

Colonização verde. Estratégias da política florestal após o protocolo de Quioto

Wilson Madeira Filho

Historicamente, no Brasil e no mundo, construiu-se um imaginário desenvolvimentista onde as florestas foram tidas como símbolo do que é atrasado e primitivo, fora, portanto, da dinâmica civilizatória. Inverter essa relação - passando a atribuir ao patrimônio ambiental valores economicamente mensuráveis¹, consolidando bases teóricas e ideológicas e demonstrando a irrefutabilidade do projeto - não é tarefa fácil, mesmo porque essa nova frente de luta, além de se deparar com estruturas políticas e jurídicas consagradas na defesa dos interesses de minorias oligárquicas, esbarra nas reivindicações populares pelo direito à terra e na legitimidade das lutas dos trabalhadores rurais (cujas práticas, contudo, muitas vezes acabam por representar a mesma lógica de degradação ambiental). Por outro lado, os novos nichos econômicos, gerados a partir da valorização financeira das florestas, tem dado margem a visões utilitaristas de latifundiários que começam a promover a questão florestal sob a estrutura clássica da monocultura.

O tema, delicado por contrapor as políticas agrárias e ambientais, corre o perigo de resvalar no lugar comum das ortodoxias, colocando, de um lado, a impoluta figura do trabalhador rural, excluído, e, de outro lado, a exuberância da fauna e da flora, em extinção. Além de compreender que há um “inimigo comum”, nas figuras do latifúndio e da ausência da gestão pública, que terminam por estimular o desenvolvimento a qualquer custo, importa assinalar a necessidade de revisões de percurso, incorporando o desenvolvimento humano nas estratégias de preservação ambiental e, inversamente, incorporando a agroecologia na dinâmica da luta pelo acesso à terra.

¹ Ver, nesse sentido, MUNASINGHE, M., **Environmental economics and valuation decisionmaking**. Washington D.C.: The World Bank, 1992.

A Era Ambiental

Esse ideal contemporâneo, entretanto, conciliatório da *urbis* e da *physis*, conciliatório da necessidade de produção de gêneros alimentícios e de padrões civilizatórios em conjunto com a manutenção da biodiversidade e do equilíbrio ecológico, tem se revelado uma bandeira bonita de carregar mas difícil de realizar. Instrumentos como a Agenda 21 e o Protocolo de Quioto, em escala macro, e instrumentos como a Portaria INCRA n.º 477, de 04.11.1999 (que cria o PDS – Projeto de Desenvolvimento Sustentável, visando a agricultura familiar e atividades de baixo impacto ambiental) e as Resoluções CONAMA 13/1990 e 10/1993 (que estabelecem critérios para o entorno de unidades de conservação) e a MP 1956-50/2000 (compensação de reserva florestal), em escala local, vêm se demonstrando contraditórios na prática, carregando antes nos aspectos fiscalizatórios, ampliando o poder de polícia ambiental e, conseqüentemente, fortalecendo o IBAMA - Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável -, na medida em que o futuro dos assentamentos rurais fica sujeito à gestões complexas a serem elaboradas pelo INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária -, órgão que parece enfraquecido politicamente.

Esse estado de coisas tem acarretado no fato de destacar a política ambiental, a qual, em verdadeira “carreira solo” (*sic*), vem buscando ocupar seu papel de vanguarda, ampliando as unidades de conservação, valendo-se das mais variadas parcerias, enquanto, ao revés, a política agrícola, em um dos principais países produtores de grãos no mundo, parece abandonada.

A ausência de uma política agrária séria, comprometida com a complexidade de questões sociais, ambientais e econômicas a que esta obriga, nunca estabeleceu-se, ao menos no conjunto das políticas públicas, em toda nossa história. Os incentivos às monoculturas (café, cana-de-açúcar), ao extrativismo (pau-brasil, mineração) e a pecuária, redundaram em verdadeiros desastres ambientais e sociais. Veja-se, por exemplo, a questão da escravidão dos indígenas, do tráfico de negros africanos, da imigração européia e toda a massa de excluídos constantemente gerados por métodos depredadores e irracionais. Do mesmo modo, tomando a Mata Atlântica como personagem, observe-se a sua quase completa aniquilação em um prazo extremamente curto historicamente. Tais aspectos

permanecem fortemente presentes na atualidade, mesmo face às crescentes políticas de florestização, através de projetos como os da empresa Aracruz Celulose para a monocultura do eucalipto².

A questão da terra tem se reduzido a uma questão de propriedade sobre a terra e, conseqüentemente, a uma questão de direito de uso sobre o solo. A Premissa Maior permanece sendo a conjugação formal do ideário liberal que identifica o direito à propriedade como metonímia do direito ao trabalho e à subsistência. A lógica inerente ao sistema parece perfeita, não fosse a alteração semântica historicamente dada, uma vez que já não se vislumbra um mundo repleto de recantos desconhecidos, a ser conquistado e colonizado pelo ideal trabalhador, mas uma terra limitada, com fontes de recursos naturais limitados e um contingente populacional incomensurável.

Observa-se, num primeiro momento, que as modalidades teóricas clássicas sobre o conceito de “terra”, não vinham considerando tudo o que existe “acima” dela, ou seja, a flora, a fauna, a água etc.

Em contrapartida, o Direito Ambiental, ao surgir como tendência transversal na leitura do Direito como um todo, incita uma reavaliação da noção de propriedade consagrada pelo Código Civil. Nosso Código, datado de 1916, permite exarar uma doutrina que identifica no direito de propriedade um valor “sagrado”. Quando, porém, a Constituição de 1988 identifica uma função socioambiental da propriedade, superpõe-se a este direito individual um direito considerado fundamental de aspecto comunal: o direito ao patrimônio ambiental ecologicamente equilibrado. Vale dizer, não se questiona a propriedade da terra, mas o seu uso, uma vez que o patrimônio ambiental não é mais - senão garantida sua sustentabilidade - objeto de uso indiscriminado.

Cumprido observar que, segundo a Constituição da República, em seu capítulo do meio ambiente, no artigo 225, *caput*, impõe-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Com isso, fica expresso que a responsabilidade tutelar por esse “bem comum do povo e essencial à qualidade de vida”, é paritária entre o Poder Público e a coletividade. O primeiro vem trabalhando, de forma sistematizada, pela recepção da lei

² A monocultura do *Eucalyptus* tem sido objeto de reação de diversos movimentos sociais e ambientalistas que a apelidaram de *Deserto Verde*, uma vez que estaria a causar profunda alteração nos ecossistemas onde essa espécie é implantada, eliminando com a biodiversidade.

6.938, de 31/8/1981, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, criando o SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente. De maneira correlata, a sociedade civil e o cidadão podem se valer de uma série de instrumentos com eficácia constitucional para reclamar direitos difusos lesados. Entre esses meios processuais de proteção ambiental, podemos citar, por exemplo, a ação civil pública, a ação popular e o mandado de segurança coletivo.

Vale referir que, se num primeiro momento do movimento ambientalista no Brasil, durante a década de 70, associava-se ao preservacionismo os lemas da Ecologia, numa tentativa de alertar que *a natureza não existia apenas para servir ao homem*, atualmente, na virada do milênio, conjuga-se a cientificidade biológica à retórica jurídica e à reavaliação dos direitos fundamentais, importando sublinhar que não basta investir no mito romântico de uma natureza recomposta - o que poderia trazer a falsa idéia de uma conscientização simplista, alijada dos problemas inerentes à gestão ambiental em face dos poderes locais -, ao invés de, como seria razoável, trabalhar-se uma integração salutar do homem e seu meio³.

Todavia, talvez como possível fruto de uma máquina burocrática advinda da estética militar, a política ambiental brasileira vem primando pelo sectarismo de suas instituições, não raras vezes em conflito com outros órgãos institucionais. Desse modo, o IBAMA, advindo do antigo IBDF – Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal - vem, em âmbito nacional, opondo-se ao INCRA, conforme se pode depreender, por exemplo, através de denúncias provocadoras de ações civis públicas no Estado do Rio de Janeiro.

No âmbito das Ciências Ambientais já se tornou clássica a distinção entre preservacionismo e conservacionismo. O primeiro diria respeito às ações para preservar a natureza, independente do homem, buscando manter seus atributos naturais e “selvagens”, mantendo a idéia de uma natureza paradisíaca e intocada. Já o conservacionismo leva em consideração que justamente as regiões do planeta que hoje detém o maior patrimônio ambiental são aquelas habitadas pelos chamados povos do terceiro mundo. Desse modo, não faria absolutamente sentido pensar-se em uma natureza sem a presença do homem, seja a intervenção do regional à procura de nova matéria prima para o incremento de seus

³ Cf. DIEGUES, Antonio Carlos. **O mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: Hucitec, 1996

processos de produção, sejam as comunidades tradicionais (índios, pescadores etc.) que naturalmente já vivem dessa partilha.

Essa estrutura demonstra que as regiões com maior valor ambiental coincidem com aquelas detentoras de desníveis sociais, graves desequilíbrios econômicos e, para falar com todas as palavras, pródigas em miséria, desemprego e desrespeito aos direitos humanos. Não é possível, portanto, pensar na conservação da natureza desacoplada da contrapartida da preservação humana, através de estratégias de desenvolvimento sustentado. De igual maneira e inversamente, não é mais possível imaginar uma política agrária de solução imediata, na linha da Revolução Verde⁴, que não venha a garantir para as futuras gerações tal patrimônio, pondo em risco as espécies, com a espécie humana nesse cerne.

O Código Florestal e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação

A gênese da Lei 9.985/2000, que cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, revelando imprecisões conceituais⁵, distingue duas modalidades básicas de classificação: Unidades de Preservação Integral e Unidades de Uso Sustentável. As primeiras excluem a presença humana, a não ser de forma alegórica, enquanto pesquisadores ou turistas. A Natureza é aqui é uma paisagem preservada do homem, seu predador. As segundas tematizam o mundo real e a necessidade de se elaborarem parâmetros racionais de sustentabilidade para o desenvolvimento

No primeiro bloco, das Unidades de Conservação de Proteção Integral, estão incluídas as categorias Parque e as Reservas Biológicas, representando, respectivamente, as formas mais brandas e as mais excludentes quanto à tolerância humana. Teoricamente, os Parques ao serem implantados deveriam desapropriar eventuais propriedades particulares no seu interior, indenizando-as. Tal não ocorre, de um modo geral, no Brasil. A maior exceção talvez seja o estado do Paraná, que possui cerca de 90% das áreas de seus Parques

⁴ Revolução Verde é o nome dado ao conjunto de políticas agrícolas visando a produção em larga escala, valendo-se para isso de todos os recursos técnicos e industriais disponíveis.

⁵ Cf. BENJAMIN, Herman. O regime brasileiro de unidades de conservação *In: Plúrima*, Revista da Faculdade de Direito da UFF, v. 5. Porto Alegre: Síntese, 2001, pp. 53-82. Segundo o autor: "... por conta de equívocos técnicos da redação original do Projeto ou de deficiências semeadas no decorrer de sua longa tramitação legislativa, a lei, sem prejuízo de avanços inequívocos que introduz, não é nem harmônica, nem muito menos moderna ou técnica" (p. 61)

desapropriadas, simbolizando um planejamento anterior à criação dessas UCs - Unidades de Conservação. Já no Rio de Janeiro, por exemplo, o percentual se inverte, e apenas cerca de 10%⁶ destas propriedades encontram-se desapropriadas, constatando-se que o oportunismo político, disponibilizando-se para criar Parques “no papel”, tem sido o preponderante. Restam, na prática, espaços privados em meio a uma geografia publicamente tutelada, impondo restrições de uso aos particulares e, diante da impossibilidade de indenização por desapropriação – pela alegada falta de verba – já se inicia jurisprudência assegurando a tutela ambiental⁷, calcando-se na tutela do patrimônio natural imposta à coletividade por força constitucional (cf. art. 225, CFRB, comentado acima). Já as Reservas Biológicas não admitem populações humanas no seu interior, mesmo as populações tradicionais constitucionalmente defesas ou aquelas que demonstrem vinculação territorial e temporal.

Note-se que, encorpando uma legislação mais claramente protecionista do patrimônio ambiental natural, o SNUC vem sistematizar mecanismos de racionalização da defesa do patrimônio ambiental iniciados com o Código Florestal de 65, vanguardista nesse mister aos estabelecer diversos critérios delimitatórios à exploração florestal, entre os quais: 1) as APPs – Áreas de Preservação Permanente (artigos 2º e 3º); 2) os Parques e Florestas Federais, Estaduais e Municipais e Reservas Biológicas – num esboço do atual SNUC (cf. art. 5º); 3) o incentivo a preservação por particulares (art. 6º), molde para as atuais RPPNs – Reservas Particulares de Proteção Natural; 4) a possibilidade de declarar qualquer árvore como imune de corte – o que, vale dizer, sob a atual perspectiva das UCs, tratar-se-ia de uma “micro reserva florestal” ou de um objeto autônomo com grau de preservação equiparado às UCs; 5) os impedimentos para cortes nas áreas de inclinação entre 25 e 45 graus; e 6) a criação da Reserva Legal (arts. 16 e 44)⁸.

⁶ Dados estatísticos consultados em DIEGUES, A. C. As populações humanas em áreas naturais de Mata Atlântica, *In*: EAMOS: Adriana; CAPOBIANCO, João Paulo, **Unidades de conservação no Brasil: aspectos gerais, experiências inovadoras e a nova legislação (SNUC)**. São Paulo: ISA, 1996, pp.28-35.

⁷ Nesse sentido, o Ministro do STJ José Augusto Delgado sistematiza a contribuição de vários autores e a jurisprudência sobre o tema no ensaio A proteção jurídica das florestas tropicais e a ação de desapropriação indireta. Doutrina e prática. *In*: BENJAMIN, Antonio H. de V., **Anais do 3º Congresso de Direito Ambiental: A proteção jurídica das florestas tropicais**. São Paulo: IMESP, 1999, pp. 245-278.

⁸ O Código Florestal de 1934 introduziu na legislação brasileira a noção de área reservada, ainda que de forma limitada, reconhecendo três categorias básicas: Parque Nacional, Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais e Florestas Protetoras, pois este Código importou o modelo de

Diante de uma especulação agrária e pecuária que devastara florestas inteiras, dizimando com a Mata Atlântica, o Código Florestal se insurgia para valorizar a madeira como produto brasileiro por excelência. Éramos ainda a Terra do Pau-Brasil - e deslindar metáforas pode ser um importante apoio para a escorreita exegese.

Em seu art. 8º, declara o Código Florestal:

Art. 8º - Na distribuição de lotes destinados à agricultura, em planos de colonização e reforma agrária, não devem ser incluídas as áreas florestadas de preservação permanente de que trata esta lei, nem as florestas necessárias ao abastecimento local ou nacional de madeiras e outros produtos florestais.

A lei de 1965 parece oscilar entre o que chamaríamos hoje de Proteção Integral e Uso Sustentável, pois ao tempo em que indica a preservação permanente prima pelo abastecimento interno de madeiras. Poder-se-ia até inferir que seus mecanismos protecionistas não possuíam um pano-de-fundo propriamente “ecológico”, mas antes “naturalista”. Nesse sentido, buscavam conter a alteração florestal sobretudo face à devastação agrária.

Warren Dean narra com dramaticidade alguns dos momentos desse impacto ambiental:

O desenvolvimento econômico era mais que uma política governamental; significava um programa social de enorme abrangência, energia e originalidade. A idéia de desenvolvimento econômico penetrava a consciência da cidadania, justificando cada ato de governo, e até de ditadura, e de extinção da natureza. Acima de tudo, nas representações do Estado, nos meios de comunicação e no imaginário popular, o desenvolvimento econômico se vinculava à erradicação da pobreza. Isto se mostrou uma quimera. Na realidade, a estratégia deliberadamente perseguida colocava o crescimento econômico no lugar da redistribuição da riqueza. A maior parte dos ganhos do crescimento era outorgada àqueles no topo ou próximo ao topo da escala social, intensificando a concentração de renda. A reforma

planejamento florestal e de gestão territorial e ambiental dos EUA no final do século XIX. O Código Florestal de 1965 é uma ampliação do de 1934.

agrária e a titulação efetiva da terra pertencente a pequenos produtores eram evitadas pela promoção da expansão da colonização sobre faixas remanescentes da Mata Atlântica e da Floresta Amazônica.⁹

O histórico de apropriação de terras no Brasil vinha e vem marcado pela presença do latifúndio. A começar pelas capitânicas hereditárias, cuja titularidade de extensas regiões eram atribuídas eternamente a seus donatários, passando pelo sistema das sesmarias, que implicavam em dominialidade permanente das terras pela Coroa portuguesa que transferia o domínio útil aos sesmeiros, podendo reclamar de sua má utilização e tomá-las de volta para redistribuí-las a outros que melhor a aproveitassem¹⁰. O sistema ibérico tradicional de legislação fundiária – utilizado em Portugal desde o início do século XIV - parece ter sofrido novo alento com as navegações, quando o modelo extrativista ganhou amplidão e o Novo Mundo passou a ser considerado como propriedade descomunal a ser aproveitada. O Tratado de Tordesilhas não tivera outro objetivo senão retirar a propriedade das mãos de povos “selvagens”, logo civilmente inaptos, centralizando o domínio do mundo junto às coroas portuguesas e espanholas. O sistema de sesmarias no Brasil, por sua vez, na ausência de controle efetivo da Coroa, tornara-se fórum de barganha de privilegiados, que não raro descumpriam as obrigações assumidas, limitando a pagar os impostos, levando à irregularidade os trabalhadores incapazes de arcar como meeiros e que passaram a se estabelecer furtivamente, iniciando a cultura dos minifúndios¹¹. A Lei n.º 601, de 18/09/1850, chamada Lei das Terras, procurara, por um lado, regularizar a situação fundiária, assegurando a aquisição do domínio de terras devolutas através da legitimação de posse, mas o fez via prestação de impostos insuportáveis para o pequeno proprietário.

Colonização e reforme agrária.

⁹ DEAN, Warren. **A ferra e fogo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996, pg. 281.

¹⁰ “Só poderia tornar-se senhor de terras quem fosse branco e livre e, até uma certa época, católico. Havia uma interdição racial e religiosa no acesso à terra (...) Dessas concepções derivava um direito que era o direito dos vencedores e dominadores de gentes de outras raças e outros credos.” (MARTINS, José de Souza. A questão agrária brasileira e o papel do MST. *In*: STÊDILE, João Pedro (org.). **A reforma agrária e a luta do MST**. Petrópolis: Vozes, 1997, pg. 17)

¹¹ Cf. MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário brasileiro**. Goiânia: AB, 1998, p. 30 e ss..

Correlato ao Código Florestal de 1965, houvera, antes, em matéria agrária, a Emenda Constitucional n.º 10, de 09.11.64, que conferiu autonomia legislativa ao Direito Agrário e, em seguida, a 30 de novembro de 1964, surgiu a Lei 4.504, o Estatuto da Terra.

O Estatuto da Terra funciona até hoje como parâmetro para estabelecimento das políticas agrárias no Brasil, uma vez que estabelece a classificação dos imóveis rurais entre propriedade familiar, minifúndio, latifúndio e empresa rural. Dessa forma, já indica a conformação de nossa realidade fundiária, bipartida entre *latifúndios* (propriedades de grande extensão ou improdutivas, pertencentes a uma minoria da população) e *minifúndios* (propriedades muito pequenas, que inviabilizam uma produção mínima suficiente para sustentar uma família), nos modelos propostos da *propriedade familiar* (capaz de garantir o sustento de uma família e seu “progresso social e econômico”) e da *empresa rural* (empreendimento de pessoa física ou jurídica que explore econômica e racionalmente imóvel rural, atendendo à função social da terra)¹².

Dois diretrizes centrais são apontadas pelo Estatuto da Terra: a *colonização* e a *reforma agrária*. A colonização implica em criar mecanismos para o assentamento rural de famílias em terras desabitadas, pouco utilizadas, virgens ou incultas. Trata-se de instrumento de política agrária a ser implementado por atividade oficial ou por particulares com o objetivo de promover a propriedade familiar através da divisão de lotes ou parcelas ou através de cooperativas de produção. Vemos aqui que o projeto das cooperativas agrárias buscava já em fins de 1964 reunir a concepção de empresa agrária à dinâmica sustentável da propriedade familiar. Projeto ainda a ser devidamente implementado e que, na atualidade, passados quase quarenta anos, encontra dificuldades de implementação inclusive nos assentamentos promovidos pelo MST – Movimento Social dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. Por outro lado, embora a lei vislumbrasse virtuais ações pela via da iniciativa privada, praticamente não se encontram registros nesse sentido, ficando o termo *colonização* praticamente afeto ao povoamento de terras devolutas.

A reforma agrária, por sua vez, veio a sublinhar a função social da propriedade, permitindo que a terra, improdutiva nas mãos de um proprietário, viesse parar nas mãos de outro, comprometido com sua utilização econômica e social. Através desse mecanismo, de

¹² Ver, nesse sentido, Decreto 84.685/80, que, em seu artigo 22, alterou a redação do artigo 4º do Estatuto da Terra.

certa forma presente nas antigas sesmarias, o Estado agora, ao invés de postar-se como proprietário perpétuo, funcionaria antes como um coordenador geral do anseio da coletividade. Trata-se, portanto, de intervenção estatal na propriedade privada, tida, estruturalmente, como fenômeno episódico, visando extinguir, gradualmente, com o minifúndio e com o latifúndio, destinando-se a consagrar o modelo das propriedades familiares.

O Estatuto da Terra trouxe também algumas questões importantes como o redimensionamento das áreas mínimas e máximas, estabelecido a partir de módulos regionais e, ainda, a compatibilização das políticas agrícolas com a reforma agrária. Entende-se por Política Agrícola o “conjunto de providências de amparo à propriedade da terra” (Art. 1º, parágrafo 2º), os quais vêm elencados no artigo 73 do Estatuto da Terra:

Art. 73. Dentro das diretrizes fixadas para a política de desenvolvimento rural, com o fim de prestar assistência social, técnica e fomentista e de estimular a produção agropecuária, de forma a que ela atenda não só ao consumo nacional, mas também à possibilidade de obtenção de excedentes exportáveis, serão mobilizados, entre outros, os seguintes meios: I – assistência técnica; II – proteção e distribuição de sementes e mudas; III – criação, venda e distribuição de reprodutores e uso de inseminação artificial; IV – mecanização agrícola; V – cooperativismo; VI – assistência financeira e creditícia; VII – assistência à comercialização; VIII – industrialização e beneficiamento de produtos; IX – eletrificação rural e obras de infraestrutura; X – seguro agrícola; XI – educação, através de estabelecimentos agrícolas de orientação profissional; XII – garantia de preços mínimos à produção agrícola.

Temas esses que ganharam peso constitucional através do art. 187 da CFRB e que tornaram a ser contemplados pela Lei 8.171, de 17.01.91, a Lei Agrícola, onde torna-se a ressaltar que o adjetivo “agrícola” se consagra semanticamente em seu sentido lato como toda atividade referente à utilização produtiva de uma propriedade rural, deixando de lado o sentido restrito de produção de grãos.

Diferentemente da política ambiental que, passado um momento inicial de resistência, vem consagrando-se efetivamente a partir de 1981, o mesmo destino parece não haver se dado com a política agrária, cujo Estatuto da Terra, possível eco da dinâmica social da época e das expectativas que cercaram o breve governo do presidente João Goulart, deposto pelo golpe militar de 31 de março de 1964, restou praticamente soterrado (*sic*) durante quase vinte anos, ressurgindo timidamente a partir do governo José Sarney e embalado mais pelo MST, que notabilizou-se, do que pela atuação do INCRA, em geral meramente burocrática e inócua. Desse modo, as críticas atuais, expostas nos jornais, a insucessos de assentamentos rurais, estão em sua maioria, relacionadas justamente à completa ausência de uma política agrícola condizente, uma vez que havendo o INCRA assentado o trabalhador na terra e lhe repassado o crédito rural, praticamente o abandona à própria sorte, deixando-o sem orientação, amparo técnico, estímulo ao cooperativismo ou qualquer dos incisos previstos no artigo 73 do ET¹³.

Inviabilidades políticas à parte para um projeto com traços socialistas, verifica-se, entretanto, que a lógica inerente à essa virtual política agrária era, sobretudo, a lógica da propriedade familiar que se, de um lado, perpetuava a orientação do liberalismo de influência inglesa, onde a cidadania se identificava com o acesso à propriedade da terra, símbolo do direito ao trabalho e a sobrevivência, coletivamente assegurados, de outro lado, pelo dimensionamento dos módulos prioritariamente enfatizados, trazia em seu bojo promessas de composição da dinâmica produtiva, através dos modelos sugeridos de cooperativismo e de empresa rural, levando a crer que se propunha, subliminarmente, um “segundo momento” da reforma agrária, embasado pela *commoditização* agrícola.

Em suma, um projeto audacioso, que rompia com as barreiras do mercado clássico e que sugeria habitar um modelo conservador para, a partir daí, ventilar certa flexibilização da dinâmica produtiva.

Curioso notar que, passados tantos anos, e face ao impacto negativo da Revolução Verde, o modelo da propriedade familiar pode estar a retornar, mas sob outro viés e sob outra lógica: sob o viés da produção orgânica e sob a lógica da sustentabilidade.

¹³ Outro possível fator de destaque seria a ideologização do discurso do trabalhador rural, o qual, segundo José de Souza Martins, estaria sendo aparelhado por correntes políticas sectárias: “A esquerda tradicional, leninista, dizia, e por incrível que pareça ainda diz, que esse desenraizamento do trabalhador rural é, na verdade, progressista, um bem, porque cria o operário e, assim, abre caminho para transformar o camponês em cidadão”(In : STEDILE, Op. cit., p, 23)

IBAMA contra INCRA

O IBAMA tem promovido denúncias em todo o país sob a alegação de que o INCRA estaria disponibilizando áreas entorno de unidades de conservação para assentamentos oriundos de reforma agrária. As alegações buscam demonstrar o arrepio do disposto no artigo 7º do Decreto 750/93 que dispõe:

Art. 7º - Fica proibida a exploração de vegetação que tenha a função de proteger espécies da flora e da fauna silvestres ameaçadas de extinção, formar corredores entre os remanescente de vegetação primária ou em estágio avançado e médio de regeneração, ou ainda de proteger o entorno de unidades de conservação, bem como a utilização de áreas de preservação permanente, de que tratam os artigos 2º e 3º da Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965.

Por sua vez, a Resolução CONAMA 13, de 06 de dezembro de 1990, em seu artigo 2º estabelece um raio de dez quilômetros nas áreas circundantes de unidades de conservação como zona Tampão ou zona de amortecimento ou zona protetora, impedindo “qualquer atividade que possa afetar a biota”, a qual deverá “ser obrigatoriamente licenciada pelo órgão ambiental”; e a Resolução CONAMA n.º 10, de 1º de outubro de 1993, define como entorno de unidades de conservação “a áreas de cobertura vegetal contígua aos limites de Unidades de conservação”. Some-se a isso a definição do SNUC, em seu artigo 2º, XVIII, que estabelece como “entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade”. Disso resultaria, no entendimento do IBAMA, que o assentamento de colonos nessas áreas estaria contribuindo para a degradação ambiental, em especial no entorno das Reservas Biológicas, devido a presença antrópica, passível de causar alteração das características da flora e da fauna e a supressão de espécies nativas.

Ora, essa jurisdicalização negativa, tomando como base aspectos impeditivos e demarcatórios, obteve como contraparte, através de instrumentos como a Portaria INCRA

n.º 477, de 04.11.1999, a criação da modalidade dos Projetos de Desenvolvimento Sustentável, em substituição aos antigos Planos de Desenvolvimento Agrário¹⁴.

A lógica legislativa passa a tomar a defesa ambiental como premissa. Revisão histórica de um percurso de mais de quinhentos anos de depredação e que, todavia, nas mãos de um Estado centralizador, protagonista de uma gestão excludente, pode estar a representar a emergência, ou mesmo a consagração, do vetor “naturalista” já localizado na década de 1960. Nesse sentido, o “ufanismo verde” pode estar a mascarar antigas fobias, reclassificando o latifundiário como “parceiro” nas monoculturas florestais e perpetuando a reação ao trabalhador rural, impedido do acesso à terra agora sob o álibi de critérios técnico-científicos reveladores de impactos ambientais!!!

Populações tradicionais

Se resta ao Brasil o desafio de refazer as florestas, o mesmo não pode se dar sob a ótica da separação do homem e da natureza milenarmente construída, mas, pelo contrário, resgatando o antigo enlace do homem enquanto parte do meio ambiente. Nesse sentido, a compreensão de culturas de populações tradicionais pode ser importante passo para aprendermos a relativizar esse projeto e iniciarmos a trajetória de nosso retorno à floresta.

Apesar de tema controverso e fundamental na dinâmica das políticas de colonização e no histórico fundiário brasileiro, não existem até a atualidade conceitos legais para populações tradicionais. A CFRB, em seu Título VIII, Capítulo VIII, trata dos índios, reconhecendo seus direitos originários às terras que tradicionalmente ocupam (artigo 231, caput). O art. 68 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, reconhece a propriedade definitiva aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras. No primeiro caso, dos indígenas, não existe reconhecimento de propriedade por serem os índios incapazes civilmente, sendo-lhes destinada, contudo, a posse permanente e o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras por eles tradicionalmente ocupadas (artigo 231, parágrafo 3º). Já no caso dos *quilombolas* parece estar a haver o pagamento de uma dívida histórica frente à

¹⁴ Em setembro de 2001, nova Resolução do CONAMA, publicada no D.O.U. de 21.12.2001, estabelecia diretrizes para o licenciamento ambiental de projetos de assentamento de reforma agrária.

questão racial, considerado o preconceito racial crime inafiançável e imprescritível (artigo 5º, XLII). Todavia, seja em um ou em outro caso, o reconhecimento dessas características, estaria sujeito a processo administrativo delimitatório, onde concorreriam laudos antropológicos para reconhecimento das populações¹⁵. Ambas as hipóteses, todavia, poderiam a vir, na melhor das hipóteses, servir como parâmetro analógico – analogia *iuris* - para se determinar populações tradicionais, uma vez que a legislação veio a contemplá-las enquanto sujeito de direitos, como assevera a lei do SNUC:

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

§ 1º O Poder Público, por meio do órgão competente, priorizará o reassentamento das populações tradicionais a serem realocadas.

§ 2º Até que seja possível efetuar o reassentamento de que trata este artigo, serão estabelecidas normas e ações específicas destinadas a compatibilizar a presença das populações tradicionais residentes com os objetivos da unidade, sem prejuízo dos modos de vida, das fontes de subsistência e dos locais de moradia destas populações, assegurando-se a sua participação na elaboração das referidas normas e ações.

§ 3º Na hipótese prevista no § 2º, as normas regulando o prazo de permanência e suas condições serão estabelecidas em regulamento.

No Projeto de Lei havia uma definição de população tradicional que foi vetada. A definição estabelecia a permanência durante três gerações de uma comunidade em um dado território, o que talvez tenha sido compreendido como parâmetro por demais amplo, capaz de abarcar boa parte da população rural brasileira. A própria lei do SNUC, contudo, em outro momento, fornece uma definição, ainda que instrumental, para uma das categorias de população tradicional, o que viabilizaria uma analogia *legis*:

¹⁵ Cf. Decreto 1.775, de 8 de janeiro de 1996.

Art. 18. (...) populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte [...]

Observe-se que se trata de um critério técnico, sem passar propriamente pelos critérios anteriores, de natureza temporal e territorial. Guardemos essa informação e cotejemos antes a legislação federal com a legislação suplementar do Estado do Rio de Janeiro, que, em sua lei 2.395/95 dispõe sobre a permanência de populações nativas em unidades de conservação:

Art. 1º . Fica o Poder Executivo através de seus órgãos competentes, autorizado a assegurar às populações nativas residentes há mais de 50 (cinquenta) anos em unidades de conservação do Estado do Rio de Janeiro, o direito real de uso das áreas ocupadas, desde que dependam, para sua subsistência, direta e prioritariamente dos ecossistemas locais, preservados os atributos essenciais de tais ecossistemas e cumpridas as exigências previstas na presente Lei.

Embora não seja absolutamente pacífica a interpretação, a inteligência do critério forte da hierarquia, conjugado às questões analógicas enunciadas, permitiria concorrer com os critérios territoriais-temporais os critérios de uma tecnologia “doméstica”, exemplificada pelo extrativismo e pela agricultura de subsistência. Ora, o importante aqui é delimitar com exatidão o que está realmente em foco: o direito de propriedade e, na sua impossibilidade, o direito real de uso, ou a defesa da tradicionalidade, que pode estar conjugada, na atualidade, à sustentabilidade “limpa”, através da agroecologia ?

Desse modo, a própria utilização doméstica do solo, dentro dos parâmetros de uma agricultura familiar, representariam a um tempo o menor impacto ambiental possível para permitir a sobrevivência da espécie humana como representariam a tradicionalidade técnica necessária para a configuração de direitos subjetivos face à permanência nas próprias unidades de conservação, que dirá no seu entorno, onde, ao invés de serem impedidas, deveriam estar a serem promovidas.

Ou, dizendo o mesmo de outro modo, o que está em jogo é a revisão, sob a ótica ambiental, das teses ecológicas do Estatuto da Terra de 1964 e do Código Florestal de 1965, que compunham, com o amalgama formado pela reservas legais e pelas propriedades familiares uma retomada de vocações históricas de nossa gente e de nossa terra, conhecedores tradicionais dos modos de convivência da mata e da colheita. Não é à toa que o sobrenome mais comum no Brasil é Silva, que vem de Selva, imagem da floresta densa de onde estava a emergir o perfil do povo brasileiro, e para onde, talvez, deveríamos retornar, no resgate de nossa identidade.

Referências:

BENJAMIN, Antonio Herman. O regime brasileiro de unidades de conservação *In: Plúrima*, Revista da Faculdade de Direito da UFF, v. 5. Porto Alegre: Síntese, 2001.

BRASIL. **Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964.** *Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências.*

_____. **Lei 4,771, de 15 de setembro de 1965.** *Institui o Código Florestal.*

_____. **Lei 9.985, de 18 de julho de 2000.** *Regulamenta o art. 225, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e dá outras providências.*

DEAN, Warren. **A ferra e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira.** Tradução de Cid Knipel Moreira. São Paulo: Companhia das Letras, 1996, pg. 281.

DELGADO, José Augusto. A proteção jurídica das florestas tropicais e a ação de desapropriação indireta. Doutrina e prática. *In: BENJAMIN, Antonio H. de V., Anais do 3º Congresso de Direito Ambiental: A proteção jurídica das florestas tropicais.* São Paulo: IMESP, 1999, pp. 245-278.

DIEGUES, Antonio Carlos. O mito moderno da natureza intocada. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. As populações humanas em áreas naturais de Mata Atlântica, *In: EAMOS: Adriana; CAPOBIANCO, João Paulo, Unidades de conservação no Brasil: aspectos gerais, experiências inovadoras e a nova legislação (SNUC).* São Paulo: ISA, 1996.

ECO, Umberto. **Apocalípticos e integrados.** São Paulo: Perspectiva, 1979.

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário brasileiro**. Goiânia: AB, 1998..

MARTINS, José de Souza. A questão agrária brasileira e o papel do MST. *In*: STEDILE, João Pedro (org.). **A reforma agrária e a luta do MST**. Petrópolis: Vozes, 1997, pg. 17)

MUNASINGHE, M., **Environmental economics and valuation decisionmaking**. Washington D.C.: The World Bank, 1992.

Disponível em:

<

<http://www.uff.br/ichf/anpuhrio/Anais/2002/Comunicacoes/Madeira%20Filho%20Wilson.doc>> Acesso em.: 27 nov. 2007.