por valores morais com os quais discernem entre uma conduta certa ou errada.

Assim, se para uma espécie animal, por exemplo, se pode prever com segurança o comportamento de seus indivíduos, para as sociedades os seus comportamentos ao longo de sua história são imprevisíveis em razão de uma diversidade de valores morais que cada uma criará. Entretanto, se a imprecisão metodológica na aplicação do termo “desenvolvimento”, para áreas do conhecimento com objetos tão diferentes, se resumia a uma preocupação no campo científico, a partir do discurso de posse do presidente dos Estados Unidos (Harry S.

Truman) em janeiro de 1949, o termo “desenvolvimento” será promovido à questão de interesse público.

No referido discurso Esteva (2000, p. 59-60) afirmou:

É preciso que nos dediquemos a um programa ousado e moderno que torne nossos avanços científicos e nosso progresso industrial disponíveis para o crescimento e para o progresso das áreas subdesenvolvidas.

(...)

O antigo imperialismo – a exploração para o lucro estrangeiro – não tem lugar em nossos planos. O que imaginamos é um programa de desenvolvimento baseado nos conceitos de uma distribuição justa e democrática (grifo nosso).

Além do fato de tornar o desenvolvimento como uma questão de ordem pública, no formato de um programa necessário para o mundo, o discurso de posse do presidente Harry Truman apresenta grande importância por forjar uma materialidade à noção de desenvolvimento, pois estabeleceu como método de sua definição as diferenças entre áreas desenvolvidas e áreas subdesenvolvidas no mundo.

Sem qualquer rigor e reflexão quanto à definição do que vem a ser uma área desenvolvida, Truman deu o passo inicial à ideia hegemônica de que alguns países seriam as áreas desenvolvidas do mundo, enquanto outros países seriam as áreas subdesenvolvidas, bem como à crença de que os países subdesenvolvidos poderão chegar ao patamar de “países desenvolvidos”.

Ao tratar sobre o tema, Esteva destaca que Truman, em seu discurso de posse, cria uma percepção do “eu” e do “outro” aplicada ao desenvolvimento (ESTEVA, 2000). O “eu” do autor do discurso é o desenvolvido, a sociedade industrial, enquanto o “outro” é o subdesenvolvido, todas as sociedades que não alcançaram o capitalismo industrial. Com essa definição o “outro” para chegar a ser desenvolvido tem que, primeiro, reconhecer a sua condição de subdesenvolvido, de inferior e atrasado em relação aos países desenvolvidos.

O subdesenvolvimento começou, assim, a 20 de janeiro de 1949. Naquele dia, dois bilhões de pessoas passaram a ser subdesenvolvidas. **Em um sentido muito real, daquele momento em diante, deixaram de ser o que eram antes, em toda sua diversidade, e foram transformados magicamente em uma imagem inversa da realidade alheia:** uma imagem que os diminui e os envia para o fim da fila; uma imagem que simplesmente define sua identidade, uma identidade que é, na realidade, a de uma maioria heterogênea e diferente, nos termos de uma minoria homogeneizante e limitada (ESTEVA, 2000, p. 60, grifo nosso).

De forma arbitrária, o discurso de Truman decide que os países organizados em uma sociedade industrial capitalista serão tomados como “desenvolvidos”, ainda que esta condição venha a ser tão-somente uma dentre as diversas formas de vida social existente no mundo. Tal

como na biologia, o caminho natural da vida de uma planta a conduzirá ao máximo de seu potencial genético, assim, a partir de 1949 se estabelecera o mito de que o decorrer da história de todas as sociedades evoluirá, natural e necessariamente, e encontrará seu ápice na forma de uma sociedade industrial.

Entendendo o desenvolvimento como um empreendimento socioeconômico, forjado após a II Guerra Mundial, Wolfgang Sachs descreve as premissas e contextos desse empreendimento (todas elas já desacreditadas e ultrapassadas) sendo: a) a crença de que os países ricos seriam o modelo de desenvolvimento a ser seguido; b) o propósito dos Estados Unidos em usar o discurso do desenvolvimento como instrumento para alinhar os países de Terceiro Mundo em seu bloco de poder, disputado àquela época com a então União Soviética; c) a crença de que os países subdesenvolvidos poderiam alcançar os “padrões de vida” dos países desenvolvidos; e d) o pressuposto de que todas as sociedades estariam caminhando em direção à constituição de uma sociedade de mercado, tais quais os países desenvolvidos (SACHS, 2000).

Se logo após a II Guerra Mundial os Estados Unidos vendeu bem o seu “estilo de vida” como referência de um mundo desenvolvido a ser necessariamente perseguida, a partir da década de 70, essa ideia passou a ser contestada em razão do que foi definida como “crise ambiental”, provocada por esse mesmo modelo de produção do “mundo desenvolvido”. Se todos os países subdesenvolvidos alcançassem os padrões de produção e consumo dos países desenvolvidos, então seria necessário cerca de cinco planetas como a Terra para suprir as demandas por matéria-prima e áreas para destinação de rejeitos do processo produtivo industrial, o que se conclui que uma “evolução” a tal modo de vida, que apresenta mais ameaças do que benefícios, não pode ser tomada como exemplo a ser seguido (SACHS).

Outro aspecto destacado por Wolfgang Sachs quanto ao discurso de Truman, em 1949, foi o uso do “desenvolvimento” como meio de alinhar países em seu bloco de poder. Num momento em que se iniciava um processo de libertação das colônias européias pelo mundo era muito conveniente afirmar que o “antigo imperialismo” não tinha mais espaço para elas (ex-colônias), então, atraí-las para o bloco de poder do “ocidente capitalista” seria uma boa estratégia na busca por aliados, ou seja, esses novos países se alinhariam ao bloco formado pelos mesmos países imperialistas que lhes impuseram a colonização.

De outro modo, é importante lembrar que, à época, o mundo se encontrava em disputa pelo predomínio entre sistemas políticos, tendo de um lado o bloco ocidental capitalista (liderado pelos Estados Unidos) e de outro o bloco oriental socialista/comunista (liderado pela ex-União Soviética). Se a União Soviética que também alcançara uma produção industrial,

mas fora do mercado capitalista, buscava aliados em seu bloco de poder, através da promessa de um mundo melhor que viria através de uma revolução, os Estados Unidos, por sua vez, buscavam aliados prometendo um mundo melhor que viria através da evolução (em oposição à revolução) natural da sociedade capitalista, isto é, do desenvolvimento de todas as sociedades para uma sociedade de mercado.

O terceiro pressuposto do desenvolvimento (no discurso de Truman), segundo o qual os países subdesenvolvidos poderão alcançar o status de desenvolvidos, ainda vigora no imaginário popular e acadêmico, mesmo que há tempos os resultados revelem um efeito contrário¹². Furtado (1968, p.08) refletiu sobre esse pressuposto em sua obra “O Mito do Desenvolvimento Econômico”, segundo o qual:

Pretende-se que os padrões de consumo da minoria da humanidade, que atualmente vive nos países altamente industrializados, são acessíveis às grandes massas de população em rápida expansão que formam o chamado Terceiro Mundo. Essa idéia constitui, seguramente, uma prolongação do **mito do progresso, elemento essencial na ideologia diretora da revolução burguesa, dentro do qual se criou a atual sociedade industrial** (grifo nosso).

A explicação para o caráter mitológico da universalização do mundo desenvolvido pode ser encontrada na teoria do capitalismo periférico, de Raúl Prebisch, segundo o qual este é fundado na desigualdade que tem sua origem na apropriação do excedente econômico pelos detentores da maior parte dos meios de produção¹³. Considerando os países subdesenvolvidos como a periferia do capitalismo, eles, quando aderem aos programas de desenvolvimento propostos pelos países desenvolvidos (via instituições internacionais como a Organização Mundial do Comércio, Banco Mundial), não estão caminhando para a superação de sua condição de subdesenvolvidos, mas, tão-somente, assumindo novos papéis no funcionamento do mercado internacional capitalista, onde o resultado final das trocas comerciais revela um maior quinhão de acumulação de riquezas para os países desenvolvidos, em detrimento dos países subdesenvolvidos.

Nesse sentido, é necessário compreender que o subdesenvolvimento é uma condição específica do capitalismo periférico e não uma etapa necessária do processo de “evolução natural” da economia. Tomando a concepção, elaborada pela CEPAL, das relações

¹² Em 1960, os países do Norte (desenvolvido) eram 20 vezes mais ricos que os do Sul (subdesenvolvido); em 1980, essa proporção já havia aumentado para 46 vezes (SACHS, 2000).

¹³ Raúl Prebisch foi um economista argentino de grande influência nas orientações teóricas da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e a sua definição de “capitalismo periférico” encontra-se na obra *Capitalismo Periférico. Crisis y Transformación*, de 1981, e cujo acesso se deu pela fonte: Disponível em: <<http://168.96.200.17/gsd/cgi-bin/library?e=d-000-00--0bcvirt-00-0-0--0prompt-10--4-----0-01--1-es-50-20-help---00031-001-1-0utfZz-8-00&cl=CL3.1.16&d=HASH98fef10da8c8d671e5a620&x=1>>. Acesso em: 25 mar. 2010.

estabelecidas entre o centro e a periferia do capitalismo, o subdesenvolvimento e o desenvolvimento são processos simultâneos que se condicionam e interagem (BERCOVICI, 2005). Na clássica lição de Furtado (1983, p. 142):

O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento.

(...)

Em suas raízes, o subdesenvolvimento é um fenômeno de dominação, ou seja, de natureza cultural e política (grifo nosso).

Afirmar que o subdesenvolvimento é um fenômeno de dominação de natureza cultural e política expõe o que o discurso sobre o desenvolvimento de Truman omitiu: que se tratava de um programa de homogeneização cultural deliberada, isto é, um programa de ocidentalização do mundo. Não há nada de natural e espontâneo em afirmar que a sociedade industrial do Ocidente deve ser o destino necessário e inevitável de todas as sociedades. Como afirma Esteva (2000, p. 63):

[o discurso de Truman] Converteu a história em um programa: um destino necessário e inevitável. **O modo de produção industrial, que era nada mais que uma entre as muitas formas de vida social, tornou-se por definição o estágio final de um caminho unilinear para a evolução social.** Esse estágio, por sua vez, passou a ser visto como a culminação natural de potenciais já existentes no homem neolítico e como sua evolução lógica. Assim, a história foi reformulada nos termos do Ocidente (grifo nosso).

Com o tempo, as experiências dos programas de desenvolvimento, vendidos por instituições internacionais, foi revelando o seu verdadeiro objetivo (universalização da sociedade de mercado), assim como o fracasso de seus pressupostos (aqueles apontados por W. Sachs). Apesar disso, à medida que o resultado desses programas contestava as metas almejadas, o discurso do desenvolvimento foi se reinventando e assumindo novas denominações, como: “desenvolvimento social”, “desenvolvimento endógeno”, “desenvolvimento sustentado”, denominações essas, normalmente ligadas, exatamente, aos problemas estruturais de seu projeto.

Assim, após a década de 1950 quando dados quantitativos relacionados ao crescimento econômico (em especial o produto nacional bruto (PNB)) embasaram as avaliações positivas dos programas de desenvolvimento, as precárias condições sociais dos países onde se implementavam estes programas de desenvolvimento revelaram uma desconcertante separação entre aspectos econômicos e aspectos sociais, o que levou, na década de 1960, a se adotar termos como “desenvolvimento social” ou “desenvolvimento integrado” (ESTEVA).

O problema dos países subdesenvolvidos não é simplesmente o crescimento, mas sim o desenvolvimento [...] Desenvolvimento é crescimento com mudanças (e acrescentou) [...]. **As mudanças, por sua vez, são sociais e culturais, econômicas, e qualitativas como quantitativas...** O conceito-chave é melhorar a qualidade de vida das pessoas ¹⁴ (ESTEVA, 2000, p. 68, grifo nosso).

Na década de 1970 as instituições internacionais continuaram a busca pela integração dos aspectos econômicos e sociais do desenvolvimento, especificamente quanto a critérios de avaliação que não se resumissem aos dados quantitativos do crescimento econômico, de forma a que resultados como o crescimento do PNB, das exportações de um país e da industrialização, entre outros, não viessem se revelar simultâneos e condicionados a resultados como o aumento da pobreza, do desemprego e da concentração de renda. A nova denominação, que veio a tocar em mais um problema estrutural do desenvolvimento, foi o chamado “desenvolvimento endógeno” (ESTEVA, 2000).

Elaborada pelos especialistas da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), o “desenvolvimento endógeno” surgiu da crítica à elaboração de programas de desenvolvimento que consistiam em uma mera imitação mecânica da história das sociedades industriais e, em seu lugar, propunha que se levassem em consideração as especificidades de cada país (ESTEVA, 2000). Pela sensatez de sua proposta, o desenvolvimento endógeno não foi levado a sério, pois, do contrário, prejudicaria a essência do programa de desenvolvimento, conforme o discurso de Truman: expandir o modelo de sociedade industrial, isto é, a ocidentalização do mundo.

Se a década seguinte (de 1980) ficou conhecida como “década perdida” em razão do aprofundamento da dívida externa dos países subdesenvolvidos, a década de 1990 apresentou um novo “ethos desenvolvimentista”, denominado “desenvolvimento sustentável” (ESTEVA, 2000). Este termo traz em sua origem a crítica à constatação, cada vez mais notória, de que a expansão da sociedade de mercado (marcada pelos altos padrões de produção e consumo) causará a degradação das condições ambientais de sobrevivência no mundo, bem como retoma a crítica às desigualdades sociais e explora suas contribuições para a crise ambiental, em especial a partir do Relatório Brundtland¹⁵.

¹⁴ Esta citação foi retirada de documento da ONU (Organização das Nações Unidas) intitulado: “Propostas de Ação da Primeira Década de Desenvolvimento da ONU (1960-1970)”, datado de 1962 e cujo teor, em geral, recomenda a integração dos aspectos sociais e econômicos do desenvolvimento.

¹⁵ O Relatório Brundtland é o nome como ficou conhecido o documento intitulado “Nosso Futuro Comum”, elaborado em 1987 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ligada à ONU) e que concebeu o desenvolvimento sustentável como o “desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer as gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”. A referida Comissão foi chefiada pela, então Primeira-Ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, de onde saiu a denominação utilizada neste trabalho.

Apesar de reconhecer a insustentabilidade ambiental (e social) de um modo de produção que tem por motivação essencial a busca pelo lucro máximo e imediato, o desenvolvimento sustentável não nega esse modo de produção, mas, antes, tenta inserir-lhe uma composição de valores de ordem material, moral e ética que resultaria numa “justa distribuição de riquezas nos países e entre os países, e uma interação dos valores sociais, onde se relacionam interesses particulares de lucro e interesses de bem-estar coletivo” (DERANI, 2009, p. 111-112).

Assim, as práticas orientadas pelo desenvolvimento sustentável acreditam que os problemas decorrentes da produção da sociedade industrial podem ser resolvidos com a inclusão de um custo ambiental (internalização das externalidades no ciclo produtivo) no preço final dos bens, resultando em uma diminuição do uso de recursos naturais (como matéria-prima) e dos resíduos dessa produção¹⁶. Esses resultados estariam ligados, também, a uma redução do consumo promovida pela elevação dos preços dos bens, uma vez incluídos o custo ambiental de sua produção¹⁷.

Apesar das qualificações de “social”, “endógeno” e “sustentável” (entre outras), o desenvolvimento nunca perdeu o sentido dado pelo discurso de Truman em 1949, e, assim, as experiências dos programas de desenvolvimento, aplicados aos países subdesenvolvidos, revelaram, de maneira cada vez mais aguda, os seus problemas estruturais: o aumento da desigualdade entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, a perda da diversidade social (implícita no discurso de uma globalização necessária e inevitável) e o caminhar, constante e acelerado, para o que vem sendo denominado de “crise ambiental”. O idealismo desse discurso se apega a uma crença de que os problemas ambientais seriam passíveis de serem resolvidos com a aplicação desse receituário.

Neste contexto, o planejamento será de extrema utilidade para dar legitimidade e justificar esse desenvolvimento (posto como necessário e irrecusável) de forma a garantir-lhe um caráter de conhecimento técnico-científico. A noção de planejamento gira em torno da ideia de controlar o comportamento social (e ambiental) do espaço ou mesmo da capacidade

¹⁶ É contestável a crença de que se possa definir um valor monetário para um determinado recurso natural a partir da sua escassez, uma vez que a escassez real de um recurso não se reflete, necessariamente, na sua escassez de mercado. Ao falar sobre o baixo preço de mercado da bauxita, ferro e petróleo, apesar da sua crescente escassez real, a professora Cristiane Derani explica que “ao mercado não interessa transmitir a escassez real destes materiais que são a base de toda produção industrial” (DERANI, 2009, p. 97).

¹⁷ A relação direta entre o preço final de um bem é maior ou menor, o consumo do mesmo é, também, contestável, uma vez que o problema está na natureza do consumo da sociedade industrial, isto é, um consumo “fundado na ostentação, no desperdício, na alienação mercantil, na obsessão acumuladora, que deve ser questionado” (LÖWY, 2005, p. 52).

de produzir os comportamentos desejáveis (ou escolhidos) a fim de que, em momento futuro, as condições sociais (e ambientais) alcancem um cenário ideal de desenvolvimento.

Usados sempre com o sentido de uma mudança favorável, do pior para o melhor, de um progresso do inferior para algo superior, o “desenvolvimento” e o “planejamento” são termos quase incontestáveis que legitimam e justificam praticamente todas as intervenções do Estado. A própria noção de “crise ambiental”, tomada para explicar esse processo em curso, enfatiza a importância do planejamento e as possibilidades de eficácia desse instrumento. Nas palavras de Sachs (2000, p. 15): “mesmo sem conteúdo, o desenvolvimento ainda tem uma função: permite que qualquer tipo de intervenção seja santificada em nome de um objetivo maior”.

O planejamento aparece como instrumento para alcançar esse “estágio de desenvolvimento”. Escobar ressalta que essa concepção de planejamento “requer, inevitavelmente, uma normatização e uma padronização da realidade, que, por sua vez, têm como corolário a injustiça e a obliteração da diferença e da diversidade” (SACHS, 2000, p. 213). Essa padronização é fruto da pretensão de controle e previsibilidade do comportamento social a fim de garantir as condições de reprodução do mercado capitalista. Nas palavras de Sachs ((2000, p. 215)

Devido aos imperativos de uma “sociedade moderna”, **planejar significava sobrepor-se às “tradições”, “obstáculos” e “irracionalidades” ou erradicá-los completamente, isto é, uma transformação total das estruturas humanas e sociais existentes, para substituí-las por outras consideradas racionais.** Dada a natureza da ordem econômica do pós-guerra, isso significava criar condições para a produção e reprodução capitalista. (grifo nosso).

A contribuição do planejamento para o desenvolvimento (do mercado capitalista) se dá, principalmente, no âmbito ideológico. Planejar ações para o “desenvolvimento” requer torná-las legítimas e justificadas sob a ótica dos grupos sociais atingidos por essas ações. Para isto, usa-se o conhecimento técnico-científico (pressuposto como superior às outras formas de saber) como meio para esclarecer uma realidade que estaria acima de qualquer interesse pessoal, bem como que essas ações seriam a mais pura expressão do interesse comum.

Escobar explica que essa função ideológica do planejamento é exercida principalmente através do uso, do que ele chama, de “artifícios retóricos” (ESCOBAR, 2000). Trata-se de termos técnicos cujas definições são postas aos atores sociais que sofrem a intervenção planejada, de forma a explicar-lhes a racionalidade desta intervenção, mas que, nunca poderão ser contestados por esses mesmo atores.

Escobar (2000, p.220) faz, oportunamente, uso da descrição de diretrizes para planejar o desenvolvimento rural em países subdesenvolvidos, elaborada pelo Banco Mundial em 1975¹⁸:

Uma estratégia de desenvolvimento rural deve reconhecer três pontos: Primeiro, que o ritmo de transferência de trabalhadores da **agricultura de baixa produtividade** para outras **atividades mais bem recompensadas** foi muito lento [...] Segundo[...] que sua situação irá provavelmente piorar se a população expandir a uma velocidade inusitada[...] Terceiro, que se as áreas rurais têm mão-de-obra, terra, e pelo menos algum capital, os quais, se **mobilizados**, poderiam reduzir a **pobreza** e melhorar a **qualidade de vida**[..]. [O desenvolvimento rural] é claramente destinado a aumentar a produção e incrementar a produtividade. Sua preocupação é a amoedação e a **modernização da sociedade**, e, com isso, a transição de um **isolamento tradicional** para a **integração na economia** nacional (grifo nosso).

É possível notar que os termos destacados são noções (tomadas como termos técnico-científicos) que, apesar de suas definições estarem sujeitas às variações de sociedade para sociedade, são postas como aptas a esclarecer com precisão a necessidade e o caminho para uma situação de desenvolvimento rural para os países subdesenvolvidos. Assim, utilizando de um círculo vicioso, onde essas noções justificam umas às outras, mas nada explicam em sua essência, pode-se afirmar, por exemplo, que a “pobreza” rural nos países subdesenvolvidos é fruto de uma “agricultura de baixa produtividade”, marcada por um “isolamento tradicional” que pode ser superado pela transferência de seus trabalhadores para “atividades mais bem recompensadas”, que lhes possibilitem a “integração na economia nacional” de forma a melhorar a “qualidade de vida” e incluí-los no processo de “modernização da sociedade”.

Em geral, o que esse planejamento do Banco Mundial para o desenvolvimento rural apresenta é uma proposta de eliminação de uma diversidade de modos de vida nos países subdesenvolvidos para a constituição de um modo de vida organizada pelo mercado, tal qual às sociedades industriais do Ocidente. Além da eliminação da diversidade social, esse fato revela outro aspecto do planejamento: a sua falsa neutralidade.

O planejamento funciona como um sistema de representação da realidade que, fazendo uso de práticas como os artifícios retóricos, dá a impressão de que são frutos de atos racionais e objetivos, que fazem com que as pessoas esqueçam a mediação histórica dessas práticas (quando, onde e a quem interessa o uso de categorias de análise como “agricultura de baixa produtividade”, “modernização da sociedade”, “isolamento tradicional”...) e não percebam o planejamento como “um processo de aceitação de interesses conflitantes, um processo no qual

¹⁸ The World Bank, *Assault on World Poverty*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1975.

se fazem escolhas, efetuam-se exclusões, e impõem-se visões do mundo” (ESCOBAR, 2000, p. 222).

Aos países subdesenvolvidos, atualmente, planejar um desenvolvimento fora dos parâmetros de dominação cultural e política, estabelecido com o discurso de Truman em 1949, tem apresentado desafios cada vez maiores. Ao estudar o desenvolvimento a partir do que propõe a Constituição Federal de 1988, Bercovici (2005) aponta como um dos obstáculos ao planejamento brasileiro a reforma administrativa neoliberal¹⁹. Aliás, este entendimento tem sido compartilhado por muitos interpretes do Direito, a exemplo da Rocha (1999), que enfatiza a necessidade do princípio da dignidade da pessoa humana, em função do momento vivido de total liberação.

A reforma neoliberal retirou a capacidade de o Estado ser o promotor do desenvolvimento (especialmente de determinar o que se pretende como algo desenvolvido para suas sociedades) e o tornou um mero regulador do mercado capitalista. O neoliberalismo promoveu o “descomprometimento público em relação à economia, por meio da privatização, liberalização e desregulação, buscando substituir o Estado Intervencionista por um Estado Regulador” (BERCOVICI, 2005, p. 82).

Os conflitos em torno dos programas de desenvolvimento e de seus respectivos planejamentos trazem em sua essência a contestação de sua mediação histórica, isto é, a construção histórica de suas definições, onde surgiram, quando surgiram e a quem interessam estas definições. É essa contestação que está presente no estudo de caso a ser analisado nesta dissertação, a partir da compreensão do desenvolvimento e do planejamento como uma construção social que é apropriada de forma indistinta pelo Poder Público (ao contrário de uma verdade natural e incontestável). Tais noções, utilizadas pelos órgãos de planejamento, são acionadas como instrumentos capazes de resolver os conflitos sociais existentes na região Amazônia, em especial, o conflito na gleba Nova Olinda, no município de Santarém, Estado do Pará.

Ante as considerações sobre a construção das noções sobre os termos desenvolvimento e planejamento, passo a abordar o Zoneamento Ecológico-Econômico a partir do discurso oficial, que em muito se assemelha aos discursos de promoção dos programas de desenvolvimento que vimos neste tópico. Pretende-se, no próximo tópico, deixar claro quais

¹⁹ Os outros obstáculos apontados por Bercovici são: uma estrutura administrativa onde cada órgão é representante de interesses políticos distintos, com forças relativas diferenciadas a cada momento e a redução do planejamento ao orçamento, de forma a perder outros aspectos vitais como a fixação de diretrizes para a atuação do Estado.

os mecanismos através dos quais o ZEE busca se justificar e legitimar ante aos grupos sociais sobre os quais intervêm.

Para compreender esse processo, tomarei como referência as análises de Nistch e Acselrad sobre o ZEE, em especial, ao uso de artifícios retóricos e a promoção de todos os atores sociais envolvidos no espaço de intervenção, ao status de “empreendedores” que, ao final, resultam numa negação simbólica da diversidade social em favor de uma homogeneização necessária à promoção da expansão da sociedade de mercado.

3.2 ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO: O DISCURSO OFICIAL E A CRÍTICA AOS SEUS PRESSUPOSTOS

O Zoneamento Ecológico-Econômico é apresentado como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, alterada pela Lei Federal nº. 11.284, de 02 março de 2006) que propõe a organização de um determinado território (ordenamento e gestão) de forma a vincular todos os planos, obras e atividades, públicas e privadas, através de medidas e padrões de proteção ambiental que visam em última instância, a garantia do desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população (Decreto federal nº 4.297/02, art. 2º).

Em razão das fortes críticas aos grandes projetos na região amazônica, em especial aos programas de colonização implantados pela Ditadura Militar e seus desastrosos impactos ao meio ambiente, realizou-se a primeira experiência de Zoneamento Ecológico-Econômico na Amazônia, na década de 80, como meio de incorporar a preocupação ambiental como elemento definidor do ordenamento territorial na região. Assim, o Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil (POLONOROESTE)²⁰, em Rondônia, passou a se chamar Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia (PLANAFORO), considerado o primeiro zoneamento ecológico-econômico do Brasil.

Em 1990 foi criada a Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional (CCZEE), coordenada pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE), que priorizou seus trabalhos para a Amazônia Legal. Foi a partir destas duas experiências (PLANAFORO e a CCZEE) que foram construídos os fundamentos do discurso oficial sobre o ZEE no Brasil.

Em geral, a literatura sobre o ZEE tem afirmado como instrumento que materializa a preocupação ambiental, o critério de intervenção em um determinado território (ordenamento

²⁰ Programa criado em 1981, financiado pelo Banco Mundial, que tinha por objetivo orientar a colonização em Rondônia e que ficou famoso por fomentar os mais altos índices de desmatamentos de toda região.

e gestão). Essa intervenção é justificada e legitimada por ser a expressão de um necessário “planejamento” que passará pelo conhecimento das diversas interações entre os elementos que compõem o espaço e pela construção de um consenso entre os atores nele envolvidos, a fim de se alcançar o “desenvolvimento”. Eis a divisão recorrente que se dá ao conteúdo do ZEE: o aspecto técnico e o aspecto político.

O componente técnico do Zoneamento Ecológico-Econômico pode ser entendido como o conhecimento das interações entre os elementos que compõem o meio físico, biológico e sócio-econômico que formam um sistema ambiental, que permitirá “avaliar o grau de sustentabilidade e vulnerabilidade dos sistemas ambientais, por meio de uma prognose de seus comportamentos futuros face às diversas alternativas de uso dos recursos naturais” (SCHUBART, 1994, p. 494).

Este aspecto técnico teria a função primordial de, a partir da compreensão das leis da natureza, definir o potencial e o limite para as ações do homem sobre o meio, pois se pressupõe que “haja limite na capacidade de suporte dos ambientes, dos recursos naturais, de suas funcionalidades e de sua capacidade de resiliência” (LIMA, 2006, p. 90).

Outro tema recorrente na literatura sobre o ZEE mostra que os estudos que levantarão as informações necessárias para a análise do sistema ambiental deverão ser norteados pelo caráter holístico e sistêmico que se pretende ao Zoneamento Ecológico-Econômico. De modo geral, entende-se o holismo no mesmo sentido usado para o termo “global”, de forma que as questões ambientais só poderão ser compreendidas a partir da consideração da totalidade das relações de causas e efeitos entre todos os elementos que interferem no meio, o que se remete à ideia de sistema, enquanto conjunto de elementos interconectados.

O aspecto político do ZEE está relacionado ao que o Estado entende como “processo de negociação de interesses” (SAE, 1996, p. 07) em que o governo, o setor privado e a sociedade civil deverão construir parceria para aprovar um projeto de desenvolvimento que será posto como meta a ser alcançada através do planejamento apresentado pelo Zoneamento Ecológico-Econômico.

Para o biólogo Schubart (1994, p. 496), em seu componente político, o ZEE busca implementar alternativas de desenvolvimento regional compatíveis com a sustentabilidade e vulnerabilidade dos sistemas ambientais de forma que:

Para que as propostas técnicas do zoneamento sejam implantadas, tem-se que adotar, complementarmente, políticas públicas coerentes, visando a estimular os investimentos nas áreas mais propícias, e inibir as ações de alto risco econômico e ambiental

Em sua abordagem sobre o aspecto político do ZEE, Schubart dá ênfase aos instrumentos fiscais e creditícios a serem usados no projeto de desenvolvimento regional, pactuado pelos atores envolvidos no ordenamento e gestão da área sobre a qual o ZEE atuará. Nota-se que a lógica de expandir a economia de mercado, usando-se de antigos instrumentos econômicos, continua, o que há de novo é a busca por um critério que responda a uma preocupação ambiental sobre os efeitos desta expansão.

Na obra “Zoneamento Ecológico-Econômico à luz dos direitos socioambientais”, o advogado Lima (2006, p. 90-91), denomina o aspecto político do ZEE como “abordagem econômica” trazendo observações sobre este aspecto:

A abordagem “econômica” enseja a normatização e a consideração das dinâmicas e dos interesses humanos por apropriação dos elementos e forças da natureza e sua transformação em riqueza social [privada ou pública]. A abordagem econômica objetiva orientar as regulamentações e as ações de planejamento pelo Estado para a melhor “gestão da casa” [oikos + nomos: aqui vista como gestão do território], em busca da transformação mais eficaz dos atributos da natureza e da distribuição mais justa dos seus benefícios. (grifo nosso).

As considerações dos autores acima, um, responsável por grande parte do que foi publicado pelo governo brasileiro sobre ZEE, (SCHUBART, 1994), e outro, um dos coordenadores de uma organização não-governamental de referência na Amazônia (LIMA, 2006), traz a reafirmação da ideia de desenvolvimento enquanto melhor inclusão de uma região na economia de mercado, bem como o uso de termos que negam os problemas estruturais desta economia, tais como “distribuição mais justa dos seus benefícios”, “transformação mais eficaz dos atributos da natureza” e “desenvolvimento compatível com as vulnerabilidades e a sustentabilidade de sistemas ambientais”.

Apesar de marcada pela geração de desigualdade social, “ocidentalização” do mundo e a insustentabilidade ambiental, o projeto de expansão da economia de mercado, que traz o termo “desenvolvimento”, continua a ter um peso simbólico muito forte que remete a algo urgente, necessário, desejável e inevitável que legitima e justifica todas as intervenções planejadas pelo Estado, sobretudo porque essa noção carrega consigo os ideais de preservação e conservação do meio ambiente. A força simbólica que tem o sentido do termo “desenvolvimento” é habilmente usada pelos documentos e trabalhos sobre ZEE para justificar o projeto de intervenção que ele traz, bem como é reforçado o seu caráter técnico-científico, isto é, seu conteúdo é elaborado a partir de um conhecimento entendido como superior a todas as outras formas de saber.

No caso do conflito na gleba Nova Olinda, nota-se um grande esforço do setor madeireiro em identificar-se como um grupo social apto (e disposto) a promover o desenvolvimento da região, em colaboração com o Governo do Estado do Pará ²¹. Para isso, esse grupo social usou, também, por via inversa da associação das ações das comunidades tradicionais e das comunidades indígenas Borary-Arapiun, a um projeto contra os interesses de desenvolvimento regional e nacional. Segundo o setor madeireiro, tal projeto seria uma iniciativa de organizações internacionais que, através da promoção de criação de Terras Indígenas e Unidades de Conservação, teriam como objetivo:

Promover um vácuo populacional na região amazônica, para garantir a sua condição de “reserva estratégica”, **mantendo-a sub-povoada e sub-desenvolvida**, além de utilizá-las como óbices às grandes obras e infra-estrutura na Amazônia, indispensáveis ao desenvolvimento regional e do país. (REGIS, 2009, grifo nosso)
²²

Esta pretensão de ser uma proposta irrecusável de desenvolvimento, formulada a partir de estudos técnico-científicos que revelam uma “vocação natural do espaço”, bem como a negação do conflito e a rejeição à diversidade, estão no centro da crítica de Acselrad (2002) à experiência do Zoneamento Ecológico-Econômico na Amazônia.

Segundo Acselrad (2002), o ZEE traz em seu bojo um planejamento para alcançar uma “plena capacidade produtiva” do espaço e para o qual todos os grupos sociais atingidos deverão se comportar como empreendedores das vocações mercantis do espaço planejado. Nesse sentido Acselrad (2002, p. 58) afirma que:

Essa pretensão de **totalização mercantil do espaço amazônico** [...] seria assim expressão da própria negação da fronteira, a redução da diversidade social à diferença geográfica, à submissão da alteridade, à unidade temporal do mercado, esta totalidade não-dialética que tende a negar o conflito e anular simbolicamente a diversidade (grifo nosso).

Os documentos oficiais sobre o ZEE abusam do uso de termos que afirmam o consenso como pressuposto de todo seu planejamento, ignorando por completo as realidades

²¹ Ver neste sentido o documento da Associação dos Proprietários do Projeto Integrado Trairão (ASPIT), formada pelos empresários madeireiros da gleba Nova Olinda, encaminhado ao Governo do Estado do Pará, com cópia ao Procurador Geral do Ministério Público do Estado em 11 de novembro de 2009, cobrando providências contra a manifestação das comunidades que mantiveram o rio Arapiuns (que dá acesso à gleba Nova Olinda) fechado para passagens de balsas das empresas madeireiras e que culminou com o incêndio da madeira retida pelos manifestantes em uma das balsas.

²² Trata-se de matéria intitulada “Mutação Genética Induzida” assinada por In cio Régis e que foi publicada inicialmente na página da internet da agência de notícias Nortão Notícias (agência de notícias localizada no Estado do Mato Grosso), em 28 de outubro de 2009 e que, após, foi publicada em vários jornais de circula o em Santarém e Belém e muito difundido como argumentos do setor madeireiro.

locais que se apresentam de forma múltipla e complexa. Os processos de territorialização descritos por Almeida (2004) explicitam a complexidade dos processos na região Amazônica, muito embora o Zoneamento não se preocupe com esse fator²³. Neste sentido, no “Detalhamento da metodologia para a execução do zoneamento ecológico-econômico pelos Estados da Amazônia Legal”²⁴ encontram-se afirmações como: “assume-se que o ZEE é, justamente, um instrumento capaz de romper posições polarizadas” (SAE & MMA, 1996, p. 4) ou ainda que o ZEE é “um instrumento para construção de parcerias” (ACSELRAD, 2002)

Esse pressuposto do ZEE não apenas perdura no discurso oficial, como avançou na explicitação de seu projeto de expansão da economia de mercado, conforme se observa no documento “Macrozoneamento da Amazônia Legal: estratégias de transição para a sustentabilidade” ao tratar de um novo modelo de desenvolvimento:

Um modelo que impulsionará a organização de índios, de pescadores e de populações tradicionais e camponesas, que conhecem a região, **mas que necessitam de escala mínima de produção e de acesso ao mercado**; um modelo que garantirá aos pequenos agricultores e empresários uma maior estabilidade e crescimento com base em melhor tratamento dos recursos por eles utilizados, no momento em que a eles cabem papel importante (MMA, 2009, p. 19, grifo nosso).

Como bem aponta Acserald (2002), o ZEE ao reconhecer a existência de sujeitos na sua área de intervenção, muitos dos quais portadores de identidades coletivas, o faz para enquadrá-los num único sujeito de direito possível em seu planejamento: o empreendedor. Para isto, é necessário criar “necessidades” como a “escala mínima de produção” e o “acesso ao mercado” de modo que são “necessidades” do próprio desenvolvimento proposto pelo ZEE, mas não necessariamente dos grupos sociais atingidos.

Apenas a partir do pressuposto de que todos são e vão se comportar como empreendedores será possível compreender as afirmações do discurso oficial, segundo as quais, o ZEE “é, sobretudo, um instrumento político de negociação entre os diversos interesses envolvidos. Um instrumento não de exclusão de qualquer ator, mas sim de compatibilização entre eles” (MMA, 2009, p. 19).

Efetua-se, portanto, a negação da diversidade social através do poder simbólico, isto é, “o poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem” (BOUDIEU, 2007, p. 7-8). Para o ZEE todos os atores sociais poderão compatibilizar interesses, desde que admitam que o

²³ Tomo como referência a obra “Terras de quilombo, terras indígenas, ‘babaquais livres’, ‘castanhais do povo’, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas” publicada em 2006 pelo Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (PPGSCA-UFAM, Fundação Ford).

²⁴ Documento cujos responsáveis técnicos foram Bertha K. Becker e Claudio A. G. Egler.

desenvolvimento só seja alcançado com a inclusão na economia de mercado e que para isto devem se comportar como “empreendedores das vocações mercantis do espaço” (ACSELRAD, 2002). Emblemática, neste sentido, é a entrevista da Diretora do Instituto de Desenvolvimento Florestal do Estado do Pará (IDEFLOR) ²⁵ a respeito do conflito envolvendo a gleba Nova Olinda:

Então temos uma região florestal de cerca de três milhões de hectares nos municípios de Aveiro, Santarém e Juruti²⁶, de base comunitária, **que estará entrando no mercado nos próximos anos e precisam ser assistidas para que esse ingresso no mercado seja o melhor possível** do ponto de vista das estratégias econômicas e do apoio (ECOAMAZÔNIA, 03 mar. 2009, grifo nosso).

Outra forma de negação à diversidade, apontado por Acselrad, é o que ele chama de “promoção de certos territórios ao estatuto de portadores de potência competitiva” (ACSELRAD, p. 58). O detalhamento metodológico do ZEE para a Amazônia aponta como um dos princípios para a regulação do uso do território a “valorização da diferença, referente à identificação e potencialização das vantagens competitivas de cada território” (SAE & MMA, 1996 p. 5). A proposta de macrozoneamento da Amazônia fala da necessidade de “um sistema de cidades com distintas especializações econômico-funcionais competitivas” (MMA, 2009, p 41).

Esta opção por alcançar o “desenvolvimento” através da exploração do potencial competitivo de cada território, vem acompanhada nos discursos oficiais do argumento do novo papel do Estado, não mais como promotor do desenvolvimento, mas apenas como regulador da economia de mercado.

A poderosa demanda por *commodities* em um mercado global estimula a crescente e acelerada produção, com conseqüente expansão da fronteira móvel; por sua vez, **embora não sendo mais o principal indutor da fronteira, o Estado brasileiro, para retomar o crescimento econômico, reconhece a necessidade de apoiar a maior produção e produtividade, por meio da intensificação das redes de circulação, comunicação e energia** (MMA, 2009, p. 21, grifo nosso).

Vainer (2007), em trabalho intitulado “Fragmentação e Projeto Nacional: desafios para o planejamento territorial” analisa esta “guerra dos lugares” como um elemento de fragmentação do planejamento territorial de forma a torná-lo um mero ajustamento do que impõe a lei de expansão do mercado capitalista (VAINER, 2007). Segundo ele, a fusão das

²⁵ Criado pela Lei nº 6.963, de 16 de abril de 2007, o (IDEFLOR) tem como finalidade exercer a gestão de florestas públicas para produção sustentável e a gestão da política estadual para produção e desenvolvimento da cadeia florestal no Estado (art. 1º).

²⁶ A região referida na entrevista abrange a gleba Nova Olinda e áreas vizinhas que passam pelo mesmo conflito quanto à destinação de seus territórios.

concepções do planejamento empresarial com o planejamento territorial deu origem a uma nova concepção, o “planejamento estratégico”, que toma as cidades e regiões como uma empresa à qual será avaliado o sucesso, ou insucesso do seu projeto de “desenvolvimento”, pela capacidade de gerar negócios, atrair investimentos, enfim, de fazer funcionar a economia de mercado (VAINER, 2007).

Esta transposição está fundada numa convicção básica: é possível e, mais que isso, é necessário estabelecer uma analogia entre, de um lado, empresas capitalistas concorrendo num mercado livre e, de outro lado, cidades e regiões competindo num mercado globalizado de localizações. [...]. **A cidade e a região empreendedoras são, isto é, devem ser, antes de mais nada, concebidas e planejadas como uma empresa** (VAINER, 2007, p. 12, grifo nosso).

O resultado desse estímulo ao “potencial competitivo” de cada território é uma guerra de todos contra todos em que as únicas beneficiadas são as empresas privadas que se servem de verdadeiros leilões, onde cada região busca oferecer as melhores vantagens para atração daquelas, sejam elas fiscais, fundiárias, legais, entre outras (VAINER, 2007). A lógica que permeia esse processo é a lógica do mercado e a de criar atrativos para que esse mercado possa ter interesse sobre esse espaço.

Frente a essa promoção da concorrência, entre os lugares como uma competição para saber quem vai conseguir alcançar o almejado “desenvolvimento”, não há espaço para os modos de vida que não se organizam em função da produção para o mercado. Essas organizações sociais que estão aquém da economia de mercado, já são por si só, consideradas subdesenvolvidas. Dessa forma, nega-se a diversidade de organizações sociais para impor apenas uma: a sociedade de mercado.

Além da negação da diversidade promovida pelo ZEE, há outro aspecto relevante em sua análise que é o estabelecimento de outro fundamento para a política de ocupação da Amazônia. A ideia que fundamentou a ocupação da Amazônia, promovida pelo Estado brasileiro à época da Ditadura dos militares, era a ocupação a fim de garantir a segurança nacional em área de fronteira, tal como ficou conhecida no slogan “integrar para não entregar”

27 .

²⁷ Francisco de Oliveira chama a atenção para o processo de ordenamento territorial implantado pela Ditadura Militar para o fato de que a ocupação não se deu apenas no aspecto demográfico, mas também por uma ocupação por interesses econômicos (como exemplo da zona franca, dos projetos da SUDAM, etc), bem como para o fato de que o que há de autoritário neste processo não decorre do caráter do regime ditatorial, mas da concepção de que os povos que existiam nessa região (seringueiros, indígenas, pescadores, etc) não eram capazes de defender os interesses da “nação” sobre o território amazônico, portanto, se fazia necessário planejar a ocupação territorial no sentido de uma “reconquista” da Amazônia (OLIVEIRA, 1994).

A partir da década de 80, com o restabelecimento do regime democrático no Brasil, a política de ocupação da Amazônia adotou a preocupação ambiental e substituiu o discurso da “segurança nacional” pelo discurso da “segurança ecológica”, a fim de justificar suas decisões, que se expressa por uma “concepção militar de vigilância, fiscalização e defesa de recursos naturais estratégicos, bem como a necessidade de coibir atividades clandestinas” (ACSELRAD, 2002, p. 60).

Essa “militarização da sustentabilidade” tem origem, no início dos anos 90, na ideia de Thomas Homer-Dixon de que a competição por recursos escassos é um fator de conflito humano que causa violência e tensão entre os países, ideia esta, que foi altamente aceita por se mostrar conveniente, ao justificar a continuação de altos gastos militares em investimentos e em aparelhos de alta tecnologia aplicados ao controle territorial, que estariam ameaçados com o fim da guerra fria (ACSELRAD, 2002).

No caso brasileiro, o Sipam é apresentado como matriz para o desenvolvimento sustentável do grande ecossistema amazônico, enquanto o Sivam é enunciado de forma dúplice, ao mesmo tempo como projeto militar de defesa do espaço aéreo e como projeto de monitoramento de informações sobre recursos minerais, florestais e hídricos, e sobre circulação e assentamentos humanos (ACSELRAD, 2002, p. 60).

Usando de estudos técnico-científicos pretensamente aptos a descobrir a “vocação natural do espaço”, a “ocupação racional do território”, a “qualidade total no uso do espaço” e a almejada “harmonia” com o meio ambiente, o ZEE definirá a correspondência entre espaço, atividades (ou coisas) e grupos humanos. Após esta definição, toda prática que implique em divergência com esta correspondência entre espaço, atividades e grupos humanos será tida como ilícita de forma a provocar uma “desordem ambiental” (ACSELRAD, 2002).

É importante analisar aqui o uso retórico de expressões como “vocação natural do espaço”, “ocupação racional do território” e “harmonia” que aparecem no corpo de estudos que reivindicam o caráter técnico-científico com o fim de justificar e legitimar as decisões tomadas no âmbito do Zoneamento Ecológico-Econômico e que são amplamente utilizadas no discurso oficial²⁸.

Essas expressões, apesar do poder retórico (de convencimento de seus destinatários), não trazem a exatidão de sentido em seu conteúdo de forma que suas definições podem variar de acordo com o grupo social que a interpreta. Com a pretensão de neutralidade e de se fazer compreendido como verdade irrefutável pelos grupos sociais envolvidos, o Zoneamento

²⁸ Farei referência aqui a três documentos oficiais: SAE/MMA. **Detalhamento da Metodologia para execução do zoneamento ecológico-econômico pelos Estados da Amazônia Legal**. Brasília: SAE/MMA, maio de 1996; BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (SDS/PZEE). **ZEE na Amazônia Legal: projetos e resultados**. Brasília, DF: MMA, 2007; e MMA. **Macrozoneamento da Amazônia Legal: estratégias de transição para a sustentabilidade**. Brasília, DF: MMA, 2009.

Ecológico-Econômico usa essas expressões como algo natural, não construído socialmente, algo que já existe previamente e que será revelado pela análise técnico-científica dos “peritos”, mas que, em sua essência, não apresentam o consenso conceitual pressuposto.

Pierre Bourdieu, ao abordar a falsa-neutralidade do discurso científico, analisa a ideia de região (expressão comum às discussões no âmbito do ZEE) a partir da sua compreensão do campo como espaço de disputa entre atores sociais pelo monopólio da autoridade específica (o monopólio da violência legítima). Para este sociólogo a definição de região não é natural, no sentido de algo indiscutível e consensual, mas é disputada, mesmo dentro do campo científico, onde geógrafos, historiadores, etnólogos, economistas e sociólogos disputam o monopólio da sua definição legítima (BOUDIEU, 2007).

Nesse sentido, toda a tentativa de dar justificção legítima, incontestável, através do uso de estudos científicos que se propõe a revelar a realidade de uma região, não passará de uma descrição da estrutura do campo, isto é, da correlação de forças existentes naquele espaço e tempo determinados. Tomando a análise de Bourdieu (2007, p. 114-115):

Cada um está de acordo em notar que as “regiões” delimitadas em função dos diferentes critérios concebíveis (língua, habitat, tamanho da terra, etc.) nunca coincidem perfeitamente. Mas não é tudo: a “realidade”, neste caso, é social de parte a parte e as classificações mais “naturais” apoiam-se em características que nada têm de natural e que são, em grande parte, produto de uma imposição arbitrária, quer dizer, de um estado anterior da relação de forças no campo das lutas pela delimitação legítima. [...] Assim, **a ciência que pretende propor os critérios mais bem alicerçados na realidade não deve esquecer que se limita a registrar um estado da luta das classificações, quer dizer, um estado da relação de forças materiais ou simbólicas entre os que têm interesse num ou noutro modo de classificação e que, como ela, invocam frequentemente a autoridade científica para fundamentarem na realidade e na razão a divisão arbitrária que querem impor** (grifo nosso).

Em trabalho sobre o ZEE, enquanto instrumento para o desenvolvimento sustentável na Amazônia, Nitsch contesta o apelo de alguns planejadores que, fazendo uso de expressões como “visão holística” e “vocação”, estariam justificando qualquer decisão, inclusive decisões arbitrárias (NITSCH, 1994). Em especial, quanto ao uso do termo “harmonia”, Nitsch (1994, p. 508) afirma que,

qualquer situação social num determinado território pode ser definida como “harmoniosa”, e já qualquer reivindicação e qualquer esforço de mudar as coisas chegam a ser susceptíveis à repreensão de “perturbar a harmonia”. **Essa categoria é, arbitrariamente, aplicável tanto ao status quo como à preservação estrita ou à lavoura intensiva com tecnologia moderna, de maneira que, serve, facilmente, como camuflagem para decisões autoritárias e totalmente arbitrárias** (grifo nosso).

Nitsch (1994) lembra, oportunamente, que a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE) foi a sucessora institucional do Serviço Nacional de Informações (SNI), que prestou grandes serviços à legitimação da tecnocracia do regime ditatorial. Assim, o que se percebe na mudança da política de ocupação da Amazônia é uma aliança do velho autoritarismo militarista com o discurso por uma preocupação ambiental.

Se até a década de 80 a intervenção do Estado sobre o território evocava uma necessária mobilização contra “inimigos internos” que ameaçavam a “segurança nacional”, após, o que se verá é o planejamento do avanço das atividades voltadas para a economia de mercado que evoca um “uso racional do território” que, uma vez estabelecido pelo conhecimento técnico-científico do ZEE, não poderá ser contestado, pois todos os atores sociais serão convidados a compartilharem de seu projeto, desde que aceitem o papel (único admitido) de empreendedores capitalistas.

Enquanto o discurso oficial e os trabalhos acadêmicos que analisam o ZEE utilizam e discutem os seus artifícios retóricos e a força simbólica que se expressa no seu processo de implementação, a abordagem jurídica não dá espaço para essas reflexões. Ao Direito, seguindo sua pretensão de sistema lógico normativo, o ZEE será objeto de discussão quanto à melhor maneira de regulamentá-lo, a fim de garantir algum controle sobre os direitos e deveres que este instrumento impõe à liberdade da iniciativa privada, bem como ao próprio setor público.

Mais do que estabelecer os procedimentos formais de sua elaboração, o Direito discutirá os limites do poder vinculativo do ZEE sobre os atores sociais sobre os quais ele intervém. Este será o objeto do próximo tópico e nele pretende-se esclarecer como os procedimentos formais de elaboração do ZEE podem ser cumpridos sem que isso, necessariamente, resolva os conflitos de interesses entre os atores envolvidos na disputa pelo destino que se dará ao território que sofrerá a intervenção.

3.3 A ABORDAGEM JURÍDICA SOBRE O ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO

O predomínio da abordagem que os trabalhos jurídicos²⁹ têm reservado ao planejamento territorial e ao Zoneamento Ecológico-Econômico, em específico, centra-se numa preocupação formal, pois se apegam a sua necessidade de normatização jurídica. O

²⁹ Tomo como referência as seguintes obras: LIMA, André. **Zoneamento ecológico-econômico à luz dos direitos socioambientais**. Curitiba: Juruá, 2006; GRAU, Eros Roberto. **Planejamento econômico e regra jurídica**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1978; e DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

planejamento é reduzido à norma. Em geral, há uma ênfase em questões relacionadas à natureza jurídica do planejamento e, em específico, sobre se o ZEE é vinculativo ou apenas indicativo, se é subsídio ao ordenamento territorial ou se já é o próprio ordenamento territorial.

A dificuldade de normatizar o planejamento é o problema central abordado pelos estudos jurídicos sobre o tema. Lima (2006) na introdução de sua obra aborda esse problema como fruto de uma posição de juristas tradicionais que tendem a ver o ZEE como um dispositivo restritivo ou impositivo de fazer ou não fazer, frente à outra posição (a dos planejadores), que veem no ZEE um planejamento necessariamente flexível e adaptável às dinâmicas socioeconômicas.

O jurista Grau (1978) explica que o Direito é marcado por uma técnica de elaboração tradicionalmente retrospectiva, isto é, a elaboração das normas jurídicas é feita a partir das experiências vividas (GRAU, 1978). Por outro lado, o planejamento requer uma abordagem prospectiva no seu processo de elaboração, ou seja, seu objeto, ao contrário do Direito, não é regulamentar as relações a partir da experiência anterior, mas regulamentar as relações com vistas a alcançar um estado de coisas num futuro determinado.

Grau (1978) conclui que o desafio da relação entre planejamento e Direito consiste em normatizar aquele, com toda sua peculiar flexibilidade, sem que este perca a rigidez necessária para alcançar a “segurança jurídica” exigida pelos ordenamentos jurídicos (GRAU, 1978). Esse complexo processo de normatização do planejamento deve responder ao seguinte problema: o uso do planejamento pelo Estado como forma de alcançar um resultado futuro determinado, que se utiliza de uma uniformização de comportamentos (a fim de alcançar um mínimo de previsibilidade), não ofende ao direito à liberdade dos cidadãos? Em especial, não ofende ao direito à liberdade de iniciativa econômica das relações de mercado? A resposta a esta questão é fundamental para esclarecer a abordagem de outro problema jurídico sobre o planejamento, e ao ZEE especialmente: o planejamento realizado pelo Estado é obrigatório ou apenas indicativo?

Considerando que o momento em que foi publicada a obra “Planejamento Econômico e Regra Jurídica”, em 1978, ainda vigorava a divisão bipolar de poder entre países do eixo capitalista e do eixo socialista-comunista, Grau (1978) dedicou grande parte dessa obra aos esclarecimentos que diferenciavam o planejamento capitalista do planejamento socialista. Para este jurista, a intervenção do Estado capitalista na economia, cujo planejamento seria uma técnica qualificante desta intervenção, é, antes, uma ação voltada à preservação do

mercado, enquanto que no Estado socialista o planejamento é “instituição que se coloca em posição antagônica ao mercado, proscrevendo-o” (GRAU, 1978, p. 29).

Desta necessária diferenciação entre planejamento capitalista e planejamento socialista é que surge a classificação “planejamento indicativo” e “planejamento imperativo”. Na lição de Grau (1978, p.30-31):

O que se pode afirmar ao distinguir ambas as espécies é o fato de que, **no planejamento imperativo, há impositividade de suas definições sobre todos os responsáveis pela produção e pelas inversões, alcançando elas, ademais, os próprios consumidores; já no planejamento indicativo, a força de imposição só atua em relação às unidades do setor público, sendo as suas definições meramente indutivas quanto ao setor privado.** As unidades do setor privado que acatem tais definições são caudatárias de benefícios, ficando em razão deles melhor posicionadas no mercado. (grifo nosso).

O caráter indicativo do planejamento aos particulares seria, portanto, a garantia do respeito ao princípio de liberdade da iniciativa privada na sociedade de mercado. Alegando que a intervenção, qualificada pelo planejamento do Estado capitalista, não se propõe à substituição do mercado, mas antes a supri-lo, o planejamento passa a ser normatizado pelos ordenamentos jurídicos das sociedades de mercado. Entretanto, além das questões relacionadas à possibilidade de normatização do planejamento, há, ainda, o debate sobre o seu valor jurídico, isto é, sua natureza jurídica.

Entre os argumentos dos autores³⁰ que não reconhecem valor jurídico ao planejamento, destaca-se, aqui, que o plano seria um ato meramente político que não obrigaria seus destinatários, nem mesmo o Estado, ao seu cumprimento. Apesar de sua estrutura jurídico-formal, o plano não poderia ser enquadrado em nenhuma categoria jurídica reconhecida e a sua aprovação pelo Poder Legislativo se revelaria mera solenidade que cumpre um “papel de estímulo psicológico” (FARJAT 1978 Apud GRAU,1978).

Para esses autores, ao contrário da lei que institui obrigação sancionada, o plano só garantirá o seu cumprimento em razão de induções e estímulos políticos e econômicos que estariam fora do controle do Direito. Sua aprovação parlamentar não seria suficiente para retirar-lhe o caráter de relatório técnico que acompanha a carta de intenções aprovada pelo legislativo.

³⁰ Eros Roberto Grau toma como referência os autores Madar e Rastello, Jean de Soto, Farjat, Quermonne, Corbel, Boudeau, François Goguel, Baena Del Alcazar e Jean Rivero.

A ideia de que só pode ter valor jurídico a norma que traz consigo uma obrigação sancionada é contestada pelos autores³¹ que defendem um valor jurídico para o planejamento. Para eles, desconsiderar a natureza jurídica das normas por falta de obrigação sancionada seria ignorar o valor jurídico da maioria das normas constantes no direito constitucional ou no direito internacional.

Na linha da busca por uma natureza jurídica para o planejamento, muitas são as tentativas para enquadrá-lo em uma categoria jurídica ou mesmo para criar uma nova. A ideia fundamental para esta busca (de uma natureza jurídica) reside no argumento de que, apenas enquanto lei, o plano obriga o Estado e possibilita aos seus órgãos estabelecerem relações com o setor privado (RIVERO, 1978 apud GRAU, 1978).

Reconhecendo que o plano não comporta uma obrigatoriedade ao setor privado, mas admitindo que, muitas vezes, não obriga o próprio Estado, Rivero(1978) defende-o como um “concerto” que consistiria em um acordo entre a autoridade pública, que decide, e os particulares, a que se aplica esta decisão. A opção por um “concerto jurídico” (algo semelhante a um contrato) estaria justificada por sua flexibilidade que poderia tolerar o seu descumprimento sem que isso pudesse ser interpretado como ato de hostilidade ou arbítrio, o que ocorreria caso se conceba o plano como ato jurídico porque não obrigaria a autoridade pública.

Proposta semelhante ao concerto jurídico de Rivero é a ideia de Ato Coletivo que se fundamenta num consenso de interesses construída por Jacquot (1978). Para este jurista:

O plano não passaria de uma declaração de vontade comum do Estado e outros produtores, públicos e privados, traduzindo seu acordo em realizar conjuntamente, durante o período que abrange certas tarefas, objetivos entendidos essenciais ao desenvolvimento da nação (JACQUOT, 1978 apud GRAU, 1978, p. 114, grifo nosso).

Para o entendimento do plano como lei, justifica-se que, ao se aprovar um planejamento, se está criando direitos e deveres ao Estado que acarretarão responsabilidades políticas e jurídicas para com os particulares. Assim, em caso de desvio de execução por parte do Estado que venha a causar lesão a particulares, estes terão direitos à indenização pelos danos sofridos (ANABITARTE, 1978 apud GRAU, 1978, p. 122).

Para este entendimento do plano como lei, o maior desafio seria como lidar com as metas de produção de um plano. Estaria o Estado vinculado a alcançar essas metas? Jacquot

³¹ Eros Grau toma como referência: Jean Rivero, Braibant, Anabitarte, Ramon Mateo e Sosa Wagner, Tan Van Ming, Gordillo, Laubadère, Morand e Jacquot.

(1978, apud GRAU, 1978), ao discorrer sobre essa questão, propõe que o plano obriga o Estado quanto ao comportamento de buscar as metas estipuladas, mas não quanto ao real alcance dessas metas, assim, tratar-se-ia de uma obrigação de comportamento e não de resultado.

Um terceiro entendimento concebe o plano como uma nova categoria jurídica situada entre o ato administrativo e a lei (TRAN VAN MINH, 1978 apud GRAU, 1978), tal como um complexo de diversos atos, jurídicos e não-jurídicos, ou como um ato jurídico “sui generis” cuja natureza só poderia ser determinada pelos efeitos produzidos.

O entendimento do plano como um ato complexo busca fugir à imperatividade da lei, resguardando o direito à liberdade da iniciativa privada, mas também assegurando um mínimo de obrigatoriedade em relação ao Estado, o que se alcançaria com a natureza de ato jurídico administrativo que poderá ser alterado conforme a discricionariedade da Administração.

O Decreto Federal nº 4.297/02, que regulamenta e estabelece os critérios para o ZEE, o define como obrigatório tanto para o Estado como para o setor privado.

O ZEE, instrumento de organização do território a ser **obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas**, estabelece medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental, dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população (Decreto nº 4.297, art. 2º, 2002, grifo nosso).

Entretanto, apesar da obrigatoriedade prevista no Decreto acima mencionado, o discurso oficial não tem seguido na mesma direção. As definições que acompanham os documentos oficiais afirmam o ZEE como “**subsídio** a estratégias e ações para elaboração e execução de planos regionais em busca do desenvolvimento sustentável” (SAE e MMA, 1996, p. 6 e MMA, 2009, p. 35), bem como instrumento “**orientador** do planejamento” (MMA/SDS, 2007, p. 5, grifo nosso).

O Estado do Pará, ao abordar esse debate, faz sua opção por compreender o Zoneamento Ecológico-Econômico como instrumento político-jurídico com caráter vinculativo, ao contrário de sua concepção como mero subsídio técnico, e ressalta que esta natureza vinculativa é necessária para uma intervenção positiva no ordenamento territorial (ITERPA, 2007) ³².

³²As ideias contidas neste documento, quanto ao ordenamento territorial, foram retiradas do artigo “Ordenamento territorial e proteção ambiental: aspectos legais e constitucionais do zoneamento ecológico-econômico”, tendo como autor o Dr. José Heder Benatti, atual presidente do (ITERPA).

Além das discussões sobre os efeitos de um ZEE vinculativo (ou indicativo) que se refere a uma possível ofensa ao princípio da liberdade à iniciativa privada, ou ainda, como garantirá os direitos ao setor privado quanto a indenizações em razão de danos provocados pela não execução do plano pelo Estado, há outro entendimento quanto à relevância da normatização do planejamento que é a sua contribuição para tornar concreto o conjunto de desejos que norteiam as definições sobre o desenvolvimento sustentável (DERANI, 2008)³³.

Tomando como exemplo a Avaliação de Impacto Ambiental enquanto instrumento jurídico de realização da política ambiental brasileira, Derani (2008) afirma que as normas jurídicas do direito ambiental vinculam o planejamento das atividades humanas à realização dos valores materiais, morais e éticos que compõem a ideia de desenvolvimento sustentável.

O que se pode notar da abordagem jurídica ao planejamento, em especial ao Zoneamento Ecológico-Econômico diante dos autores acima referidos, é uma preocupação formal, pois eles se apegam a uma necessidade de normatização jurídica. Esta ênfase em questões relacionadas à natureza jurídica do planejamento e, em específico, sobre se o ZEE é vinculativo ou apenas indicativo, se é subsídio ao ordenamento territorial ou se já é o próprio ordenamento territorial, acaba por tomar este instrumento como dotado de “neutralidade”, capaz de realizar as transformações necessárias para garantia do desenvolvimento sustentável.

Na abordagem jurídica do ZEE, portanto, não há espaço para refletir sobre os efeitos sociais que este instrumento gera, mas tão-somente para discutir como torná-lo um instrumento jurídico praticável, que controle e legitime processos de intervenção do Estado para o ordenamento territorial.

Já tratei sobre os efeitos do empirismo positivista e o seu universalismo que predomina na construção do conhecimento jurídico. Retornarei a esse tema no capítulo a seguir para tratar especificamente sobre como se dá a relação entre o direito ambiental e os grupos portadores de identidade coletiva.

Tomando os elementos do conflito ambiental na gleba Nova Olinda, buscarei correlacionar como se manifestam as dificuldades de um direito ambiental universalizado e homogeneizante sobre a forma plural de compreender o espaço que apresentam as

³³ Para esta autora a realização do desenvolvimento sustentável assenta-se na composição de valores de ordem material, moral e ética: “uma justa distribuição de riquezas nos países e entre os países, e uma interação dos valores sociais, onde se relacionam interesses particulares de lucro e interesses de bem-estar coletivo” (DERANI, 2008, p. 111-112)

comunidades tradicionais e indígenas³⁴ envolvidas no confronto com o setor madeireiro (e mesmo com o Estado).

³⁴ Reafirmo a diferenciação entre as comunidades tradicionais da gleba Nova Olinda e os Borary-Arapiun em respeito à decisão, destes mesmos grupos sociais, tomada frente ao conflito ora analisado.

4 O CONFLITO AMBIENTAL NA GLEBA NOVA OLINDA SANTARÉM-PARÁ

Para melhor subsidiar a construção da análise sobre os conflitos ambientais no âmbito do Zoneamento Ecológico-Econômico, em especial a partir do estudo de caso aqui tratado e que envolve grupos sociais portadores de identidade coletiva, será tomado reflexões de trabalhos sobre temas pertinentes a esses grupos sociais e suas relações com o Direito, principalmente o instrumento jurídico em questão: o ZEE.

A construção jurídica do Zoneamento Ecológico-Econômico, num esforço de normatizar o planejamento, concentra suas discussões em aspectos meramente formais a fim de garantir uma legitimidade jurídica a este instrumento de intervenção do Estado no âmbito do ordenamento territorial. Os procedimentos técnicos ocupam grande parte de suas normatizações enquanto os aspectos sociais são circunscritos ao processo de negociação de interesses que, quase que obrigatoriamente, se propõe a alcançar um pacto entre os sujeitos sociais envolvidos. Entretanto, esta regra não se aplica sem maiores dificuldades em muitas regiões na Amazônia brasileira.

A experiência do ZEE na Amazônia tem revelado grande dificuldade em apreender a complexa realidade do espaço a ser planejado, sobretudo porque é pensada como uma fonte de recursos inestimáveis. Almeida chama a atenção para o fato de que a organização de grupos sociais em torno de uma identidade coletiva, com formas distintas de representação da natureza e atos de mobilização que denotam consciência ecológica, tem apontado para a necessidade de pensar novos procedimentos técnicos para o zoneamento ecológico-econômico na Amazônia (ALMEIDA, 2004).

Segundo este antropólogo, para cada identidade coletiva de um grupo, corresponde uma territorialidade específica, definida a partir das relações sociais que expressam o uso, a ocupação e o controle do acesso aos recursos desse território, bem como de sua forma peculiar de gestão desse espaço, sendo que isso representa uma difícil apreensão pelo Direito, que se pauta pela universalização e abstração. Esta forma peculiar dos grupos étnicos em compreender e se relacionar com o seu território, não encontra espaço na proposta de planejamento que visa alcançar uma plena capacidade produtiva e impor um comportamento de empreendedores mercantis aos atores sociais presentes na região planejada.

4.1 AS DIFICULDADES E OS DESAFIOS DO DIREITO AMBIENTAL DIANTE DA DIVERSIDADE SOCIAL

Tendo em vista que o estudo de caso tomado para análise neste trabalho envolve grupo étnico, abrirei um “parêntese” a fim de esclarecer os fundamentos teóricos a partir dos quais compreendo a etnicidade dos grupos sociais envolvidos. Para isso, tomarei as reflexões de Barth e sua definição de grupos étnicos enquanto “categorias atributivas e identificadoras empregadas pelos próprios atores; [e que] conseqüentemente, têm como características organizar as interações entre as pessoas” (BARTH, 2000, p. 27).

Entretanto, a definição do que vem a ser um grupo étnico não é o ponto de maior relevância para Fredrik Barth, mas sim, a constatação de que a existência da diversidade cultural não está condicionada a um isolamento geográfico e social. Barth afirma que as fronteiras étnicas, isto é, os critérios que distinguem o pertencimento ou não de um indivíduo a um grupo étnico, não se diluem com a interação social. Nas palavras do próprio antropólogo: “A interação dentro desses sistemas não leva à sua destruição pela mudança e pela aculturação: as diferenças culturais podem persistir apesar do contato interétnico e da interdependência entre etnias” (BARH, 2000, p. 26).

Apesar da compreensão de que a etnicidade não é determinada por um isolamento geográfico e social ser tema da antropologia desde a década de 1960, bem como ser reconhecida pelo direito internacional a partir de 1988 com a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)³⁵, a estratégia de negação da identidade étnica Borary-Arapiun é intensamente difundida nos meios de comunicação pelos empresários madeireiros da gleba Nova Olinda a partir de argumentos que giram em torno de três fundamentos: a) a de que a etnia Borary já foi extinta devido a um processo de aculturação; b) a de que esta etnia não era nômade e seu território, de registro mais antigo, é a atual vila de Alter-do-Chão e que, portanto, não poderia haver comunidade Borary na gleba Nova Olinda; e c) a alegação de que ascendentes de um cacique Borary são naturais de outra região³⁶.

O documento que melhor sistematiza esses argumentos é a matéria jornalística denominada “Mutação genética induzida”. Nesta matéria, a alegação de que os Borary já foram extintos, utiliza-se como referência a obra “Tupaiulândia”, do historiador santareno Paulo Rodrigues dos Santos, onde consta que em visita à Santarém em 1762, o então bispo do

³⁵ Recepcionada pelo Brasil através do Decreto n° 5.051, de 19 de abril de 2004.

³⁶ Essa informação foi negada pelo Cacique Odair Borary em entrevista realizada no dia 14 dezembro de 2009.

Pará, D. José de São João de Queiroz, se referiu à tribo Tapajós (da qual os Borary eram parte) como “já tendo existido”.

Do mesmo modo, a alegação de que os Borary não eram nômades e que por serem originários da vila de Alter-do-Chão³⁷ não poderiam existir na gleba Nova Olinda, também foi fundamentado nos registros dos missionários jesuítas do século XVIII. É flagrante a suspeição no uso dos registros dos jesuítas que participaram da então “Missão de Nossa Senhora da Purificação dos Borari” por razões históricas óbvias que admitiam que o objetivo de “purificação dos Borary” não seria alcançado sem que se desse por extinto esta etnia Borary.

Neste sentido, se faz importante ressaltar a informação coletada pelo, então analista pericial em Antropologia do Ministério Público Federal, Raphael Frederico Acioli Moreira da Silva, que em Relatório de viagem às aldeias Novo Lugar, Cachoeira do Maró e São José III (comunidades Borary-Arapiun localizadas na gleba Nova Olinda) registrou declarações dos indígenas dessas comunidades, afirmando a origem de seus ascendentes como naturais de Alter-do-Chão e associando o deslocamento de seu povo, até a gleba Nova Olinda, em razão do que é denominado por eles como perseguições (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2007).

Hobsbawn analisa o surgimento, ou como no caso estudado, o (re)surgimento desses grupos sociais, organizados em torno de uma identidade étnica, como uma reação emocional à falência do Estado, no âmbito econômico e político, diante do fortalecimento das empresas transnacionais no período que ele denomina de “Décadas de Crise”, que corresponde aos anos de 1970 a 1990 (HOBSBAWN, 1995). Para este historiador os “novos movimentos sociais” tinham como pauta de reivindicação uma política de identidade que “não eram tanto programas, menos ainda programas efetivos para lidar com problemas [do Estado] de fins do século XX, mas antes reações emocionais a esses problemas” (HOBSBAWN, 1995, p. 418). Para Hobsbawn (1995, p.417):

A essência da política étnica ou assemelhada em sociedades urbanas, ou seja, sociedades quase por definição heterogêneas, era competir com outros grupos semelhantes por uma fatia dos recursos do Estado não étnico, usando a ferramenta política da lealdade grupal (1995, p. 417).

Almeida (2004), estudando os movimentos sociais organizados em torno de uma identidade a partir da realidade brasileira, afirma que a origem desses grupos está relacionada

³⁷ Alter-do-Chão (distrito localizado a 30 km de Santarém-PA) está localizada à 10 horas da primeira comunidade da gleba Nova Olinda e situa-se à margem direita do rio Tapajós no exato ponto em que, do outro lado do rio Tapajós (margem esquerda), deságua o rio Arapiuns, que dá acesso à gleba Nova Olinda.

não exatamente a uma falência do Estado, como se esta fosse a causa do fim de uma suposta assistência social a esses grupos. Mas que, em geral, esses grupos sempre viveram em uma condição de invisibilidade social para o Estado e só passaram a reivindicar o reconhecimento de sua existência coletiva a partir da intervenção ameaçadora deste mesmo, sendo que no caso dos Borary-Arapiun esse processo se dá em função de uma intervenção do Estado do Pará, que concedeu as terras a título de permuta às empresas madeireiras sobre uma área que é reivindicada como território dos Borary-Arapiun na gleba Nova Olinda. Em resumo, a ameaça da perda do território é que fez com que os Borary passassem a se organizar e se mobilizar reivindicando direitos, sendo que isto se deu juntamente com as comunidades tradicionais que também se utilizam do mesmo território. Trata-se de uma aliança desses grupos que veem seus territórios ameaçados pela ação das empresas madeireiras.

Denominando esses grupos sociais como “unidades de mobilização” Almeida (2006, p. 25) explica que:

Este conceito de unidades de mobilização refere-se à aglutinação de interesses específicos de grupos sociais não necessariamente homogêneos, que **são aproximados circunstancialmente pelo poder nivelador da intervenção do Estado – através de políticas desenvolvimentistas, ambientais e agrárias – ou das ações por ele incentivadas ou empreendidas**, tais como as chamadas obras de infra-estrutura que requerem deslocamentos compulsórios (grifo nosso).

Para Almeida (2006) a afirmação desses grupos sociais, através de uma existência coletiva, passa pela politização de nomeações da vida cotidiana (seringueiros, castanheiros, quebradeiras de coco babaçu e outras), bem como do seu modo de viver e de suas práticas rotineiras no uso dos recursos naturais. Apesar do direito nacional, desde a Constituição Federal de 1988, ter caminhado em direção ao reconhecimento de direitos aos grupos étnicos, a relação estabelecida entre estes e as instituições jurídicas ainda é muito tensa em razão de uma prática jurídica que não sabe lidar com a diversidade. Mesmo em ramos do Direito que, por sua natureza, necessitam de conhecimentos em outras áreas da ciência para sua existência, ainda prevalece a construção jurídica homogeneizante.

Neste sentido, o próprio direito ambiental ao buscar uma proteção jurídica do meio ambiente que realize um ideal de desenvolvimento sustentável, se utiliza da universalização e uniformização do objeto (meio ambiente) e dos sujeitos (e seus interesses). Fuks (2001, p.97-98) analisa essa experiência do direito ambiental a partir dos processos judiciais relacionados a conflitos ambientais no Rio de Janeiro e chega à conclusão de que o meio ambiente não existe como bem universal no campo das relações sociais:

Existem sim, situações concretas, passíveis de se transformarem em mobilização de grupos sociais específicos, que contam com acervos definidos de recursos (simbólicos e organizacionais) e que falam a partir de percepções, valores, projetos, necessidades e interesses pertinentes ao lugar que ocupam. **Isto significa que esses grupos atribuem valores próprios, apresentam demandas específicas e elaboram suas compreensões a respeito do meio ambiente.** Nesse quadro, a única possibilidade de universalização do discurso ambiental é por meio da dinâmica envolvida na escuta desses múltiplos discursos particulares a respeito do meio ambiente, muitos dos quais ainda não têm asseguradas as condições de sua “*audibilidade*”. Trata-se, portanto, de uma universalidade virtual, construída socialmente e não deduzida conceitualmente (grifo nosso).

Ao contrário da universalização idealizada pelo direito ambiental, o meio ambiente é entendido de formas diversas, de acordo com a representação de cada grupo social. Estas diferenças nas formas de representação da natureza para os diversos grupos sociais estão na origem das disputas entre diferentes e até, inconciliáveis, projetos de desenvolvimento. No âmbito dessas disputas, ocorre a incorporação da preocupação ambiental nos discursos dos grupos sociais envolvidos no conflito, que buscam fazer prevalecer a sua concepção de natureza e o seu projeto de gestão territorial como o mais apto a alcançar os padrões de proteção ambiental. Trata-se de um processo de ambientalização do conflito, isto é, um processo de incorporação da questão ambiental como fonte legitimadora e de argumentação no âmbito dos conflitos sociais (LOPES, 2006).

Neste sentido, a elaboração da proposta das comunidades sobre a destinação de toda a área da região Mamuru-Arapiuns³⁸, que consistia na criação de um grande mosaico de Unidades de Conservação da Terra Indígena Maró e de Projetos de Assentamentos estaduais (a maior parte com regularização com base na posse coletiva da terra), foi elaborada a partir de uma ampla fundamentação sobre a necessidade de áreas extensas para a conservação da biodiversidade, sob a garantia de que a proposta de mosaico representaria em termos de processos ecológicos e serviços ambientais, um efeito positivo de reduzir a “hiperabundância” de terras acessíveis a baixo custo, o que poderia ajudar a canalizar os investimentos para um melhor aproveitamento das terras já ocupadas (Plano Participativo de Mosaico de Uso da Terra nas Glebas: Nova Olinda, Nova Olinda II, Curumucuri e Mamuro no oeste do Pará, dezembro/2008)³⁹.

³⁸ Mamuru-Arapiuns é a denominação da região que abrange as glebas Nova Olinda I e II, gleba Curumucuri e gleba Mamuru. Estas duas últimas glebas sofrem com conflitos ambientais semelhantes à área sob análise envolvendo comunidades tradicionais, empresas madeireiras e a (ALCOA) Alumínio S.A. que estão localizadas no município de Juruti, Estado do Pará.

³⁹ Diante do aprofundamento dos conflitos na gleba Nova Olinda e na gleba Curumucuri, o governo do Estado do Pará publicou o Decreto nº 1.149, de 17 de julho de 2008 que estabeleceu a Área de Limitação Administrativa Provisória Mamuru-Arapiuns (ALAP).

Seguindo o mesmo processo de ambientalização dos conflitos, as comunidades tradicionais e indígenas ressaltam, com muita frequência, nos espaços públicos de discussão, o histórico de infrações ambientais provocadas pelas empresas madeireiras na gleba Nova Olinda, conforme constam nos relatórios de fiscalizações do IBAMA, onde o último, em 2007, concluiu:

Parece clara a necessidade urgente de um trabalho efetivo e permanente, na área da Gleba Nova Olinda, de todos os órgãos ligados ao monitoramento, controle e fiscalização do uso dos recursos naturais ali abundantes, **sob pena, não apenas da degradação desses recursos, como do esbulho de direitos inalienáveis das populações que ali vivem** (IBAMA, 2007, grifo nosso).

Nesses conflitos ocorre a disputa entre os grupos sociais envolvidos para fazer da sua representação da natureza aquela que será aceita como a legítima, como a que melhor responde aos anseios do interesse público. Esta disputa está presente no processo de elaboração e implementação do ZEE, naquilo que o discurso oficial chama de aspecto político e que se propõe a construir um pacto de interesses.

Esta disputa pela legítima representação da natureza (e dos interesses sociais ambientalizados) adentra o Direito, passando por um processo de “juridicização” dos argumentos dos grupos sociais envolvidos. Aqui o conflito ganhará uma forma específica para ser tratado como objeto jurídico, onde as alegações de cada grupo social serão revestidas de todo o arcabouço técnico-jurídico.

Este processo de disputa no âmbito do Direito é aqui compreendido a partir da noção de campo jurídico de Bourdieu (2007, p.224):

Com efeito, o conteúdo prático da lei que se revela no veredicto é o resultado de uma luta simbólica entre profissionais dotados de competências técnicas e sociais desiguais, portanto, capazes de mobilizar, embora de modo desigual, os meios ou recursos jurídicos disponíveis, pela exploração das “regras possíveis”, e de os utilizar eficazmente, quer dizer, como armas simbólicas, para fazerem triunfar a sua causa; **o efeito jurídico da regra, quer dizer, a sua significação real, determina-se na relação de força específica entre os profissionais, podendo-se pensar que essa relação tende a corresponder (...) à relação de força entre os que estão sujeitos à jurisdição** respectiva (grifo nosso).

Esta disputa pela definição legítima de conceitos jurídicos é notória quanto aos vários institutos. Ressalto aqui um dos episódios a partir dos quais se colocou em disputa a compreensão sobre o papel do Estado do Pará diante de fatos que configurem um “crime ambiental”, bem como sobre o que deve compor os atos de “fiscalização”.

Em outubro de 2009, durante o manifesto feito pelo Movimento em Defesa da Vida e Cultura do Arapiuns (MDVCA) ⁴⁰, que fechou o rio Arapiuns para a passagem das balsas das empresas madeireiras, foram retidas duas balsas carregadas com madeiras oriundas da gleba Nova Olinda. Essa manifestação tinha por objetivo a paralisação das atividades madeireiras na região até que fossem resolvidos os problemas de ordenamento territorial, bem como o aumento da área do Projeto de Assentamento Agroextrativista Vista Alegre, criado pelo Estado do Pará com pouco mais de 5 mil hectares, quando o reivindicado era 25 mil hectares (RELATO SOBRE O MANIFESTO MDVCA, outubro/2009)⁴¹.

Em vistoria composta por uma equipe de servidores da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA), do IDEFLOR e da Polícia Civil, a equipe informou aos manifestantes que as duas balsas (B/M Vitória de Rondônia e Vitória da Amazônia) eram reincidentes em delitos, que elas estavam foragidas de uma apreensão e que a SEMA não poderia apreendê-las, nem fiscalizá-las naquele local e, portanto, que as balsas deveriam ser liberadas para retornarem ao Porto da Empresa na cidade de Mojú, próximo à Belém, capital do Estado do Pará, o que não foi aceito pelos manifestantes (RELATO SOBRE O MANIFESTO MDVCA, outubro, 2009).

Em audiência no Ministério Público do Estado, no dia 08 de fevereiro de 2010, quando questionado sobre o que a SEMA entende por crime ambiental em razão do fato acima relatado, bem como porque os fiscais da SEMA naquela ocasião reconheceram que, provavelmente, a quantidade de madeira era maior do que a que constava na nota fiscal da madeira, o representante da SEMA respondeu “que não admite que a comunidade questione dúvidas acerca do relatório feito por pessoas altamente qualificadas”, bem como que, quanto à possibilidade de diferença entre a quantidade da madeira na balsa e a da nota fiscal, “que tal fato nada tem a ver com o PMFS ⁴², e que quando se fala em ‘excesso de peso’ das balsas, que isso se trata de fiscalização e não tem nada a ver com o PMFS” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, 08 de fevereiro de 2010, p. 01 e 02).

Esta busca para fazer o poder público reconhecer e registrar os crimes ambientais cometidos pelas empresas madeireiras faz parte do processo de ambientalização do conflito tomado a cabo pelos Borary-Arapiun. A autuação dos madeireiros por crimes ambientais

⁴⁰ Este movimento foi composto pelas comunidades tradicionais e indígenas da gleba Nova Olinda e também por outras comunidades do rio Arapiuns que aderiram ao apoio à luta contra as empresas madeireiras daquela região. O lugar do protesto foi na comunidade de São Pedro, rio Arapiuns, localizada na área da RESEX Tapajós-Arapiuns.

⁴¹ Trata-se de documento elaborado pela Comissão Provisória de Reivindicações do(MDVCA), elaborado em 24 de outubro de 2009, exatos doze dias após o início da manifestação.

⁴² Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS).

consistiria num instrumento a contribuir para a compreensão de que a forma de relacionamento com a natureza, estabelecida pelos Borary-Arapiun, é mais apta a conservar o meio ambiente do que a relação estabelecida pelos madeireiros com aquele.

A luta dos Borary-Arapiun para serem reconhecidos pelo ordenamento jurídico do Estado e pelos institutos construídos a partir de valores e princípios peculiares ao seu modo de vida vai à contramão de um direito que busca a universalização de seus conceitos, elaborados a partir do método empírico-positivista, conforme vimos no primeiro capítulo deste trabalho. Um direito universal e empírico-positivista pressupõe para sua existência, uma sociedade com uniformidade de organização social, valores, anseios e necessidades. O modo de produção das relações sociais capitalista pensou numa sociedade que realizaria seus anseios por uma vida digna, através do livre funcionamento da economia de mercado que deveria expandir-se ilimitadamente.

Esta prática jurídica universalizante apresenta dificuldades em lidar com uma sociedade pluralista (Preâmbulo da CF/88) que busca sua realização para além da mera liberdade individual de expressão. Pois não é suficiente o mero reconhecimento do direito à liberdade de expressão dos diversos modos de vida que constituem uma sociedade pluralista, mas, principalmente, intervir para assegurar as condições de existência desses diversos modos de vida frente à expansão de um modo de vida homogeneizante: a sociedade de mercado.

A doutrina do pluralismo despontou e se firmara em contraposição aos regimes coletivistas, monolíticos e de poder fechado. Quer realizar-se como princípio da democracia de poder aberto, estabelecendo o liame entre a liberdade e a multiplicidade de opinião ou de crença, mas como um sistema que enraíza essa liberdade na estrutura social. **Em lugar de separar o indivíduo da sociedade para que apareça a liberdade, o pluralismo o insere no contexto social, único capaz de assegurar-lhe uma liberdade real** (SILVA, 2006, p. 145, grifo nosso).

Ao direito ambiental se impõe o desafio de rever uma das maiores práticas jurídicas universalizantes: a separação entre homem e natureza. Separação esta que se encontra na essência da construção do sujeito de direito, qual seja, o sujeito que realiza suas necessidades se apropriando da natureza enquanto mercadoria a ser disposta no mercado. Como visto no primeiro capítulo deste trabalho, a ciência moderna através do critério da racionalidade (alcançável apenas ao homem) reservou à natureza uma dignidade inferior a que resultou na classificação pelo direito de “pessoas”, para designar homens, e “coisas”, para designar os demais elementos da natureza.

No contexto do modo de vida homogeneizante que é a sociedade de mercado, onde se pressupõe que todo homem realizará suas aspirações e necessidades dispondo de sua

propriedade (mercadorias) ou “coisa”, para o Direito, na esfera de circulação de mercadorias, se torna compreensível que a única relação possível na sociedade de mercado, entre homem e natureza, será aquela em que a natureza será vista como depósito de matéria-prima a espera de ser utilizada para a satisfação das aspirações e necessidades do homem junto ao mercado.

Entretanto, a história recente da Amazônia apresenta grupos sociais organizados em torno de uma identidade coletiva para os quais esta separação entre homens e natureza não faz parte do seu modo de vida, em especial, com seu modo de se relacionar com o território que ocupam, usam e controlam. Esses grupos realizam um uso dos recursos naturais que difere da ideia de melhor técnica aplicada para a apropriação dos recursos naturais a fim de explorar um suposto potencial econômico da região, ideia muito recorrente ao ZEE que traduz a preocupação ambiental, como critério de ordenamento territorial, buscando técnicas de produção que não dificultem, em última instância, a produtividade dos empreendimentos comerciais.

Outro aspecto relevante para compreender a dificuldade do direito moderno em lidar com a diversidade social é a busca pela preservação da noção de sistema lógico de normas. O predomínio do método de compreensão de toda experiência jurídica a partir de um sistema lógico de normas, fortalecida e consolidada com a obra “Teoria Pura do Direito” de Hans Kelsen, implica em uma abstração social, uma idealização da sociedade.

Para isto, o direito lógico-formal necessita de uma sociedade estática uniforme, cujas relações sociais sejam homogêneas. Para ser um sistema lógico de normas o Direito precisa rejeitar a diversidade e a pluralidade, pois esta pode ensejar a produção de normas (fora do controle do Estado) que uma vez incompatíveis com as normas estatais incorreriam em uma contradição e, como consequência, na quebra de sua pretensão lógico-racional.

Como meio de manter sua pretensão de sistema lógico-formal o Direito positivo estabelece a validade de uma norma como a capacidade, desta, de pertencer a um sistema jurídico (nomodinâmica). Assim, todas as normas construídas a partir de práticas sociais de grupos que expressam multiplicidade de valores culturais, visões religiosas de mundo, compromissos morais, concepções de vida digna (não reconhecidas pelo Estado), terão muita dificuldade em se fazerem reconhecidas pelo Direito oficial, embora os dispositivos legais reconheçam a existência social de grupos culturalmente distintos.

O atendimento das demandas peculiares aos diversos grupos étnicos, através da noção de pluralismo jurídico, se revelou como um procedimento meramente formal de um direito específico reivindicado por esses grupos sociais. Assim, a prática jurídica universalizante e abstrata foi mantida, assim como o controle do Estado em produzir e

interpretar o direito que caberá a cada grupo étnico, ficando o reconhecimento oficial de suas reivindicações como uma extensão do Direito oficial, num processo que revelou, muito mais, uma subordinação desses grupos ao Direito oficial⁴³.

Reconhecer as peculiaridades dos grupos étnicos enquanto sujeitos de direitos impõe uma incompatibilidade com a prática jurídica de usar da abstração para definir o sujeito de direito, expressa através de termos como “cidadão”, “requerente”, “autor” e outros, que é qualificado apenas a partir do que dispõe as normas jurídicas estatais. Trata-se de uma homogeneização, universalização de sua identidade que omite as peculiaridades de cada grupo social que compõe a sociedade. Shiraishi Neto (2007) define como “ficção jurídica” o sujeito de direito que se encontra destituído de suas raízes profundas. Segundo Shiraishi Neto,(2007, 34-36):

A primazia da forma em detrimento do conteúdo tem levado os “sujeitos de direito” a uma espécie de “invisibilidade”, destituindo-os de quaisquer elementos que possam qualificá-los, o que leva à perda de suas especificidades enquanto tal, como parte de determinado povo e comunidade tradicional.

Além da necessidade de repensar a prática jurídica lógico-formal e universalizante que predomina na prática jurídica nacional, outro desafio é imposto para a efetividade do pluralismo expresso pelos grupos portadores de identidade coletiva: a interpretação das normas jurídicas no momento de serem aplicadas a estes grupos sociais. Sobre este desafio, Duprat (2007) fala da necessidade de superar a separação que há entre a norma abstrata, interpretada pelo operador do direito, e o contexto de uso revelado pelos próprios agentes⁴⁴.

Sobre esse aspecto é interessante analisar o disposto no item 2 do art. 1º da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho. O referido dispositivo preceitua que: “A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser tida como critério fundamental para determinar os grupos aos quais se aplicam as disposições desta Convenção”.

A Convenção 169 da OIT não define quem são os povos indígenas ou tribais, mas estabelece o critério da autodefinição como instrumento para que os próprios sujeitos de direito se identifiquem. Isto representa uma inversão entre os papéis atribuídos ao “sujeito de direito” e ao “operador do direito”. Com o critério da autodefinição o “sujeito de direito” é

⁴³ Neste sentido CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva**. Elementos da Filosofia Constitucional Contemporânea. 3º Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

⁴⁴ Segundo Debora Duprat “É preciso, portanto, em primeiro lugar, desfazer a noção de que o intérprete, por uma dada competência, está habilitado a decifrar, por si só, a norma em abstrato. Não há esse ato de deciframento prévio. Norma e prática se interpelam o tempo todo, e aquela só tem sentido à vista desta. Depois, é preciso, por mandamento constitucional, reconhecer ao grupo e aos seus membros a sua liberdade expressiva. Há, aqui, um deslocamento da terceira para a primeira pessoa. São eles que apresentam o ambiente no qual se faz uso da norma e a atenção que a ela conferem. (DUPRAT, 2007, p. 17-18)”

quem diz o que é o direito, enquanto o “operador do direito” ou “interprete do direito” apenas reconhece a declaração feita pelo “sujeito de direito” (CONVENÇÃO 169 da OIT, art.1º, item 2).

Outro dispositivo de grande importância na Convenção 169 da OIT, em especial ao caso concreto que se pretende analisar adiante, é o que dispõe o item I do art. 7º:

Os povos indígenas e tribais deverão ter o **direito de decidir suas próprias prioridades no que se refere ao processo de desenvolvimento na medida em que afete suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, e às terras que ocupam ou utilizam** de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, deverão participar da formulação, implementação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente. (CONVENÇÃO 169 da OIT, item I do art. 7º, grifo nosso).

O caráter participativo, previsto no item I do art. 7º da Convenção 169 da OIT, atribuído aos povos indígenas e tribais, vai muito além do aspecto meramente consultivo previsto em institutos jurídicos aplicados em situação semelhante, tais como as consultas e audiências públicas exigidas no âmbito do licenciamento ambiental. Esse dispositivo contraria o funcionamento do modelo democrático-representativo nacional que tem se pautado, mais pela “representatividade” nos momentos decisivos, do que pela participação democrática dos povos e comunidades tradicionais.

O pluralismo, portanto, apresenta-se como desafio à prática jurídica do Direito moderno, apesar de seu reconhecimento formal pelo ordenamento jurídico brasileiro, na medida em que exige uma nova prática por parte dos “operadores do direito”. Esta nova prática reclama uma ruptura com a concepção abstrato-formal do ordenamento jurídico que a tudo se aplica conforme o intermédio do “operador do direito”.

A reaproximação da norma com seu contexto social, exigida pelo pluralismo, impõe uma relativização do papel do “operador do direito”, no momento de interpretação da norma, que só poderá ser alcançada satisfatoriamente com o auxílio da interpretação dos membros dos grupos sociais em questão, podendo até ocorrer uma completa inversão de papéis neste processo de dizer o direito, tal como visto com o critério da autodefinição adotado pela Convenção 169 da OIT. É importante ressaltar que este direito fundamental e o reconhecimento de sua existência social são diferentes, na medida em que esse direito se encontra envolucrado na pessoa que pertence ao grupo social. O fato deste direito estar relacionado com as formas de criar, de fazer e de viver, implica na necessidade de refletirmos a respeito dos métodos até então utilizados.

4.2 O HISTÓRICO DO CONFLITO NA GLEBA NOVA OLINDA⁴⁵

Em 1996, as comunidades da gleba Nova Olinda fizeram parte do movimento pela criação da RESEX Tapajós-Arapiuns que foi motivada pela ameaça, dos mesmos, de perderem seus territórios e recursos naturais para empresas madeireiras na região⁴⁶. Neste processo, a gleba Nova Olinda foi excluída da proposta inicial de área de abrangência da RESEX, mencionada em razão de constituir-se em área de terras arrecadadas pelo Estado do Pará, que à época não abriu mão de cedê-la para constituir a Reserva Extrativista Tapajós-Arapiuns.

A retirada da gleba Nova Olinda do projeto de criação da RESEX Tapajós-Arapiuns ocorreu num contexto de solidariedade, pois suas comunidades entenderam que sua permanência no referido projeto dificultaria o processo de criação da mesma. Entretanto, após a mencionada retirada, as comunidades da gleba Nova Olinda passaram a reivindicar a criação de um Projeto Estadual de Assentamento Agroextrativista (PAEX)⁴⁷, modalidade escolhida em razão de suas semelhanças com a RESEX, em especial pela posse comum das terras.

No início daquela década três comunidades (Novo Lugar, São José III e Cachoeira do Maró) passaram a reivindicar o reconhecimento como indígenas da etnia Borary-Arapiun e a correspondente demarcação de seus territórios, conforme direito assegurado pela Constituição Federal de 1988.

Em 2003, chegam à região as empresas madeireiras e ocuparam áreas que se sobrepõem aos territórios reivindicados por essas comunidades. A chegada dessas empresas à gleba Nova Olinda está associada às permutas promovidas pelo Estado do Pará aos proprietários que perderam lotes do Projeto Integrado Trairão, na gleba Altamira VI, em decorrência de uma interdição do Governo Federal para expansão da reserva indígena da etnia Kayapó (ITERPA, 2007).

A partir da chegada das empresas madeireiras à gleba Nova Olinda tem-se o início do conflito ambiental entre estas e os Borary-Arapiun, incluindo ainda outras comunidades não

⁴⁵ A gleba Nova Olinda abrange um total de 206 mil hectares, possui 14 comunidades, com 308 famílias e 1304 pessoas e está situada no município de Santarém, à 93 km de distância (em linha reta) da sede municipal (à 12 horas de barco da primeira comunidade), a oeste do Estado do Pará. As comunidades situam-se ao longo dos rios Maró (margem esquerda) e Aruã (margem direita), e em área contínua à Reserva Extrativista (RESEX) Tapajós-Arapiuns, criada em setembro de 1998.

⁴⁶ As empresas madeireiras, Amazonex e Santa Izabel, localizavam-se na gleba Tapajós e na gleba Arapiuns, respectivamente, e se retiraram da região após a criação da (RESEX) Tapajós-Arapiuns em 1998.

⁴⁷ O Projeto Estadual de Assentamento Agroextrativista (PEAEX) destina-se a populações que ocupam áreas dotadas de riquezas extrativistas e praticam prioritariamente a exploração sustentável dos recursos naturais voltadas para a subsistência (agricultura familiar de subsistência, outras atividades de baixo impacto ambiental e à criação de animais de pequeno porte).

indígenas, mas que reivindicam o reconhecimento como tradicional. Cabe esclarecer, aqui, que se entende o conflito ambiental como uma disputa entre grupos sociais com diferentes modos de apropriação, uso e significação do território de forma a que o desenvolvimento de um ameace a existência de outro (ACSELRAD, 2006).

Este conflito se intensifica a partir da Lei nº 6.745, de 06 de maio de 2005 que instituiu o Macrozoneamento Ecológico-Econômico (MZEE) do Estado do Pará e definiu a gleba Nova Olinda como zona destinada à “consolidação de atividades produtivas” que, segundo a mesma Lei, “deverá incluir as áreas antropizadas ou que apresentem degradação da qualidade ambiental [...]” (PARÁ, Lei nº 6.745/05, Art. 5º). Esta classificação de “área destinada à consolidação de atividades produtivas” foi criada de forma unilateral pelo Estado do Pará que pressupôs atividades, cuja produção fosse destinada ao mercado, e que gerasse alguma arrecadação tributária ao Poder Público Estadual. Portanto, aos Borary-Arapiun ficava claro que sua forma de produção de bens materiais (que se destina primordialmente à satisfação das necessidades do seu grupo social) estava fora do planejado pelo Estado do Pará para aquela região.

A definição do MZEE do Estado do Pará para a gleba Nova Olinda, junto com a assinatura de 25 contratos de permuta com empresários madeireiros em 2006 ⁴⁸ (tendo as áreas concedidas sob permuta ficadas sobrepostas à área reivindicada pelas comunidades indígenas São José III, Novo Lugar e Cachoeira do Maró), foi entendida pelas comunidades indígenas como um explícito atendimento aos interesses das empresas madeireiras, principalmente em razão da forma como esta Lei foi instituída, isto é, sem consulta prévia às comunidades e ignorando o histórico de reivindicações por uma regularização fundiária com base na apropriação coletiva do território e da demarcação da área reivindicada pela etnia Borary-Arapiun.

Diante deste quadro, se deu o agravamento dos conflitos na gleba Nova Olinda e com o crescente movimento de resistência das comunidades tradicionais e indígenas para garantia e controle de seu território, o Estado do Pará propôs uma interdição administrativa, através do Decreto nº 1.149, de 17 de julho de 2008, que estabeleceu a Área de Limitação Administrativa Provisória Mamuru-Arapiuns (ALAP)⁴⁹, que visava avaliar todas as propostas de regularização fundiária dos atores sociais presentes nesta região.

⁴⁸ Isto se deu em cumprimento ao Decreto Estadual nº 2.472, de 29 de setembro de 2006, publicado no DOE-PA nº 30.777, de 02 de outubro de 2006.

⁴⁹ Mamuru-Arapiuns é a denominação da região que abrange as glebas Nova Olinda I, II e III, gleba Curumucuri e gleba Mamuru. Estas duas últimas glebas sofrem com conflitos ambientais semelhantes à área sob análise

O setor madeireiro, na região, reafirmou seu interesse em ter reconhecidas as áreas de permutas concedidas pelo Estado do Pará, o que implicava na sobreposição à área reivindicada pelas comunidades indígenas e na realização da exploração florestal. Nas áreas requeridas pelos Borary-Arapiun e comunidades tradicionais, as empresas madeireiras propuseram formar parcerias com os comunitários para exploração florestal através de planos de manejo comunitário, o que foi de comum interesse com os planos do IDEFLOR para aquela região (as comunidades indígenas recusaram esta proposta).

Por sua vez, as comunidades tradicionais e os Borary-Arapiun afirmaram o interesse em terem reconhecidas suas áreas nas categorias de assentamento que mais se aproximavam de seus interesses, assentamentos individuais, coletivos e terra indígena⁵⁰. Para a área ocupada pelas empresas madeireiras, as comunidades reivindicam a criação de uma floresta estadual como meio de manter maior controle sobre a atividade madeireira, o que implicaria no não reconhecimento das áreas concedidas a título de permuta aos madeireiros.

Em 2009 o Estado do Pará, após recebimento de todas as propostas de regularização fundiária para gleba Nova Olinda, optou pelo reconhecimento de toda a área concedida a título de permuta para as empresas madeireiras, bem como a área requerida por três comunidades para regularização em lotes individuais, criou um Projeto Estadual de Assentamento Agroextrativista (PEAEX Vista Alegre)⁵¹ no tamanho de 5 mil hectares, menos do que a área que as comunidades reivindicavam, um total de 25 mil hectares, e, por fim, não reconheceu a área pleiteada pelas comunidades Borari-Arapiun.

Em resposta à decisão do Estado do Pará, as comunidades tradicionais e indígenas da gleba Nova Olinda realizaram uma manifestação no rio Arapiuns que fechou o mesmo para a passagem de madeira proveniente da região em conflito e que apresentou como reivindicação: a) a suspensão de todos os planos de manejo dentro da gleba Nova Olinda; b) a demarcação da Terra Indígena Maró; e c) a ampliação do Projeto Estadual de Assentamento Agroextrativista Vista Alegre.

Esta manifestação marcou a criação do Movimento em Defesa da Vida e Cultura do Arapiuns (MDVCA), que durou um mês (tendo início em 12 de outubro de 2009), e contou com apoio de comunidades de outras regiões (gleba Lago Grande e RESEX Tapajós-Arapiuns) e também de organizações populares de Santarém.

envolvendo comunidades tradicionais, empresas madeireiras e a ALCOA Alumínio S.A. e estão localizadas no município de Juruti, Estado do Pará.

⁵⁰ No que se refere às comunidades indígenas, sua proposta consistia em que o Estado do Pará reconhecesse a área reivindicada para a Terra Indígena Maró, cujos estudos para identificação e delimitação estavam em andamento junto à Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

⁵¹ Criado através do Decreto Estadual nº 1.740, de 17 de junho de 2009.

Após essa grande manifestação que encerrou com o incêndio das madeiras transportadas por duas balsas retidas pelos manifestantes, o Ministério Público Federal e Estadual passaram a atuar de forma mais incisiva sobre o caso e têm concentrado esforços em duas frentes: a cobrança de providências junto à FUNAI para conclusão dos estudos de identificação e demarcação das Terras Indígenas do Maró e sobre a organização de ações de fiscalização sobre as atividades madeireiras na região⁵².

4.3 AS AÇÕES DOS BORARY-ARAPIUN E COMUNIDADES TRADICIONAIS, EMPRESAS MADEIREIRAS E O ESTADO DO PARÁ NO CONFLITO NA GLEBA NOVA OLINDA

Tomarei neste tópico a análise, em separado, das ações promovidas por cada sujeito social envolvido no conflito a fim de buscar uma verticalização da compreensão do estudo de caso a partir das abordagens teóricas desenvolvidas nos capítulos anteriores. Tomarei como fonte primordial para esta análise os registros dos documentos oficiais e aqueles produzidos pelos próprios sujeitos envolvidos no conflito⁵³.

4.3.1 As empresas madeireiras

A atuação das empresas madeireiras na gleba Nova Olinda em relação ao conflito com as comunidades tradicionais e indígenas é mediada por suas organizações representativas: a Associação dos Proprietários do Projeto Integrado Trairão (ASPIT) e a Cooperativa de Empresário do Oeste do Pará (COEPA). Quatro comunidades apoiam as atividades das empresas madeireiras (Sempre Serve, Fé em Deus, Mariazinha e Repartimento), sendo que na comunidade de Vista Alegre algumas lideranças passaram a apoiar as madeireiras, a partir da cooptação, destas, mediante o oferecimento de empregos e benefícios materiais.

O apoio das comunidades às empresas madeireiras foi conseguido através da iniciativa, destas, em oferecer empregos (para trabalharem nas próprias empresas madeireiras), benefício materiais (construção de barracão comunitário, doação de motor gerador de energia para a comunidade, abertura de estradas, entre outras coisas) e assistência

⁵² Até agosto de 2010 os estudos antropológicos da FUNAI ainda não haviam sido concluídos.

⁵³ Apesar de haver coletado informações em entrevistas e registros de audiências públicas, o fiz de forma muito preliminar, sem a devida reflexão quanto ao roteiro metodológico para a condução das entrevistas e escolha dos entrevistados, o que fazia parte do processo de pesquisa de campo que não pude realizar e, por isso, opto por tomar a análise do discurso dos atores sociais na gleba Nova Olinda a partir de pesquisa documental.

jurídica para a regularização fundiária em lote individual, a fim de que a madeira dos lotes pudessem ser objeto de contrato entre os moradores e as madeiras⁵⁴.

A relação estabelecida entre essas comunidades e as madeiras não apenas resolve as demandas ao empreendimento destas (como mão-de-obra e acesso à margem dos rios para transportar madeira em balsas) como é, habilmente, usada para negar qualquer relação conflituosa com as comunidades daquela região. Em setembro de 2009, no mês que antecedeu a grande manifestação que fechou o rio Arapiuns por um mês, essas comunidades convidaram a Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA) e o Instituto de Desenvolvimento Florestal do Estado do Pará (IDEFLOR), para uma reunião na comunidade de Vista Alegre que tinha por objetivo mostrar que não havia conflito naquela região (Ofício da ACUTARM, em 15 de setembro de 2009)⁵⁵

No convite enviado ao IDEFLOR para participar da mesma reunião que pretendia mostrar a inexistência de conflitos na região (reunião esta ocorrida em 19 de setembro de 2009), a Associação das Comunidades Unidas dos Trabalhadores na Agricultura do Rio Maró (ACUTARM) informa que nesta reunião seria feito a doação de um motor gerador pelos madeiros:

Ao mesmo tempo, gostaríamos de informar e convidar o IDEFLOR para que se faça presente numa reunião que ocorrerá no próximo dia 19 (sábado) na Comunidade Vista Alegre, quando será feito a doação de um grupo gerador pelos detentores dos projetos de manejo em funcionamento na região, conforme demanda que lhes foi feita por esta associação (Ofício da ACUTARM, 09 set. 2009).

A reunião, acima referida, teve a participação de servidores da SEMA, que a registraram em Relatório de Fiscalização 02-CFP/SEMA, e apontaram em sua conclusão: “Afirma-se há **INEXISTÊNCIA** (sic), de um possível conflito nas comunidades QUE FAZEM PARTE DA GLEBA NOVA OLINDA I, DE ACORDO COM A IDA EM LOCO, dos representantes da SEMA e a maior interessada, que é a comunidade local” (SEMA, 2009).

A cooptação de algumas comunidades, mediante oferecimento de empregos e benefícios de ordem material e sua mobilização para atos de interesse das empresas madeiras, não é a única prática realizada por estes para tentar fazer legítima a sua

⁵⁴ Neste sentido o relatório antropológico do Ministério Público Federal sobre o conflito na gleba Nova Olinda, elaborado em outubro de 2007 para subsidiar as medidas pertinentes no âmbito do Processo Administrativo nº 1.23.002.000792/2005-65 da Procuradoria da República no Município de Santarém-Pá.

⁵⁵ Ofício da Associação das Comunidades Unidas dos Trabalhadores na Agricultura do Rio Maró (ACUTARM), enviado a SEMA (e recebido por esta) em 15 de setembro de 2009.

interpretação da realidade. Buscando desqualificar a identidade étnica reivindicada pelas comunidades que mais lhes impõem resistência, os Borary-Arapiun, as empresas madeireiras usam de matérias jornalísticas frequentemente publicadas nos jornais paraenses.

Essas matérias têm por base a reprodução dos argumentos do texto “Mutação Genética Induzida” que inova pela pretensão de um caráter científico para suas afirmações. Neste sentido, é importante notar que o seu autor, In cio Régis, assina como “pesquisador ambiental e Pós-Graduando em Mudanç as Climáticas pela Universidade Gama Filho”. In cio R gis⁵⁶, antes de escrever a matéria, acima referida, prestou serviç o para as empresas madeireiras na gleba Nova Olinda e visitou todas as comunidades daquela região para realizar palestras aos moradores sobre o potencial econômico para exploração florestal daquela região e a oportunidade de desenvolvimento que os mesmos teriam com a chegada das empresas madeireiras⁵⁷.

Como já referido no capítulo anterior, o texto “Mutação Genética Induzida” busca a desqualificação da identidade dos Borary-Arapiun, da gleba Nova Olinda, alegando que: a) que a etnia Borary já foi extinta, devido a um processo de aculturação; b) que esta etnia não era nômade e seu território, de registro mais antigo, é a atual vila de Alter-do-Chão e que, portanto, não poderia haver comunidade Borary na gleba Nova Olinda; e c) que os ascendentes de um cacique Borary são naturais de outra região. Além disso, este texto associa a atuação do movimento de resistência das comunidades tradicionais e indígenas a uma conspiração promovida por ONGs internacionais que buscariam garantir reservas estratégicas da biodiversidade e impedir o desenvolvimento regional e nacional.

A tentativa de criminalizaç o⁵⁸ das comunidades tradicionais e indígenas da gleba Nova Olinda   outra estratégia de a o promovida pelas empresas madeireiras que atuam na região. Neste sentido, após a manifestação do Movimento em Defesa da Vida e Cultura do Arapiuns, que fechou por um mês a passagem de balsas das madeireiras no rio Arapiuns, as empresas madeireiras se mobilizaram junto às instituições de seguranç a pública a fim de promover procedimentos no sentido de responsabilizar criminalmente os manifestantes.

⁵⁶Tive a oportunidade de participar da reunião convocada pelas comunidades tradicionais e indígenas para apresentar a sua proposta de regularização fundiária para o (ITERPA) e (SEMA), realizada em novembro de 2008 em Santarém, e naquela ocasião presenciar o senhor In cio Régis ser convidado, pelos participantes, a se retirar da reunião em função do mesmo prestar serviç os às madeireiras.

⁵⁷ Informa o obtida em entrevista com o Cacique Odair Borary, no dia 14 dez. 2009.

⁵⁸ As a es de criminalização empreendidas pelas empresas madeireiras na gleba Nova Olinda visam a tentativa de forçar o Estado do Pará a tratar as manifestações públicas (que são atos de contestação civil), dos Borary-Arapiun e comunidades tradicionais, como a es enquadradas como crime contra o patrim nio (das empresas) e a ordem pública.

O resultado deste processo foi o pedido de custódia preventiva pleiteado pelo delegado de polícia civil, Jamil Farias Casseb, em 02 de dezembro de 2009. O pedido de custódia foi direcionado às lideranças do Movimento em Defesa da Vida e Cultura do Arapiuns, bem como aos militantes do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Santarém e da Comissão Pastoral da Terra.

O enquadramento legal, alegado no pleito acima referido, foi: formação de quadrilha, constrangimento ilegal, ameaça, sequestro e cárcere privado, dano qualificado, incêndio, atentado contra a segurança de transporte fluvial, incitação ao crime, falsidade ideológica, falsa identidade, desobediência e resistência. Especificamente quanto ao Cacique Odair Borary foi-lhe imputado o crime de falsidade ideológica e falsa identidade em razão do mesmo ter se apropriado de identidade étnica de uma etnia extinta. A inexistência desse tipo penal, “falsa identidade”, não representou empecilho para os processos de criminalização do Cacique Odair Borary que foi obrigado a se defender judicialmente. A criminalização está vinculada as tentativas de desqualificar o grupo Borary enquanto grupo indígena e, conseqüentemente, obstacularizar o reconhecimento de seu território.

Consta ainda na referida peça judicial:

De forma criminosa e desonrosa à memória do povo Borari, ODAIR JOSÉ SOUSA ALVES, que se autointitula “cacique Odair José Borari”, sequer tem raízes na terra onde nasceu o povo Borari, e que deixa claro que os atos praticados por este é um **atentado ao patrimônio histórico e cultural de Santarém** (POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO PARÁ, Autos do IPL nº 302/2009.000182-5, grifo nosso).

As empresas madeireiras buscam, através da criminalização das ações dos Borary-Arapiun e comunidades tradicionais, excluí-los do debate sobre o ordenamento territorial para gleba Nova Olinda, pois o direcionamento para um tratamento policial em relação às ações de reivindicação dos Borary-Arapiun, significaria uma deslegitimação deste grupo social enquanto representante de um interesse coletivo, garantido por lei. Isto implicaria na possibilidade do Estado não mais recebê-los como representantes de direitos reconhecidos, mas como sujeitos que agem à margem, e contra, o interesse público garantido pelo ordenamento jurídico. Os órgãos de segurança pública do Estado do Pará já tomaram iniciativas no sentido de realizar este processo de criminalização⁵⁹.

Em resumo, estes são os instrumentos e ações que as empresas madeireiras usam para garantir seus interesses diante do conflito ambiental que se instaurou na gleba Nova Olinda: a cooptação de comunidades locais, a desqualificação da identidade étnica das comunidades

⁵⁹ O pedido de custódia preventiva das lideranças do Movimento de Valorização da Vida e Cultura do rio Arapiuns foi peticionado por um delegado da Polícia Civil do Estado do Pará.

Borary-Arapiun e a criminalização de todos que agem em protesto ao ordenamento e gestão territorial que se está consolidando naquela região.

4.3.2 As comunidades tradicionais e indígenas

A atuação das comunidades Borary-Arapiun e comunidades tradicionais⁶⁰ da gleba Nova Olinda diante do conflito com as empresas madeireiras são pautadas não apenas pela garantia (reconhecimento oficial) dos territórios reivindicados por estes sujeitos, mas também pela paralisação das atividades das empresas madeireiras até que seja definida a área de cada comunidade. Por esta razão, as comunidades indígenas não aceitam a resposta, de cunho formalista, do Estado do Pará de que a identificação e demarcação de Terra Indígena não são de sua competência.

A continuidade das atividades de exploração florestal pelas empresas madeireiras é apontada, pelas comunidades tradicionais e indígenas, como uma ameaça ao modo de vida tradicional na gleba Nova Olinda. Como a chegada das empresas madeireiras e todo o licenciamento para as atividades de exploração florestal são de responsabilidade do Estado do Pará, os Borary-Arapiun e comunidades tradicionais passam a se relacionar com o Governo do Estado como um aliado das empresas madeireiras ante ao conflito naquela região.

As comunidades indígenas e tradicionais exploram diversos casos de atuação dos agentes públicos do Estado do Pará, na região, para apontar a cumplicidade destes com o setor madeireiro. Em especial, contestam as ações de fiscalização da SEMA, por se restringirem à área do Plano de Manejo quando as infrações denunciadas ocorrem nas áreas das comunidades; bem como os relatórios da SEMA, que negam a existência de conflito na região a partir de consultas às comunidades que trabalham junto com as empresas madeireiras, conforme mostrado no tópico anterior.

Ante as respostas dos agentes do Governo do Estado, de que não possuem elementos técnicos que justifiquem uma suspensão dos Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) das empresas, as comunidades tradicionais e indígenas têm procurado se apropriar dos elementos técnicos em busca de uma qualificação para suas denúncias. Assim, uma das ações que melhor ilustram este processo é a iniciativa em registrar os locais de infrações ambientais com o uso de aparelhos de GPS. O que as comunidades, que se opõem aos madeireiros,

⁶⁰ As comunidades Borary-Arapiun são: São José III, Novo Lugar e Cachoeira do Maró; enquanto as comunidades tradicionais aqui referidas tratam-se de: São Luís, Nova Paraíso, São Francisco, São Raimundo, Vista alegre, Sociedade dos Parentes e Repartimento.

pretendem com isso, é forçar os agentes de fiscalização da SEMA a vistoriarem área fora dos PMFS's das empresas⁶¹.

Nota-se, neste caso, que a “linguagem técnica” reivindicada pelos agentes do Estado do Pará, age como instrumento de concretização de uma violência simbólica, pois as denúncias feitas pelas comunidades tradicionais e indígenas são desqualificadas antecipadamente por não estarem fundamentadas com “elementos técnicos”. Ilustrativo deste embate é a afirmação, registrada em termo de audiência no Ministério Público do Estado, do representante da SEMA, que quando questionado por uma liderança do MDVC sobre o que ela entendia por crime ambiental, tendo em vista que seus relatórios não constataavam infrações dos madeireiros: “o representante da SEMA falou que esta não admite que a comunidade questione dúvidas acerca do relatório feito por pessoas altamente qualificadas”⁶².

Tomando, novamente, a compreensão do que Bourdieu entende por “campo”, como espaço de disputas entre diferentes sujeitos pela autoridade em definir a interpretação legítima do objeto em disputa, observa-se que as comunidades tradicionais e indígenas, a fim de adentrar o campo de disputa estabelecido, reconhecem o domínio do discurso técnico como critério de admissão para disputar a interpretação legítima do conflito (BOURDIEU, 2007). O uso dos elementos técnicos é tomado como instrumento de legitimação das contestações feitas à atuação dos agentes do Estado do Pará e, assim, passam a disputar o entendimento legítimo de conceitos que antes eram monopólios do Estado, tal como o que se entende por crime ambiental e fiscalização.

A reivindicação da atuação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) para fiscalizar as atividades das empresas madeireiras é parte do processo de contestação da imparcialidade do Órgão Ambiental do Estado do Pará. Neste sentido, são usadas comparações das ações de fiscalizações promovidas pelo IBAMA, recheadas de autos de infração contra as empresas madeireiras naquela região, e as fiscalizações promovidas pela SEMA, sem constatação de qualquer irregularidade.

Ao tomarem o Poder Público Estadual como cúmplice dos interesses dos madeireiros, as comunidades indígenas e tradicionais trazem ao conflito na gleba Nova Olinda um elemento que exclui um pressuposto fundamental para o Zoneamento Ecológico-Econômico:

⁶¹ As comunidades tradicionais e indígenas alegam que os madeireiros derrubam madeira de áreas fora dos PMFS's (em áreas que seriam destinadas às comunidades locais) e que comercializam esta madeira como se fossem provenientes dos PMFS's, fazendo o que se conhece popularmente como “esquentamento” de madeira ilegal. Neste contexto, alegam ainda que estas infrações ambientais não são verificadas pela SEMA por conta de sua fiscalização se restringir à área do PMFS's das empresas (ver neste sentido a Ata de Audiência Ministerial do Proc. Administrativo nº 015/2009 do MPE, em 08 de fevereiro de 2010).

⁶² Ata de Audiência Ministerial do Proc. Administrativo nº 015/2009 do MPE, em 08 de fevereiro de 2010

a noção de Estado como sujeito imparcial e que age em função de um interesse público. O aspecto político do ZEE é entendido como processo de negociação entre todos os atores envolvidos no espaço de intervenção, a ser mediado pelo representante do interesse público (o Poder Público), de forma a que a proposta de desenvolvimento, formulada a partir de um conhecimento técnico-científico, leve todos a um nível de esclarecimento que permita o consenso de interesses entre todos.

Entretanto, no caso do conflito ambiental na gleba Nova Olinda, a figura do Estado do Pará como esse ator imparcial que mediará às negociações, não foi aceita pelos Borary-Arapiun e comunidades tradicionais. Dessa forma, estas comunidades não aceitam as decisões tomadas pelo Poder Público Estadual como legítimas e representantes do interesse público e passam a contestá-las sistematicamente.

É neste contexto, de uma contestação à ordem estabelecida, que os Borary-Arapiun e as comunidades tradicionais da gleba Nova Olinda fecham o rio Arapiuns durante um mês, impedindo a passagem das balsas das empresas madeireiras. Esta manifestação se deu após a decisão do Estado do Pará ao reconhecer as áreas permutadas para as empresas madeireiras licenciar suas atividades e à criação do PEAEX Vista Alegre, com área cinco vezes menor do que o reivindicado por seus moradores, bem como após verem (os Borary-Arapiun e as comunidades tradicionais) os agentes da Secretaria Estadual de Meio Ambiente negarem a existência de conflitos na região a partir de vistoria realizada junto às quatro comunidades que apoiam as madeireiras.

A manifestação no rio Arapiuns representa dois importantes aspectos para o desenrolar do conflito na gleba Nova Olinda: trata-se de um ato de demonstração de poder em razão da representatividade que as reivindicações dos Borary-Arapiun e comunidades tradicionais têm junto aos moradores daquela região, expressada pelo apoio maciço aos manifestantes; bem como representa a consolidação da ambientalização do conflito como instrumento de mobilização em defesa dos interesses destes atores sociais.

A partir desta manifestação, além dos Borary-Arapiun que já reivindicavam o reconhecimento enquanto grupo étnico, bem como a demarcação de seu território, outro grupo social passa a se apresentar enquanto parte das discussões sobre o ZEE na gleba Nova Olinda: o Movimento em Defesa da Vida e da Cultura do rio Arapiuns (MDVCA).

A garantia de conservação do meio ambiente, bem como a estreita relação entre a natureza e a manutenção do modo de vida das comunidades tradicionais e indígenas, na gleba Nova Olinda, é usada como meio de legitimação das reivindicações destes atores frente às empresas madeireiras. Entretanto, na manifestação no rio Arapiuns, esta reivindicação do

meio ambiente preservado como garantia do modo de vida das comunidades foi usado como instrumento para mobilizar a adesão de comunidades e organizações populares que estão além da gleba Nova Olinda.

Neste sentido, o próprio nome do movimento que se fundou naquela manifestação é representativo deste processo de ambientalização do conflito capaz de dar identidade a sujeitos que estão além da gleba Nova Olinda: o Movimento em Defesa da Vida e da Cultura do Arapiuns.

Estes são, em síntese, as ações promovidas pelas comunidades tradicionais e indígenas (Borary-Arapiun) da gleba Nova Olinda, bem como as relações que estabelecem com outros atores. A contestação do Estado do Pará como sujeito imparcial e representante do interesse público, a apropriação de conhecimento técnico como meio de viabilizar suas demandas e disputar a definição legítima sobre conceitos e ações dos agentes públicos e a ambientalização do conflito como instrumento de legitimação e de mobilização em função de seus interesses.

4.3.3 O Estado do Pará

Inserido num contexto em que sua função de representante do interesse público é contestada, o Estado do Pará busca resgatar (ou talvez alcançar pela primeira vez) uma condição de mediador do conflito que o Zoneamento Ecológico-Econômico criou na gleba Nova Olinda. Para isto, este sujeito busca justificar suas decisões em função das possibilidades legais de sua atuação, bem como condenar a ação das comunidades tradicionais e indígenas como atos ilegais, radicais e que não são dignas à postura de quem se dispõe a negociação.

O documento que melhor ilustra esta posição do Estado do Pará é a Ata de reunião ocorrida em 10 de dezembro de 2009, coordenada pelo Ministério Público do Estado, onde se registra o papel do Instituto de Terras do Estado do Pará em relação à ação das comunidades indígenas e tradicionais da gleba Nova Olinda:

Que querem que o Estado faça o que eles querem, mas não é simples assim. Que tem no meio disso a lei. Com relação à terra dos índios, quando eles tiram a mediação do estado e colocam somente eles mesmos como mediadores, é óbvio que gera tensão, gera disputa. Que uma justa reivindicação não pode ter como base a ilegalidade (...). Que eles vão ficar isolados se ficarem com esse discurso radical. (...). Que, ou jogam juntos, ou o Estado não tem mais como aceitar o discurso de “nós queremos isso”. Que isso não é negociação. (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, 10 dezembro, 2009).

Nota-se neste discurso que a legalidade, isto é, o estado de coisas permitido pela lei é, ao mesmo tempo, o que justificaria a ação do Estado do Pará e o que condenaria a ação das comunidades indígenas e tradicionais. É como se reivindicassem o limite entre o legal e o ilegal como critério de admissão dos atores sociais no campo de disputa pelas decisões do ZEE sobre a gleba Nova Olinda.

Este discurso de uma legalidade estrita como fundamento das decisões tomadas pelo Estado do Pará no caso da gleba Nova Olinda, justifica que seja reconhecida a propriedade das áreas dadas em permutas aos madeireiros, em nome de uma segurança jurídica, ao mesmo tempo em que justifica não reconhecer a área reivindicada pelos Borary-Arapiun porque não há uma norma vigente que defina sua área e seu reconhecimento étnico. “Sobre a questão indígena, tem que ter um procedimento, não basta dizer que são índios” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, 10 dezembro, 2009).

Ao ameaçar de não se aceitar mais uma postura das comunidades tradicionais indígenas identificadas como do tipo, “nós queremos isso”, em razão de não considerar isto uma negociação, o Estado do Pará, implicitamente, parte do pressuposto de que as reivindicações destas comunidades têm por objetos direitos disponíveis, negociáveis. Por outro lado, ao reconhecer, em sua totalidade, as áreas dadas em permutas às empresas madeireiras, o Estado do Pará os trata como objetos de direitos indisponíveis, como se as empresas madeireiras não pudessem deixar de ser atendidas na totalidade das reivindicações delas.

O Estado do Pará abre mão de garantir os direitos fundamentais dos Borary-Arapiun e busca a realização destes direitos oferecendo-os o papel de empreendedores nas relações de mercado. Se para o Estado de Bem-Estar as políticas públicas eram instrumentos para garantir direitos sociais (BERCOVICI, 2005), o atual Estado neoliberal dá às políticas públicas um caráter de exceção, como salienta Oliveira (2005, p. 20):

Todas as políticas do Estado são de exceção: Bolsa-Família, por reconhecer que o salário é insuficiente, mas não pode ser aumentado; Vale-Gás, por reconhecer que o gás de cozinha é insubstituível, mas não se tem dinheiro para comprá-lo; Bolsa-Escola, para melhorar o salário insuficiente e lograr evitar a evasão escolar, que ao mesmo tempo pode punir o pai que não manda o filho à escola; Fome-Zero, por reconhecer que não se pode zerar a fome. Vale-Transporte já vem de longe. E o salário-mínimo não pode aumentar porque arromba as contas da Previdência.

Neste contexto neoliberal em que a gestão do poder econômico privado está fora do alcance do cidadão comum (intocável pela política) ⁶³, o Estado, diante de sua incapacidade de realizar políticas públicas, assume o último de seus atributos: o poder de polícia. As ameaças feitas pelo Estado do Pará de tratar as ações dos Borary-Arapiun e comunidades tradicionais como atos ilegais e que não irá mais tolerá-las, respondem a uma necessária construção do sentimento de medo capaz de justificar a atuação do Estado Policial (RANCIÈRE, 2003), na medida em que esse mesmo Estado se ausentou de seu papel.

As estratégias de criminalização das lideranças dos Borary-Arapiun, realizadas pelos madeireiros, configuram e demonstram a total incapacidade política do Estado em reconhecer e garantir direitos a esses grupos sociais, embora esses direitos estejam inscritos em nossos dispositivos. Em outras palavras, esses processos sinalizam para a opção desenvolvimentista do Estado do Pará que vê os recursos naturais como mercadoria passível de ser apropriada e os Borary e as comunidades tradicionais como obstáculo a esse desenvolvimento. Visto sob essa perspectiva, o Zoneamento representa uma tentativa de garantir as apropriações dos recursos a partir dessa racionalidade econômica. No caso, o Estado garante o uso e apropriação da área, conforme a lógica do mercado, ao mesmo tempo em que reprime toda forma de contestação que possa impedir o curso de suas ações.

Diante da contestação pelos Borary-Arapiun da credibilidade ao Estado do Pará como mediador das discussões do ZEE na gleba Nova Olinda, este papel é direcionado, em especial, pelas comunidades indígenas e tradicionais, ao Ministério Público Estadual e Federal. Esta nova participação dos Ministérios Públicos, agora como mediadores do conflito e que se consolidou após a manifestação do MDVCA que fechou o rio Arapiuns, tem direcionado a busca de solução para o conflito através de ações de fiscalização das atividades madeireiras e da conclusão dos estudos da FUNAI para identificação e demarcação da Terra Indígena Maró ⁶⁴.

Outra prática do Estado do Pará diante do conflito na gleba Nova Olinda, consiste na tentativa de viabilizar seu projeto de transformar esta região em polo de exploração florestal, buscando, para isto, construir um consenso de interesses entre os atores sociais envolvidos a partir da inclusão de todos como “empreendedores das potencialidades econômicas do espaço planejado” (ACSELRAD, 2002).

⁶³ Francisco de Oliveira explica que esta intocabilidade do poder econômico consiste numa anulação da política de forma a forjar um sentimento de desnecessidade do público, o que ele chama de privatização do público (OLIVEIRA, 2000).

⁶⁴ Estes estudos, até agosto de 2010, não foram concluídos.

Neste sentido, em 2008, ainda quando os atores sociais da gleba Nova Olinda eram convidados a apresentar sua proposta de ordenamento e gestão territorial, o Estado do Pará se antecipou a essas propostas e realizou estudos sobre o potencial econômico para exploração florestal e propôs, através do Instituto de Florestas do Estado do Pará (IDEFLOR), implementar projetos de exploração florestal de caráter empresarial e comunitário.

Essa proposta de exploração florestal, no contexto de uma política estadual de gestão florestal, tomou o centro das discussões sobre as propostas de ordenamento e gestão territorial da gleba Nova Olinda. Se no início as reuniões tratavam de modelos de regularizações fundiárias e atividades admitidas (ou não), bem como as condições de execução destas atividades de acordo com critérios ambientais para a região e o tamanho das áreas reivindicadas por seus atores, que foram presididas pelo ITERPA e pela SEMA; num segundo momento as reuniões passaram a discutir a gestão florestal para a gleba Nova Olinda e a forma como ela aconteceria para cada agente (concessão florestal para empresas madeireiras ou projetos de exploração florestal comunitária para comunidades), bem como passaram a ser presididas pelo IDEFLOR e realizadas no âmbito das reuniões da Comissão Estadual de Florestas (COMEF).

Esta mudança de enfoque na discussão sobre ordenamento e gestão territorial na gleba Nova Olinda merece uma breve reflexão sobre a política de gestão de florestas públicas no Brasil. Pois o surgimento, desta, tem como contexto duas demandas: a) responder às pressões ambientalistas sobre os alarmantes dados sobre o desmatamento na Amazônia; e b) oferecer ao setor madeireiro uma forma de disponibilizar os recursos naturais da Amazônia ao mercado através de um mecanismo que garanta o rótulo de sustentabilidade ambiental, bem como oferecer meios para que o setor madeireiro possa superar a sua maior dificuldade na Amazônia que é a falta de comprovação de situação fundiária regular das áreas a serem exploradas (AZEVEDO & TOCANTINS, 2006).

Assim, a Lei Federal nº 11.284, 02 de março de 2006 e a Lei nº 6.963, de 16 de abril de 2007 do Estado do Pará resolve dois grandes problemas do setor madeireiro na Amazônia: a) dá à atividade madeireira uma marca de “ambientalmente sustentável”; e b) garante ao setor madeireiro o acesso à exploração das riquezas de uma área sem que para isso ele necessite ser o proprietário desta área. Desta forma o processo de apropriação da natureza pelo mercado proposto pelo ZEE para a gleba Nova Olinda não ficaria prejudicado com o

reconhecimento e regularização das terras às comunidades indígenas⁶⁵ e tradicionais, desde que estas possam ser incorporadas à atividade de exploração florestal na região.

Esta proposta de tornar a gleba Nova Olinda uma área destinada à exploração florestal foi tornada pública em março de 2009, quando o IDEFLOR afirmou em entrevista concedida a agência de notícias Ecoamazônia⁶⁶ que o Estado do Pará reconhecia todas as áreas de permutadas concedidas às empresas madeireiras na gleba Nova Olinda, bem como que “nós não vemos alternativa de aumento de renda e de oportunidade econômica para essas comunidades que não seja a floresta” e que pretendia iniciar as discussões sobre as concessões florestais em setembro ou outubro daquele ano, em área que abrange os municípios de Santarém, Juruti e Aveiro⁶⁷

Se a proposta de incorporação das comunidades tradicionais à atividade madeireira, através dos projetos de concessão florestal coordenados pelo IDEFLOR pode parecer, num primeiro momento, inviável em razão das comunidades não possuírem maquinários necessários para extração, beneficiamento e transporte da madeira até os centros de venda, num segundo momento estas dificuldades são superadas pela disposição dos empresários madeireiros da região em assumirem uma “parceria” com os comunitários locais para realizar todo o processo de exploração madeireira.

A construção desta proposta de “parceria”, mediada pelo Poder Público no âmbito das Concessões de Florestas Públicas, entre as empresas madeireiras e comunidades tradicionais, tem por base dois pressupostos fundamentais: a) a de que os dois sujeitos não disputam territórios e recursos naturais e podem conciliar e satisfazer interesses através da exploração florestal; e b) a de que é possível estabelecer uma relação justa entre madeireiros e estas comunidades⁶⁸.

Entretanto, o que se verifica na gleba Nova Olinda é algo bem distante dos pressupostos desta “parceria”. Assim, na assembleia da comunidade de Prainha, realizada no dia 31 de julho de 2009, para tratar da criação do PEAEX Vista Alegre, com área inferior ao que foi reivindicado, o presidente do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de

⁶⁵ As comunidades Borary-Arapiun rejeitaram desde o início qualquer possibilidade de exploração florestal nas áreas reivindicadas pelas mesmas.

⁶⁶ Esta agência de notícias é conhecida como porta voz do setor madeireiro no Oeste do Pará.

⁶⁷ A Área de Limitação Administrativa Provisória Mamuru-Arapiuns, onde está incluída a gleba Nova Olinda I, está localizada na área de fronteira entre os municípios citados na entrevista.

⁶⁸ As relações de “parcerias” entre empresários madeireiros e agricultores familiares na região amazônica, com ou sem a intervenção do Poder Público, têm sido marcada por grande desigualdade na distribuição de custos e benefícios (sendo os agricultores familiares o lado mais prejudicado dessas “parcerias”) e pela insustentabilidade ambiental da atividade madeireira a longo prazo (Neste sentido ver LAMARÃO, Josinete Sousa. e SENA, Antonio. Florestas Familiares: uma análise do modelo de parceria entre agricultores familiares e indústria madeireira. **HILÉIA: Revista de Direito Ambiental da Amazônia**. Manaus: n. 4, p. 273-294, jul-dez/2006).

Santarém (STTR) foi categórico em afirmar: “não dá para negociar com quem está te roubando” (AINORMA, 31 julho, 2009) ⁶⁹.

No decorrer do ano de 2009, quando organizações populares chamavam a atenção para uma situação insustentável do conflito na gleba Nova Olinda, o Estado do Pará ainda tentou levar adiante seu projeto de criação de um polo de exploração florestal nesta região, negando a existência de conflitos; mas em outubro do mesmo ano, a manifestação no rio Arapiuns contrariou o que se afirmava nos relatórios de fiscalização da SEMA e mostrou a insustentabilidade de qualquer parceria entre madeireiros e comunidades indígenas e tradicionais.

A atuação do Estado do Pará diante do conflito ambiental na gleba Nova Olinda, em síntese, pode ser apontada em três ações: a busca de seu reconhecimento como legítimo mediador do processo de ordenamento e gestão do território, a tentativa de construção de um consenso de interesses para viabilizar o projeto de um polo de exploração florestal naquela região, e, não tendo alcançado este consenso, a negação do conflito como último artifício de manter seu projeto.

⁶⁹ Associação Intercomunitária de Trabalhadores Agroextrativistas das comunidades de Prainha e Vista Alegre do rio Maró (AINORMA).

5 CONCLUSÃO

No intuito de construir a análise do objeto de estudo desta dissertação, iniciei com a reflexão sobre o “sujeito de direito” a fim de evitar o empirismo-positivista que predomina na construção do conhecimento jurídico e deixar claro, fundamentalmente, que o direito é fruto de uma construção social. Assim, a construção do direito que conhecemos atualmente responde a um modo de produção das relações sociais de uma sociedade específica: a sociedade de mercado.

Para responder às necessidades de uma sociedade que organiza seu modo de vida em função do mercado, o conhecimento jurídico partiu da construção da figura “sujeito de direito” como um proprietário que leva sua mercadoria (propriedade) para a esfera de circulação do mercado. Para realizar o modo de produção capitalista que se funda na exploração da força de trabalho, a categoria jurídica (sujeito de direito) possibilitou que o homem pudesse figurar ao mesmo tempo como proprietário e como mercadoria, dispondo de sua força de trabalho como tal.

Neste contexto, o direito é construído com a finalidade de assegurar e tornar eficiente a esfera de circulação do mercado, permitindo ao homem, dela participar como sujeito (proprietário) ou mesmo como mercadoria (coisa) ao dispor de sua força de trabalho. Tomando a separação entre homem (considerado ser superior por dispor da razão) e natureza (ser inferior por não dispor do uso da razão) construída pela Ciência moderna, o Direito passou a regulamentar a relação entre homem (sujeito) e natureza (coisa) como o processo pelo qual aquele se apropria desta como mercadoria a ser levada para a esfera de circulação do mercado.

A construção jurídica da natureza enquanto regulamentação de sua apropriação comercial passou a ser contestada na segunda metade do século XX, quando os efeitos danosos desta apropriação comercial (fundamentalmente a poluição e o esgotamento dos recursos naturais) passam a comprometer as condições de vida da sociedade. A partir deste momento, passando os problemas ambientais a serem tratados como de interesse público, se inicia a construção do direito ambiental com o desafio primordial de incorporar uma concepção da natureza como parte essencial para a existência do próprio sujeito, que dela se apropria, e não apenas como objeto de apropriação mercantil.

Abordei no segundo capítulo, a compreensão sobre o “desenvolvimento” enquanto proposta de condução à constituição de uma sociedade industrial, como se esta fosse um estágio superior a ser alcançado por todas as sociedades. Para isto, a compreensão do

“planejamento” é posta como proposta irrecusável para alcançar o status de “desenvolvido” usando, para isto, de uma homogeneização social necessária para garantir a previsibilidade e o controle do comportamento social apto a permitir a expansão da sociedade de mercado.

Passei à reflexão sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico como instrumento de incorporação da preocupação ambiental como critério para um ordenamento territorial que busca, essencialmente, o maior aproveitamento econômico do espaço. Para alcançar esta meta, o ZEE precisa construir um “consenso” de interesses entre os atores sociais envolvidos e o buscará a partir do tratamento de todos estes atores enquanto empreendedores mercantis do espaço, isto é, como “sujeitos de direitos”.

Procurei esclarecer que a abordagem jurídica sobre o ZEE, e o planejamento como um todo, não toma esta negação simbólica da diversidade social como objeto, mas antes trata o ZEE como um instrumento neutro que qualifica a intervenção do Estado. O objeto de reflexão jurídica sobre o planejamento centra-se na preocupação sobre como essa intervenção do Estado não prejudicará a liberdade de iniciativa privada nas relações de mercado, isto é, sobre até onde as prescrições do planejamento terão caráter vinculativo ou meramente indicativo aos sujeitos a quem se dirige.

Passei, ainda nesse capítulo, a abordar temas pertinentes à análise do estudo de caso, aqui tomado, em especial sobre a compreensão dos grupos sociais portadores de identidade étnica desvinculados de uma condição de isolamento social e geográfico, bem como sobre a dificuldade que a diversidade social apresentada por estes grupos representa para uma prática jurídica marcada pela universalização de suas noções operacionais.

Discorri, detidamente nesse capítulo, sobre o conflito ambiental na gleba Nova Olinda de forma a analisar os impasses gerados por este processo diante de um Zoneamento Ecológico-Econômico marcado por uma prática jurídica universalizante e carregada de noções operacionais que não respondem às demandas dos sujeitos sociais em conflito.

Tomando a construção do objeto abordado neste trabalho: o conflito ambiental no âmbito do Zoneamento Ecológico-Econômico, entende-se aqui o ZEE como um instrumento jurídico que incorpora a preocupação ambiental como critério para um planejamento territorial (ordenamento e gestão) que busca um total aproveitamento econômico do espaço. Para isto, o ZEE incorpora em seu projeto um discurso técnico-científico, recheado de artifícios retóricos, a fim de alcançar um reconhecimento de seu projeto como uma proposta irrecusável de desenvolvimento que estaria acima de qualquer interesse privado.

A compreensão sobre o desenvolvimento, contida no planejamento territorial do ZEE, confunde-se com a melhor forma de inserção (e aprofundamento) no modo de vida da

sociedade de mercado, tendo, para isto, como referência de sociedade desenvolvida, a sociedade industrial do mundo capitalista. Em razão desta concepção de desenvolvimento, o ordenamento territorial proposto pelo ZEE pressupõe que todos os atores sociais envolvidos na área de sua intervenção façam parte deste modo de vida organizado em função do mercado.

Em busca de alcançar um consenso de interesses, sem o qual o seu projeto de desenvolvimento não poderá ser realizado em sua plenitude, o ZEE propõe (e vende esta ideia) que todos os atores sociais sejam empreendedores das vocações mercantis do espaço planejado. Esta prática do ZEE traz em si uma negação simbólica da diversidade social, de forma que, os grupos sociais com modos de vida peculiares, apesar da possibilidade de serem reconhecidos juridicamente, representam uma grande dificuldade à prática jurídica do direito moderno, marcada pela abstração e universalização de seus conceitos.

É neste contexto de uma sociedade plural, formada por grupos sociais com diferentes modos de organizar a vida, que deve ser entendido o conflito, em especial neste estudo, o conflito ambiental. Neste sentido, quando o modo de vida de um grupo social, especificamente o seu modo de representação da natureza (apropriação dos recursos naturais), representa uma ameaça à reprodução do modo de vida de outro grupo social, configura-se um conflito ambiental (ACSELRAD, 2002).

O estudo de caso abordado nesta dissertação mostra que o Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Pará apresenta como projeto de desenvolvimento para a região da gleba Nova Olinda, a proposta de criação de um polo de exploração florestal, a ser realizada mediante concessão pública florestal. Entretanto, não houve consenso de interesses entre os sujeitos presentes nesta região.

O conflito entre os grupos sociais na gleba Nova Olinda não é motivado apenas em razão da sobreposição de áreas reivindicadas, como é o caso das áreas permutadas e da área reivindicada pelos Borary-Arapiun, mas também, em razão das diferentes formas de representação da natureza, em especial, entre as empresas madeireiras e as comunidades indígenas e tradicionais. É importante registrar que estes sujeitos já vivenciaram, em regiões vizinhas, conflitos entre os Borary-Arapiun e empresas madeireiras, motivo este que está na origem da história de criação da Reserva Extrativista Tapajós-Arapiuns.

Diante deste embate, o Estado do Pará busca construir um consenso de interesses através da proposta de inclusão das comunidades no processo de exploração florestal, mediante projetos de manejo florestal comunitários, a serem realizados no âmbito das

concessões florestais públicas e que teriam o apoio das próprias empresas madeireiras que atuariam como parceiras.

Essa proposta é recusada pelas comunidades tradicionais e indígenas e, diante do agravamento do conflito na região, o Estado do Pará passa a negar a existência deste conflito, ao mesmo tempo em que reconhece às áreas dadas em permuta para as empresas madeireiras e inicia a regularização fundiária das comunidades em área inferior ao que foi pleiteado por estas.

Em reação, as comunidades indígenas e tradicionais passam a contestar a legitimidade dos atos praticados pelo Estado do Pará, acusando-o, ainda, de cumplicidade com os interesses do setor madeireiro. Esta contestação é realizada através de atos públicos de protesto que demonstram poder de mobilização e de representatividade dos interesses das comunidades na região, bem como pela disputa pela definição legítima de ações e conceitos que, antes, eram considerados monopólio dos agentes públicos estaduais.

Esse processo ocorre, concomitantemente, a um redirecionamento das demandas para os Ministérios Públicos, Estadual e Federal, que passam a atuar como mediadores do conflito. Neste novo espaço de disputa, o Estado do Pará busca, a partir de uma interpretação do conflito baseada pelo formalismo jurídico, desqualificar as ações das comunidades indígenas e tradicionais, chegando a acusá-los de autores de atos ilegais e busca, ainda, justificar suas decisões, reivindicando sua posição de mediador do processo.

É possível concluir, portanto, que o conflito ambiental na gleba Nova Olinda se reproduz no âmbito do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Pará em razão, deste instrumento, buscar a realização de seu projeto de pólo de exploração florestal para esta região, mediante uma negação simbólica da diversidade social apresentada pelas comunidades indígenas e tradicionais.

Apesar de formalmente reconhecido o direito ao modo de vida tradicional pelo ZEE paraense, a prática jurídica deste instrumento demonstra que estas peculiaridades serão reconhecidas na medida em que não obstem o papel de empreendedores mercantis reservado a todos os atores sociais envolvidos. Assim, diante de grupos sociais que, a partir de seus modos de vida se recusam ao papel de empreender, o ZEE do Estado do Pará opta por priorizar o atendimento dos interesses dos grupos sociais que melhor se encaixam na figura do “sujeito de direito”, no caso estudado, isto é, dos empresários madeireiros, bem como assumir o papel de Estado policial, único possível no contexto da política neoliberal.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. **O Zoneamento ecológico-econômico da Amazônia e o *panoptismo* imperfeito**. Rio de Janeiro: P&A, 2002.

_____. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: _____. **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Heinrich Böll, 2004.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Os fatores étnicos como delineadores de novos procedimentos técnicos de zoneamento ecológico-econômico na Amazônia. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. (Org.) **Justiça ambiental e cidadania**. 2. ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004

_____. **Terras de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. Manaus: PPGSA-UFAM, 2006.

ASSOCIAÇÃO DAS COMUNIDADES UNIDAS DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA DO RIO MARÓ (ACUTARM). Ofício enviado a SEMA. Santarém: 15 set. 2009.

ASSOCIAÇÃO INTERCOMUNITÁRIA DE TRABALHADORES AGROEXTRATIVISTAS DAS COMUNIDADES DE PRAINHA E VISTA ALEGRE DO RIO MARÓ (AINORMA). Ata de Assembléia. Santarém, 31 jul. 2009.

AZEVEDO, Tasso Rezende de; TOCANTINS, Maria Alice Corrêa. Instrumentos econômicos da nova proposta para a gestão de florestas públicas no Brasil. **Megadiversidade**. v. 2, n. 1-2, dez. 2006.

BARTH, Fredrik. “Os grupos étnicos e suas fronteiras”. In: LASK, T. (Org.) **O guru, o iniciador e outras variações antropológicas**. Tradução John Cunha Comerford. Rio de Janeiro: Contracapa, 2000.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2005

BOUDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 11. ed. Bertrand Brasil: Rio de Janeiro, 2007.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jan. 2002**.

_____. Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002. Regulamenta o art. 9º, inc. II, da Lei 6.938, de 31.08.1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil – ZEE, e dá outras providências. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 jul. 2002**.

_____. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004, recepciona a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 abr. 2004**.

_____. Decreto nº 7.029, de 10 de dezembro de 2009, institui o Programa Federal de Apoio à Regularização Ambiental de Imóveis Rurais, denominado “Programa Mais Ambiente”, e dá outras providências. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 dez. 2009.**

_____. Lei Federal nº. 11.284, de 2 de março de 2006, dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 25 mar. 2011.

_____. Lei Federal nº 6.931, de 31 de agosto de 1981, dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 31 ago. 1981.**

_____, Medida Provisória 458, de 10 de fevereiro de 2009, dispõe sobre regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal, altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.383, de 7 de dezembro de 1976, e 6.925, de 29 de junho de 1981, e dá outras providências. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 fev. 2009.**

CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva: elementos da filosofia constitucional contemporânea**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

Comissão Provisória. **RELATO SOBRE O MANIFESTO MDVCA**. Santarém: out. de 2009.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DUPRAT, Deborah. O Direito sob o Marco da Pluriétnicidade/Multiculturalidade. In: _____. (Org.) **Pareceres Jurídicos - Direito dos povos e das Comunidades tradicionais**. Manaus: UEA, 2007.

EDELMAN, Bernard. **O Direito captado pela fotografia (elementos para uma teoria marxista do Direito)**. Coimbra: Centelha, 1976.

ECOAMAZÔNIA. Disponível em: <http://www.ecoamazonia.com.br/site/news.asp?cod=10673>. Acesso em: 03 mar. 2009.

ESCOBAR, Arturo. Planejamento. IN: SACHS, Wolfgang. (Org). **Dicionário do desenvolvimento guia para o conhecimento como poder**. Tradução: Vera Lúcia M. Joscelyne, Susana de Gyalokai e Jaime A. Clasen – Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

FRANÇA. **Código Civil Francês de 1804**. Disponível em: <<http://www.assemblee-nationale.fr/evenements/code-civil/cc1804-l2t01.pdf>>. Acesso em: 24 fev. 2010.

FUKS, Mario. **Conflitos ambientais no Rio de Janeiro: ação e debate nas arenas públicas**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2001.

FURTADO, Celso. **O Mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

_____. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

GRAU, Eros Roberto. **Planejamento econômico e regra jurídica**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978.

HARDIN, G. (1968) “La tragedia de los comunes”. Disponível em: < www.eumed.net>. Acesso em: nov. 2008.

HOBBSBAWN, Eric. Identity Politics and the Left. **New Left Review**. n 217, p. 38-47, 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). **Relatório Técnico de Vistoria na Gleba Nova Olinda**. Santarém: IBAMA, 2007.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL DO ESTADO DO PARÁ (IDEFLOR). Entrevista. **ECOAMAZÔNIA** Disponível em: <<http://www.ecoamazonia.com.br/site/news.asp?cod=10673>>. Acesso em: 03 mar. 2009.

INSTITUTO DE TERRAS DO PARÁ. (ITERPA). **ITERPA e o ordenamento territorial no Estado do Pará. A regularização fundiária como instrumento de ordenar o espaço e democratizar o acesso a terra**. Belém: ITERPA, out. 2007.

KASHIURA JUNIOR, Celso Naoto. **Crítica da Igualdade Jurídica – Contribuição ao pensamento jurídico Marxista**. São Paulo: Quatier Latin, 2009.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LAMARÃO, Josinete Sousa; SENA, Antonio. Florestas familiares: uma análise do modelo de parceria entre agricultores familiares e indústria madeireira. **HILÉIA: Revista de Direito Ambiental da Amazônia**. Manaus: n. 4, 273-294, jul.-dez. 2006.

LIMA, André. **Zoneamento ecológico-econômico à luz dos direitos socioambientais**. Curitiba: Juruá, 2006.

LOPES, José Sérgio Leite. Sobre processos de “ambientalização” dos conflitos e sobre dilemas de participação. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 12, n. 25, p. 31-64, jan./jun. 2006.

LÖWY, Michael. **Ecologia e socialismo**. São Paulo: Cortez, 2005.

MIAILLE, Michel. **Introdução crítica ao Direito**. 3. ed. Lisboa: Estampa, 2005.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (SDS/PZEE). **ZEE na Amazônia Legal: projetos e resultados**. Brasília, DF: MMA, 2007.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ. **Ata de Audiência Ministerial do Proc. Administrativo nº 015/2009/MPE**, Santarém: 08 fev. 2010.

_____. **Ata de Audiência Ministerial do Proc. Administrativo nº 015/2009/MPE**, Santarém: 10 dez. 2009.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Relatório da Viagem às Aldeias Indígenas Novo Lugar, Cachoeira do Maró e São José III, situadas no rio Maró, Gleba Nova Olinda**. Santarém, 23 de out. 2007.

MINISTERIO DO MEIO AMBIENTE. **Macrozoneamento da Amazônia Legal: estratégias de transição para a sustentabilidade**. Brasília, DF: MMA, 2009.

NITSCH, Manfred. Riscos do Planejamento Regional na Amazônia Brasileira: Observações relativas à lógica complexa do zoneamento. IN: D'Incao, Maria Angela e Silvera, Isolda Maciel da (Orgs). **A Amazônia e a crise da modernização**. Belém: Museu Paraense Emilio Goeldi, 1994.

OLIVEIRA, Francisco de. A Reconquista da Amazônia. **Revista Novos Estudos**, n. 38, p. 3-14, mar. 1994.

_____. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. IN: **Os Sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. O capital contra a democracia. IN: **Os Sentidos da democracia e da participação**. São Paulo: Instituto Polis, 2005, p. 13 a 21.

OST, François. **A natureza a margem da lei**. Lisboa: Instituto Piaget, 1998.

PACHUKANIS, E. B. **Teoria geral do Direito e Marxismo**. São Paulo: Acadêmica, 1988.

PARÁ. Lei nº 6.745 de 06 de maio de 2005. Institui o Macrozoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Pará e dá outras providências. In: **Diário Oficial [do] Estado do Pará**, 12 maio. 2005.

_____. Lei 6.963, de 16 de abril de 2007. Institui o Instituto de Desenvolvimento Florestal do Estado do Pará – IDEFLOR, com a missão de elaborar e executar, todos os procedimentos e regulamentos necessários à realização, ao controle e à fiscalização da concessão de florestas públicas para produção sustentável, de domínio estadual, em conformidade com a legislação estadual e federal. **Diário Oficial [do] Estado do Pará, abr., 2007**.

_____. Decreto nº 1.149, de 17 de julho de 2008. Estabelece limitação administrativa provisória nas áreas que especifica da região das Glebas Nova Olinda, Nova Olinda II, Curumucuri e Mamuru, Estado do Pará, nos termos do art. 22-A da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000. **Diário Oficial [do] Estado do Pará**, 18 jul. 2008.

_____. Decreto nº 1.740, de 17 de junho de 2009. Cria o Projeto Estadual de assentamento Agroextrativista denominado Vista Alegre, usando das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 135, inciso III, da Constituição do Estado do Pará. **Diário Oficial [do] Estado do Pará**, 17 jun. 2009.

_____. POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO PARÁ, **Autos do IPL nº 302/2009.000182-5**. 2009.

_____. SECRETARIA DO ESTADO DO MEIO AMBIENTE. Relatório de fiscalização 02-CPF/SEMA. Belém, set. 2009.

POLANY, Karl. **A Grande Transformação: as origens de nossa época**. [tradução de Fanny Wrobel. – 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

PREBISCH, Raúl. **Capitalismo Periférico, Crisis y Transformación**, [?], 1981. Disponível em: <<http://168.96.200.17/gsd/cgi-bin/library?e=d-000-00---0bcvirt--00-0-0--0prompt-10---4-----0-0l--1-es-50---20-help---00031-001-1-0utfZz-8-00&cl=CL3.1.16&d=HASH98fef10da8c8d671e5a620&x=1>>. Acesso em: mar. 2010.

RANCIÈRE, Jacques. **O princípio da insegurança**. São Paulo, setembro de 2003.

REGIS, Inácio. Mutação genética induzida. **Nortão Notícias**, Mato Grosso: 28 out. 2009.

RIBEIRO JUNIOR, João. **O que é positivismo**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

SACHS, Wolfgang. Introdução. In: _____.(org.). Tradução Vera Lúcia M. Joscelyne, et al. **Dicionário do desenvolvimento guia para o conhecimento como poder** Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um Discurso sobre as Ciências**. Porto: Afrontamentos, 1987.

SCHUBART, Herbert. O. R. O Zoneamento Ecológico-Econômico como Instrumento para o Desenvolvimento Sustentável da Amazônia. In: D’Incao, Maria Angela e Silvera, Isolda Maciel da (Orgs). **A Amazônia e a crise da modernização**. Belém: Museu Paraense Emilio Goeldi, 1994.

Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE). Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Detalhamento da metodologia para execução do zoneamento ecológico-econômico pelos Estados da Amazônia Legal**. Brasília: SAE/MMA, maio. 1996.

SHIRAIISHI NETO, Joaquim. A Particularização do Universal: povos e comunidades tradicionais em face das Declarações e Convenções internacionais. In: _____. (Org.). **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional**. Manaus: UEA, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

STTR, et tal. **Plano participativo de mosaico de uso da terra nas Glebras: Nova Olinda, Nova Olinda II, Curumucuri e Mamuro no oeste do Pará**, Santarém, dez. 2008.

UNGER, Mangabeira. **Mangabeira Unger tem sete propostas para a Amazônia**. Disponível em: <http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/ambiente/conteudo_391921.shtml?func=2> . Acesso em: 15 jan. 2009.

VAINER, Carlos B. Planejamento Territorial e Projeto Nacional. Os desafios da fragmentação. In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 9, n. 01, p. 9-23, maio, 2007.