



# A Identidade da Comunidade Tradicional e seu Papel em uma Unidade de Conservação do Brasil Central: Uma Perspectiva da Ecologia Política

Victória de Melo Leão <sup>1</sup>  
Rafael de Freitas Juliano <sup>2</sup>

## RESUMO

Este ensaio tem como objetivo apresentar a análise histórica e discutir as incongruências dos instrumentos legais que regem o Parque Estadual de Terra Ronca (PETeR), situado no município de São Domingos-GO. Destaca-se a representação da comunidade tradicional perante o território ocupado por uma Unidade de Conservação. Palco de conflitos socioambientais, o PETeR abriga o maior complexo espeleológico da América do Sul. Para sustentar a discussão, apropriamos dos recursos analíticos da Ecologia Política. O estudo adotou a revisão integrativa de literatura como aporte metodológico. Expõe-se a necessidade da revisão dos instrumentos legais, a fim da harmonização das relações socioambientais no parque.

**Palavras-Chave:** Unidades de Proteção Integral; Direito Ambiental; Povos e Comunidades Tradicionais; Conflitos Socioambientais; Ecologia Política.

---

<sup>1</sup> Mestrado em andamento em Ambiente e Sociedade pela Universidade Estadual de Goiás, UEG, Brasil. victoriamleao@outlook.com

<sup>2</sup> Doutorado em Ecologia e Conservação de Recursos Naturais pela Universidade Federal de Uberlândia, UFU, Brasil. Docente na Universidade Estadual de Goiás, UEG, Brasil. rafreju@gmail.com

Os conflitos são inerentes à história humana, “independente do contexto histórico e do espaço geográfico” (Brito et al. 2011, p.51). O “conflito pode ser interpretado como qualquer forma de oposição de forças antagônicas” (Araujo & Souza 2012, p.23), ou seja, disputas entre grupos sociais de natureza e origem variada, com interesses divergentes, muitas vezes resultando em confrontos.

Os conflitos socioambientais, foco deste ensaio, se relacionam em diferentes aspectos, incluindo interesses distintos, apropriação, uso, significação do território, etc. Eles podem desempenhar um papel relevante, pois “[...] denunciam contradições em que as vítimas das injustiças ambientais não só são verdadeiramente excluídas do chamado desenvolvimento, mas assumem todo ônus dele resultante” (Zhouri 2008 p. 105). Podem assumir a posição de descortinar as injustiças não declaradas em projetos e políticas apresentados como fundamentais para o “desenvolvimento” regional e/ou nacional.

As discussões sobre os conflitos socioambientais gradualmente se direcionam a uma profundidade integrativa no que tange a sociedade e natureza, não se esgotando apenas no aspecto econômico, como a sobreposição de usos e disputa por recursos naturais, além de levar em consideração a dinâmica dos processos sociais que constituem um modelo específico de sociedade. Perscrutando o quanto são fundamentais para a sobrevivência humana na Terra e que não são apropriados de maneira equitativa (Martinez-Alier 2007; Muniz 2009), os conflitos referentes ao uso e exploração dos recursos naturais se tornam cada vez mais frequentes, principalmente à medida que os mesmos tendem à escassez, levando à exploração de ambientes intocados e, muitas vezes, ocupados por povos e comunidades tradicionais que resistem a esta exploração (Martinez-Alier 2007).

Adotar uma atitude reducionista perante conflitos socioambientais pode conduzir a iniciativas autoritárias e simplórias. De fato, é necessário considerar os variados agentes envolvidos em sua diversidade, suas representações, a relação com o meio ambiente e os seus interesses intrínsecos (Acsehrad 2004). Acsehrad (2004) analisa o conflito socioambiental a partir da noção de campo apresentada por Bourdieu<sup>3</sup>, deslocando o debate do plano das ideias para o plano das relações sociais, repleto de contradições e conflitos de todas as formas. O campo dos conflitos ambientais “[...] se encontra caracterizado pela diversidade e pela heterogeneidade dos atores e dos seus modos de pensar o mundo e nele projetar o futuro” (Zhouri & Laschefski 2010 p. 16).

---

<sup>3</sup> Campo, na teoria proposta por Bourdieu (1989, p.9) representa um espaço simbólico onde conflitos determinam, validam e legitimam representações, denominado pelo autor como “poder simbólico”.

Diante da necessidade de mitigar os conflitos socioambientais para o desenvolvimento sustentável, desenvolveu-se o conceito e as premissas da Ecologia Política. O desenvolvimento sustentável, segundo esta, caracteriza-se a partir da necessidade de articulação entre sociedade e natureza, mediante uma visão de justiça social, governança e empoderamento. A Ecologia Política “propõe análise dos problemas ambientais em função do contexto socioeconômico e Político-ideológico, considerando a ‘socionatureza’ como a base do processo produtivo e como palco de conflitos” (Jatobá, Cidade & Vargas 2009, p.49-50, grifo do autor).

Há várias razões para o lento desenvolvimento da ecologia política do Terceiro Mundo na década de 1970. Para começar, o termo ‘ecologia política’ teve fortes conotações negativas para muitos na esquerda política durante essa década, como resultado de sua associação com o trabalho de Ehrlich (1968), Hardin (1968), Heilbroner (1974) e Ophuls (1977). Estes ‘eco pessimistas’ previram que o mundo enfrentaria uma iminente catástrofe social e ambiental devido ao crescimento descontrolado da população (Terceiro Mundo) e os níveis de consumo (Primeiro Mundo). (Bryant & Bailey 1997, p.10, grifo do autor, tradução nossa)<sup>4</sup>.

Ela também exige que os problemas ambientais não sejam tratados isoladamente de sua gênese histórica, sendo necessário inter-relacionar movimentos socioeconômicos, políticos e atores sociais. Adicionalmente, Martinez-Alier (2007) considera a Ecologia Política como a junção da ecologia humana com a economia política, examinando conflitos ecológicos provenientes de uma economia não-sustentável. Suas estratégias de ação fundamental são movimentos socioambientais e o desenvolvimento de propostas acerca da “justiça ambiental, a resistência como estratégia de luta e proposições de alternativas ao desenvolvimento” (Jatobá, Cidade & Vargas 2009, p.69).

Deste modo, a Ecologia Política compreende o território a partir das relações de poder existentes entre os múltiplos atores sociais (Tetreault 2008) e das suas práticas socioespaciais, em suas distintas escalas geográficas. Isso se dá pelo fato da territorialidade humana ser construída a partir de políticas, enquanto a ecologia humana se caracteriza mediante o conflito social, levando em consideração que o ser humano não possui recursos instintivos sobre a utilização exossomática da energia e dos materiais (Martinez-Alier 2007). Logo, as oportunidades para o envolvimento no uso desse espaço podem promover ou inibir o direito à utilização de outros indivíduos, em uma variedade de formas complexas e mediadas (Hayward 2014).

Na verdade, é importante ressaltar a compreensão de território, apresentado aqui a partir das observações de Santos (2005 p. 137):

---

<sup>4</sup> There are several reasons for the slow development of Third World political ecology in the 1970s. To begin with, the term ‘political ecology’ had strong negative connotations for many on the political left during that decade as a result of its association with the work of Ehrlich (1968), Hardin (1968), Heilbroner (1974) and Ophuls (1977). These ‘eco-doomsayers’ predicted that the world faced imminent social and environmental catastrophe due to runaway population growth (Third World) and consumption levels (First World) (Bryant & Bailey 1997, p.10, grifo do autor).

Victória de Melo Leão; Rafael de Freitas Juliano

Vivemos com uma noção de território herdada da Modernidade incompleta e de seu legado de conceitos puros, tantas vezes atravessando os séculos praticamente intocados. É o uso do território, e não o território em si mesmo, que faz dele o objeto da análise social. Trata-se de uma forma impura, um híbrido, uma noção que, por isso mesmo, carece de constante revisão histórica. O que ele tem de permanente é ser nosso quadro de vida. Seu entendimento é, pois, fundamental para afastar a alienação, o risco de perda do sentido da existência individual e coletiva, o risco da renúncia ao futuro.

Podemos afirmar que “a ecologia política é o campo no qual se expressam as relações de poder para desconstruir a racionalidade insustentável da modernidade e para mobilizar as ações sociais no mundo globalizado para a construção de um futuro sustentável fundado nos potenciais da natureza e da criatividade cultural, num pensamento emancipatório e em uma ética política para renovar o sentido e a sustentabilidade da vida.” (Leff 2015, p.30). Assim, a sustentabilidade estaria associada à libertação e à prática dos conhecimentos que foram “subjugados” ao longo da história em nome da “racionalidade hegemônica”, que observa o mundo apenas por um ângulo economicista e que tenderia agregar valor a tudo, como se fosse possível a tudo precificar.

A resolução de conflitos e a política pública frequentemente solicitam uma redução ou simplificação forçada da complexidade, negando, portanto, legitimidade de alguns pontos de vista. Às vezes os conflitos ecológicos distributivos podem se mostrar como discrepâncias na valoração no interior de um único padrão de valor, como quando se pede uma compensação monetária por externalidades (Martinez-Alier 2011, p.211).

Portanto, consideramos que a modernização ecológica<sup>5</sup> segue sentido oposto ao que se pretende entender como conflito socioambiental. Não se deve entender o conflito como uma fissura social a ser remendada, determinando as bases para a sua solução, pressupondo que o princípio de solução seja o fim do conflito.

## **JUSTIÇA AMBIENTAL**

A definição de justiça ambiental está associada à ideia de equidade de direitos entre diferentes grupos sociais, independente de suas características culturais, econômicas e étnicas. Trata-se do:

[...] conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, de políticas e programas federais, estaduais e locais, bem como resultantes da ausência ou omissão de tais políticas (Herculano 2002 p. 2).

---

<sup>5</sup> A Modernização Ecológica (ME) é um conceito amplo, que envolve diversas áreas de conhecimento, tais como sociologia, ciência política, engenharia e economia. Este trabalho, ela é entendida como um campo teórico que tem por base quatro pressupostos: confiança no desenvolvimento científico e tecnológico; preferência por soluções preventivas para os problemas ambientais; possibilidade de se alcançar, simultaneamente, objetivos ambientais e econômicos; e envolvimento direto e cooperativo na tomada de decisão (Milanez 2009).

A justiça ambiental assume caráter revolucionário, objetivando o combate das desigualdades na distribuição dos benefícios e dos prejuízos estabelecidos pelo modelo clássico de economia, predominante nas sociedades humanas.

Por certo, a justiça ambiental seria o “tratamento justo e o significativo envolvimento de todas as pessoas, independente de raça, cor, nacionalidade ou rendimento, no desenvolvimento, implementação e cumprimento das leis, regulamentações e políticas públicas ambientais” (Acselrad, Herculano & Pádua 2004, p.46). A participação da sociedade civil na elaboração e execução de projetos em territórios a serem impactados, caracteriza-se em ganho democrático no âmbito da justiça ambiental e social, visto que a manifestação dos interesses da população pode produzir mudanças significativas quanto à segurança e danos na instalação destes empreendimentos.

É possível afirmar a necessidade de denunciar a desigualdade de forças que atuam sobre os territórios, onde a “lógica socioterritorial que torna desiguais as condições sociais de exercício dos direitos” (Acselrad 2010, p.111) também produz diferentes impactos econômicos, sociais e ambientais sobre os diversos atores sociais que ocupam estes espaços.

Assim, a justiça ambiental se respalda em sua “abordagem teórica” na Ecologia Política, que tem possibilitado o entendimento de que os conflitos socioambientais são resultantes de diferentes relações de poder sobre o território, manifestadas pelos diversificados grupos que se apropriam destes espaços e seus recursos (Porto 2005). Complementam-se de tal modo que:

[...] a Ecologia Política e o movimento pela justiça ambiental repensam questões sociais, econômicas e ambientais numa perspectiva territorialista, e têm por desafio básico fortalecer a integridade e saúde das comunidades – incluindo os trabalhadores/as – e dos ecossistemas (Porto 2005, p.835).

### **INSTRUMENTOS LEGAIS REFERENTES AO PATRIMÔNIO ESPELEOLÓGICO**

O Brasil tornou-se o primeiro país democrático a tornar todas as cavidades naturais subterrâneas bens da União. A Constituição Federal de 1988 traz referências em seus: art. 20, X, a definição como bens da União; art. 225, do meio ambiente, a indicação como importantes patrimônios naturais.

Em consequência do previsto na Constituição de 1988 surgiram diversos instrumentos legais de proteção às cavernas brasileiras como: constituições estaduais reconhecendo as cavernas como patrimônio cultural, científico e turístico; o tombamento de cavernas por seu valor natural e cultural; portarias do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA) que regulamentam o uso e manejo; o decreto federal de proteção a cavernas, e; Projeto de Lei das cavernas no Congresso Nacional.

Quanto a estes instrumentos, a Portaria IBAMA nº 887, de 15 de junho de 1990 (IBAMA 1990), em seu art. 1º, trata sobre “a realização de diagnóstico da situação do patrimônio espeleológico nacional, através de levantamento e análise de dados, identificando áreas críticas e definindo ações e instrumentos necessários para a sua devida proteção e uso adequado”.

O Decreto Federal 99.556, de 1º de outubro de 1990, instituiu a proteção integral das cavidades naturais, por se tratar de patrimônio cultural brasileiro, exigindo a qualquer empreendimento previsto em sítios espeleológicos a realização do Estudo e Relatório de Impacto Ambiental (EIA RIMA), mantendo a integridade física e equilíbrio ecológico. (Brasil 1990)

Em 1997, foi criado o Centro Nacional de Estudo, Proteção e Manejo de Cavernas (CECAV), através da Portaria IBAMA 57, de 5 de junho de 1997 (IBAMA 1997). O CECAV foi transferido para o ICMBIO em 2007.

O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) promulgou em 10 de setembro de 2004 a Resolução nº 347, trazendo indicações e definições para o licenciamento ambiental e os instrumentos de gestão em áreas ou atividades que pudessem afetar sítios espeleológicos, e dispondo a definição dos “níveis de relevância para as cavernas”. Porém, o conceito de relevância não implicava em nenhuma possibilidade a autorização para a destruição de cavernas, tratando apenas sobre o ordenamento das atividades nesses ambientes.

Em 2008 ocorre a transposição do Decreto Federal nº 99.556/00, através do Decreto Federal nº 6.640, de 7 de novembro de 2008 (Brasil 2008a), sem a consulta pública<sup>6</sup>. O Decreto se estabelece em nome da aceleração do crescimento, por lobby de empresas de Mineração e Geração de Energia Elétrica, entre outros e com apoio da Casa Civil.

Definiu-se critérios de grau de relevância das cavernas onde as de grau máximo necessitavam de proteção integral. As de graus alto, médio e baixo poderão sofrer impactos negativos irreversíveis, ou seja, destruídas, mediante licenciamento ambiental. As cavidades naturais subterrâneas com grau de relevância alto poderão receber o licenciamento ambiental para sofrer impacto negativo irreversível, sob a condição de tomar medidas e ações para “assegurar a preservação, em caráter permanente, de duas cavidades naturais subterrâneas, com o mesmo grau de relevância, de mesma litologia e com atributos similares à que sofreu o impacto, que serão consideradas cavidades testemunho” (Brasil 2008a).

---

<sup>6</sup> A consulta pública para tomada de decisões sobre temas de interesse da sociedade civil apenas se tornou obrigatória em 23 de maio de 2014, através do Decreto Federal nº 8.243. (Brasil 2014)

Perante esta evolução cronológica dos instrumentos legais apresentados, é perceptível uma inversão dialética no que tange a proteção das cavernas brasileiras. Da instituição da Constituição Federal de 1988 até o momento da promulgação do Decreto Federal nº 6.640/2008, todas as cavernas eram consideradas importantes até que se provasse o contrário, por intermédio de estudos científicos e processos de licenciamento. Após a promulgação do decreto, as cavernas passam a ser consideradas irrelevantes até que se provasse o contrário. Sua preservação depende do seu grau de relevância, podendo ser destruída por qualquer empreendimento, não levando em consideração seus objetivos para com o desenvolvimento do país.

O Decreto Federal nº 6.640/2008 provocou diversas reações na sociedade civil. O Deputado Federal Antonio Carlos Mendes Thame (PSDB/SP) redigiu e apresentou o Projeto de Decreto Legislativo (PDC) 1.138, de 11 de novembro de 2008, pedindo a sustação do decreto por exorbitar do poder regulamentar, arguindo-o de inconstitucional. O mesmo considera o decreto como “atentado ao patrimônio ambiental e ecológico brasileiro” (Brasil 2008b). Em sua Justificação, o Deputado apresenta como argumentação o posicionamento da Sociedade Brasileira de Espeleologia (SBE) que indica que as cavernas não dificultam o desenvolvimento de qualquer setor da economia brasileira. Aponta também que o patrimônio espeleológico deve ser igualado às áreas de mananciais hídricos, perante legislação.

O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) apresenta, em 20 de agosto de 2009, a Instrução Normativa MMA nº 2, que regulamenta a classificação do grau de relevância das cavidades naturais subterrâneas, não prevendo a ausência de relevância. Quanto à relevância histórico-cultural ou religiosa de uma cavidade natural subterrânea, a Instrução Normativa deixa clara a responsabilidade de avaliação a cargo do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), conforme o Decreto Federal 6.640/2008.

Após o Decreto Federal nº 6.640/2008, em 30 de setembro de 2009, o Ministério do Meio Ambiente criou O Programa Nacional de Conservação do Patrimônio Espeleológico (PNCPE), através da Portaria nº 358, com estratégia de “desenvolver estratégia nacional de conservação e uso sustentável do patrimônio espeleológico brasileiro”. A coordenação do PNCPE é de responsabilidade do ICMBio.

## **O CONCEITO DE COMUNIDADE TRADICIONAL**

A apresentação do conceito de comunidade tradicional, atores sociais de nossa discussão, se apresenta como essencial perante a análise dos conflitos serem analisados. Segundo Foster (1953), culturas tradicionais continuamente incorporam em sua estrutura partes significativas de componentes sofisticados, intelectuais de sua própria tradição, ou de tradições que foram assimiladas no passado, ou

que fazem parte de uma área cultural mais abrangente (Foster 1953). No caso da América Latina, elas são oriundas do contato dos ameríndios com a Europa Pré-Industrial e com os grandes centros emergentes (Foster 1953). Já Diegues (2001, p.87) afirma que

culturas tradicionais (num certo sentido todas as culturas são tradicionais) são padrões de comportamento transmitidos socialmente, modelos mentais usados para perceber, relatar e interpretar o mundo, símbolos e significados socialmente compartilhados, além de seus produtos materiais, próprios do modo de produção mercantil.

No Brasil, o reconhecimento jurídico-formal dos denominados “povos e comunidades tradicionais” adicionado no texto constitucional de 1988 através de reivindicações de diferentes movimentos sociais. Por meio do art. 215, é determinado que o Estado proteja as manifestações culturais populares, indígenas e afro-brasileiras, como a de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional (Brasil 1988).

No art. 216, a Constituição Federal (Brasil 1988) institui que o Poder Público deve promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro, levando em consideração tanto os bens de natureza material quanto imaterial, ou seja, o jeito de expressar, ser e viver dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

O conceito de povos e comunidades tradicionais concebido pelas Ciências Sociais e Ciências Ambientais - integrado ao ordenamento jurídico - pode ser compreendido baseado na interconexão entre biodiversidade e sociodiversidade. São grupos com condições culturais, sociais e econômicas particulares que mantêm relações específicas com o meio ambiente e território em que vivem (MPMG 2014).

Barretto Filho (2009, p.124) define a comunidade tradicional como indivíduos, famílias, comunidades e grupos – seja tradicional ou moderno – que ocupam, habitam e/ou utilizam regularmente ou recorrentemente determinado território dentro ou próximo a uma área protegida estabelecida ou proposta.

A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída através do Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, no seu artigo terceiro, parágrafo um, define povos e comunidades tradicionais como

[...] grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (Brasil 2007).



Os povos e comunidades tradicionais possuem aspectos singulares que determinam seus próprios modos de ser e viver: territórios tradicionais, organização social e produção (MPMG 2014).

Estabelecem relações específicas de identidade com as terras historicamente ocupadas e seus recursos naturais, qualificando-as como território. Nesse território estão estampados fatos e acontecimentos que sustentam a memória coletiva do grupo, implicando dimensões simbólicas, onde os indivíduos resgatam fatos, histórias e práticas cotidianas em comunidade (Deleuze & Guatarri 1997). Haesbaert (2007, p.20) aponta que o “território nasce com uma dupla conotação, material e simbólica... tem a ver com dominação, ficam alijados da terra, ou no ‘territorium’ são impedidos de entrar”.

Nas Constituições do Brasil, conforme Magdaleno (2005, p.129), existe um aspecto volátil nas percepções de território, onde:

[...] guardadas as particularidades de cada uma delas, emergem territórios muitas vezes superpostos, com limites tênues, alvos de disputas acirradas, sujeitos a mudanças permitidas por simples alterações nos textos constitucionais, os quais, a princípio, se mostram como elementos-chave na definição dos limites da ação de cada um dos entes federados.

Os grupos sociais que ocupam os territórios tradicionais comumente se configuram em extensas famílias com um ou mais núcleos residindo na mesma casa (MPMG 2014). Logo, a presença de povos e comunidades tradicionais em territórios que se dispõem Unidades de Conservação deve ser gerenciada com máxima cautela devido o choque de interesses no uso do espaço entre ambas as partes.

Portanto, é fundamental o reconhecimento da autoidentificação dos povos e comunidades tradicionais como critério legítimo de pertencimento, ou seja, reconhecer que apenas os representantes dos grupos interessados possuem autoridade para definir e expressar sua própria convicção de pertencimento identitário étnico e cultural. Este princípio se explicita no art. 1º da Convenção nº 169/1989 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre povos indígenas e tribais, atentando ao fato que: “A autoidentificação como indígena ou tribal deverá ser considerada um critério fundamental para a definição dos grupos aos quais se aplicam as disposições da presente Convenção” (OIT 2011).

A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto nº 6.040/2007) define como povos e comunidades tradicionais e seus territórios:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que “se reconhecem como tais”, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

Victória de Melo Leão; Rafael de Freitas Juliano

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária [...] (Brasil 2007 grifo nosso).

É importante salientar que a Política Nacional da Biodiversidade, Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002, prediz, dentre os objetivos específicos: “desenvolver e implementar plano de ação para a solução dos conflitos devidos à sobreposição entre áreas protegidas e terras indígenas e quilombolas.” (Brasil 2002)

Essa proposta é substancialmente distinta do que foi expresso no art. 42 da Lei nº 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). O art. 42 prevê a realocação das “populações tradicionais residentes em unidades de conservação nas quais sua presença não seja permitida”, com indenização ou compensação pelas benfeitorias existentes. (Brasil 2000)

A Convenção nº 169 da OIT, através do Decreto 5.051/2004 (Brasil 2004), teve seu cumprimento determinado no Brasil. A mesma reconhece os direitos territoriais como fundamentais, bem como o direito de livre acesso aos recursos naturais de que se utilizam tradicionalmente para sua reprodução social, cultural, econômica, ancestral e religiosa:

#### PARTE II – TERRAS

[...]

##### Artigo 14

1. Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Além disso, nos casos apropriados, deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência. Nesse particular, deverá ser dada especial atenção à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes.

2. Os governos deverão adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse.

3. Deverão ser instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados.

##### Artigo 15

1. Os direitos dos povos interessados aos recursos naturais existentes nas suas terras deverão ser especialmente protegidos. Esses direitos abrangem o direito desses povos a participarem da utilização, administração e conservação dos recursos mencionados (OIT 2011, p.24-25).

Os povos e comunidades tradicionais têm o direito de permanecer no território que tradicionalmente ocupam e, o reassentamento dos mesmos, deve acontecer em casos excepcionais, mediante as garantias previstas no art. 16 da Convenção. A realocação se cumpre geralmente à necessidade de Unidades de Conservação, na maioria de Proteção Integral, que limita a ação humana em seus espaços.

## **A APLICABILIDADE LEGAL PERANTE O PARQUE ESTADUAL DE TERRA RONCA – GO**

O Parque Estadual de Terra Ronca - GO (PETeR) foi criado através da promulgação da Lei nº 10.879, de 7 de julho de 1989 (Goiás 1989), período do Governo Estadual Henrique Santillo, com objetivo de preservar o patrimônio espeleológico<sup>7</sup>, nascentes, rios interiores e cachoeiras, fauna, flora e paisagem natural do maior complexo de cavernas do Centro Oeste brasileiro (Yaguiu 2011, p.149).

Localizado entre os municípios de São Domingos e Guarani – GO, possui área de 57.018 hectares. Seus limites foram estabelecidos pelo Decreto nº 4.700 de 21 de agosto de 1996 e renovado pelo Decreto 7.996, de 13 de setembro de 2013 (Goiás 2013).

O Decreto nº 4700/96, no artigo 2º, trata sobre a desapropriação de terras e benfeitorias:

As áreas de terras e benfeitorias incluídas na extensão do Parque descrita no art. 1º deste decreto são declaradas de utilidade pública para fins de desapropriação, ficando a Fundação Estadual de Meio Ambiente do Estado de Goiás – FEMAGO<sup>8</sup> – responsável pela implantação e administração do Parque Estadual de Terra Ronca, bem como autorizada a providenciar, na forma da legislação vigente, as desapropriações e indenizações necessárias (Goiás 1996).

Porém, o artigo 3º assegurou a permanência das populações tradicionais residentes dentro dos limites do parque:

As populações tradicionais que, até a data de publicação deste decreto, se encontrarem residindo dentro dos limites do Parque Estadual de Terra Ronca, terão assegurada a continuidade de sua permanência na área desde que harmonizada com os seus objetivos de conservação (Goiás 1996).

E para definir o termo “populações tradicionais”, o legislador expõe no parágrafo 1º do artigo 3º:

Para efeitos deste decreto, consideram-se população tradicional do Parque as famílias que sobrevivam de roças, de pequena lavoura ou do extrativismo sustentável de recursos naturais renováveis, voltados estritamente para a subsistência, e que estejam tradicional e culturalmente integradas à região e comprovadamente residam na área do Parque há, no mínimo 10 anos (Goiás 1996).

Porém, muitos moradores ainda permanecem no dentro do parque com atividades que divergem dos objetivos de conservação, aguardando indenizações pela desapropriação de terras a serem pagas pelo governo de Goiás.

---

<sup>7</sup> Trata-se de patrimônio espeleológico “o conjunto de elementos bióticos e abióticos, socioeconômicos e histórico-culturais, subterrâneos ou superficiais, representados pelas cavidades naturais subterrâneas ou a estas associadas” (CONAMA 2004, p.541).

<sup>8</sup> A FEMAGO sofreu diversos reajustes administrativos desde sua criação em 1995 até os dias atuais, modificando seu nome por duas vezes, respectivamente: Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos (SEMARH) e Secretaria de Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos (SECIMA).

A decisão decorrida tomou uma postura diferente da concepção de unidade de conservação de proteção integral da época, baseada no modelo norte-americano<sup>9</sup> de unidade de conservação (Vallejo 2003 p. 3), onde “não é permitida a realização de atividades humanas, a não serem aquelas com finalidade de pesquisa científica” (Jatobá, Cidade & Vargas 2009, p.53).

Para a análise das inconsistências presentes na constituição do PETeR é necessário uma contextualização prévia de seus elementos isoladamente, seguido de interpelação integrativa das necessidades da Unidade de Conservação.

A proteção do patrimônio espeleológico, apesar do seu tombamento pela Lei nº 10.879/1989 (Goiás 1989), quanto à sua administração, visto as recentes alterações nos instrumentos legais de proteção do mesmo.

O texto do Decreto nº 4.700/1996, que estabelece a área e os limites do Parque Estadual de Terra Ronca e dá outras providências, se mostra ineficiente em sua totalidade, visto que as definições dos atores sociais não são compatíveis às definições dos instrumentos legais superiores.

As comunidades tradicionais referidas ao longo do texto do Decreto acima tendem a assumir uma denominação local destoante do qualitativo tradicional, sendo designadas por critérios temporais. É necessário atentar para o fato de que o autorreconhecimento dos atores sociais ditos como tradicionais tem sido parte do processo que se constitui, a partir das circunstâncias e conflitos.

O objetivo de criação do PETeR, Lei nº 10.879/1989 (Goiás 1989), destoa, ainda, com os processos sociais da comunidade residente em seu território, no que se trata das restrições para a preservação ambiental.

O processo de desapropriação das terras imposto pelo Decreto nº 4.700/1996 e Decreto nº 5.558/2002 (Goiás 2002), leva em consideração na formatação dos critérios para a definição dos sujeitos com direito à terra, conceitos ultrapassados e incoerentes.

Sitiam-se no PETeR pequenas chácaras e um vilarejo, denominado de Povoado São João Evangelista. O vilarejo possui estrutura precária quanto ao saneamento básico e urbanização (Figura 01).

---

<sup>9</sup> Ao final do século XIX, nos Estados Unidos, o movimento ambientalista se dividiu em duas vertentes: preservacionismo e conservacionismo. A primeira defendia que a interação entre homem e natureza deveria ser apenas de cunho contemplativo e recreativo, enquanto a segunda defendia a exploração dos recursos naturais de forma controlada e sustentável (Mccomick 1992, p.31). O modelo adotado pelos Estados Unidos da América citado é o preservacionismo, como exemplo o Parque Nacional de Yellowstone, em 1872.

Tradicionalmente, as atividades da comunidade são voltadas ao extrativismo, porém estão sendo direcionadas à atividade turística, devido à necessidade de adequação aos objetivos de preservação do parque. Possui poucas pousadas, algumas irregulares, e nenhuma registradas no Sistema Cadastur<sup>10</sup>.

**Figura 01.** Povoado São João Evangelista - GO



Fonte: Arquivo pessoal dos autores (2016).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Compreendemos que a criação de Unidades de Conservação como decisão unilateral por parte do Poder Executivo imiscui na dinâmica econômica e sociocultural das populações locais, subjugando-as. Este contexto tem transformado as Unidades de Conservação em elementos insólitos perante a paisagem regional, causando ações de resistência por parte das comunidades afetadas. O contexto histórico das Unidades de Conservação é marcado por situações de enfrentamento e resistência, potencializadas pelo comportamento administrativo, prejudicando a Unidade como um todo.

A restrição de uso imposta pela criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral é a principal razão do surgimento de diversos conflitos, determinados pela sobreposição de efigies simbólicas antagônicas e paradoxais sobre o conceito de natureza. As comunidades pertencentes destes territórios tiveram suas atividades tradicionais restringidas, e simultaneamente, direcionadas ao Turismo como principal atividade econômica.

---

<sup>10</sup> CADASTUR é o Sistema de Cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam no setor do turismo. Executado pelo Ministério do Turismo, em parceria com os Órgãos Oficiais de Turismo nos 26 Estados do Brasil e no Distrito Federal, permite o acesso a diferentes dados sobre os Prestadores de Serviços Turísticos cadastrados” (Ministério do Turismo 2016).

Observa-se, a partir do estudo acima, a necessidade de revisão dos instrumentos legais que regem o Parque Estadual de Terra Ronca - GO, em todas as suas tonalidades e esferas, a fim de harmonizar as relações socioambientais no território. A comunidade, subjugada a falta de infraestrutura e de recursos, tenta modificar seus meios produtivos para o turismo, na tentativa de conciliar a sua sobrevivência aos objetivos de preservação do parque. Os princípios da Ecologia Política podem ser considerados adequados para análise e mitigação desses conflitos.

## REFERÊNCIAS

- Acsegrad H (org) 2004. *Conflitos ambientais no Brasil*. Relumê Dumará, Rio de Janeiro, 294 pp.
- Acsegrad H 2010. Ambientalização das lutas sociais - o caso do movimento por justiça ambiental. *Estudos Avançados*. 24(68):103-119. Available from: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142010000100010>.
- Acsegrad H, Herculano S, Pádua JA (orgs.) 2004. *Justiça Ambiental e Cidadania*. Relume Dumará, Rio de Janeiro, 303 pp.
- Araujo LRR, Souza RM 2012. Territorialidade, conflitos socioambientais e a atividade turística em unidades de conservação: uma discussão conceitual. *Revista Nordestina de Ecoturismo*, 5(2):19-27. Available from: <http://dx.doi.org/10.6008%2FE51983-8344.2012.002.0002>.
- Barretto Filho H 2006. Populações tradicionais: introdução à crítica da ecologia política de uma noção. In C Adams, RSS Murrieta, WA Neves. *Sociedades caboclas amazônicas: modernidade e invisibilidade*. Annablume, São Paulo, p. 109-143.
- Bourdieu P 1989. *O Poder Simbólico*. Difel, Algés, 311pp.
- Brasil 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. [updated 2015 Aug. 05]. Available from: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).
- Brasil 1990. *Decreto n. 99.556. Dispõe sobre a proteção das cavidades naturais subterrâneas existentes no território nacional, e dá outras providências*. [updated 2017 Jan. 02]. Available from: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99556.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99556.htm).
- Brasil 2000. *Lei n. 9.985. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza*. [updated 2016 Dez. 10]. Available from: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm).
- Brasil 2002. *Decreto n. 4.339. Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade*. [updated 2017 Jan. 05]. Available from: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4339.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4339.htm).
- Brasil 2004. *Decreto n. 5.051. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais*. [updated 2017 Jan. 05]. Available from: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm).

Brasil 2007. *Decreto n. 6.040. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais*. [updated 2017 Jan. 05]. Available from: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm).

Brasil 2008a. *Decreto n. 6.640. Dá nova redação aos arts. 1o, 2o, 3o, 4o e 5o e acrescenta os arts. 5-A e 5-B ao Decreto no 99.556, de 1o de outubro de 1990, que dispõe sobre a proteção das cavidades naturais subterrâneas existentes no território nacional*. [updated 2017 Jan. 05]. Available from: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6640.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6640.htm).

Brasil 2008b. *Projeto de Decreto Legislativo n. 1.138. Determina a sustação do Decreto nº 6.640, de 7 de novembro de 2008, do Poder Executivo, por exorbitar do poder regulamentar*. [updated 2017 Jan. 05]. Available from: <http://www.planalto.gov.br/>.

Brasil 2014. *Decreto n. 8.243. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências*. [updated 2017 Jan. 05]. Available from: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm).

Brito DMC, Bastos CMCB, de Farias RTS, Brito DC, Dias GACD 2011. Conflitos Socioambientais no Século XXI. *PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP*, 4(4):51-58.

Bryant R, Bailey SI 1997. *Third World Political Ecology*. Routledge, New York, 256 pp.

CONAMA 2004. *Resolução n. 347*. [updated 2017 Jan. 02]. Available from: <http://www.icmbio.gov.br>.

Deleuze G, Guattari F 1997. *Mil platôs: capitalismo e esquizofrenia*. Ed 34, São Paulo. 207 pp.

Diegues AC 2001. *O Mito Moderno da Natureza Intocada*. Hucitec, São Paulo, 161 pp.

Foster GM 1953. What Is Folk Culture? *American Anthropologist*, 55(2):159-173. [cited 2017 Jan. 31]. Available from: <http://dx.doi.org/10.1525/aa.1953.55.2.02a00020>.

Goiás 1989. *Lei n. 10.879. Cria o Parque Estadual de Terra Ronca*. [updated 2017 Jan. 05]. Available from: [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_leis.php?id=5399](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=5399).

Goiás 1996. *Decreto n. 4.700. Estabelece a área e os limites do Parque Estadual de Terra Ronca, criado pela Lei 10.879, de 7 de julho de 1989, localizado no Município de São Domingos, e dá outras providências*. [updated 2017 Jan. 05]. Available from: [http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos/numerados/1996/decreto\\_4700.htm](http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos/numerados/1996/decreto_4700.htm).

Goiás 2002. *Decreto n. 5.558. Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, a área de terras que especifica e dá outras providências*. [updated 2017 Jan. 05]. Available from: [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_decretos.php?id=1313](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_decretos.php?id=1313).

Goiás 2013. *Decreto n. 7.996. Renova a declaração de utilidade pública, para fins de desapropriação, das áreas de terras que especifica e dá outras providências*. [updated 2017 Jan. 05]. Available from: [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_decretos.php?id=11723](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_decretos.php?id=11723).

Haesbaert R 2007. Território e Multiterritorialidade: um debate. *GEOgraphia*, 9(17):19-46. [cited 2017 Jan. 31]. Available from: <http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/download/213/205>.

Hayward T 2014. *Equality and ecological space*. JWI Working Paper 2014/2. Just World Institute, 26 pp. [cited 2017 Jan. 30]. Available from: [http://www.socscotland.ac.uk/\\_data/assets/pdf\\_file/0011/149591/Tim\\_Hayward\\_-\\_Equality\\_and\\_Ecological\\_Space.pdf](http://www.socscotland.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0011/149591/Tim_Hayward_-_Equality_and_Ecological_Space.pdf).

Herculano S 2008. O Clamor por Justiça Ambiental e contra o Racismo Ambiental. *INTERFACEHS – Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente*, 3(1):1-20. [cited 2017 Jan. 31]. Available from: <http://www.revistas.sp.senac.br/index.php/ITF/article/viewFile/89/114>.

IBAMA 1990. *Portaria n. 887*. [updated 2017 Jan. 03]. Available from: <http://www.icmbio.gov.br>.

IBAMA 1997. *Portaria n. 57*. [updated 2017 Jan. 02]. Available from: <http://www.icmbio.gov.br>.

Jatobá SUS, Cidade LCF, Vargas GM 2009. Ecologismo, Ambientalismo e Ecologia Política: diferentes visões da sustentabilidade e do território. *Revista Sociedade e Estado*, 24(1):47-87. [cited 2017 Jan. 29]. Available from: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922009000100004>.

Leff E 2015. Ecologia política: uma perspectiva latino-americana. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, 35:29-64. [cited 2017 Jan. 31]. Available from: <http://dx.doi.org/10.5380/dma.v35i0.44381>.

Magdaleno FS 2005. O território nas constituições republicanas brasileiras. *Investigaciones Geográficas*. (57):114-132.

Martinez-Alier J 2007. *O Ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração*. Contexto, São Paulo, 379 pp.

Martinez-Alier J 2011. *O Ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração*. Contexto, São Paulo, 384 pp.

Mccomick J 1992. *Rumo ao Paraíso: a história do movimento ambientalista*. Relume Dumará, Rio de Janeiro.

Milanez B 2009. Modernização ecológica no Brasil: limites e perspectivas. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, 20:77-89. [cited 2017 Jan. 31]. Available from: <http://revistas.ufpr.br/made/article/viewFile/12387/10943>.

MPMG 2014. *Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais. Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (CIMOS) - Ministério Público de Minas Gerais (MPMG)*, Belo Horizonte, 49 pp. Available from: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/producao-editorial/direitos-dos-povos-e-comunidades-tradicionais.htm#.WzLbladKjIU>.

Muniz LM 2009. Ecologia Política: o campo de estudo dos conflitos sócio-ambientais. *Revista Pós Ciências Sociais*, 6(12):181-196. [cited 2017 Jan. 29]. Available from: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/64/45>.

OIT 2011. *Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT/Organização Internacional do Trabalho*. OIT, Brasília, 48 pp.

Porto MF 2005. Saúde do trabalhador e o desafio ambiental: contribuições do enfoque ecossocial, da ecologia política e do movimento pela justiça ambiental. *Ciência & Saúde Coletiva*. 10(4):829-839. [cited 2017 Jan. 31]. Available from: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232005000400008>.



Santos M 2005. *Da totalidade ao lugar*. EdUSP, São Paulo, 170 pp.

Tetreault DV 2008. Escuelas de pensamiento ecológico em las Ciencias Sociales. *Estudios Sociales*, 16(32):228-263. [cited 2017 Jan. 30]. Available from: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-45572008000200008](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572008000200008).

Vallejo LR 2003. *Unidades de Conservação: Uma Discussão Teórica à Luz dos Conceitos de Território e de Políticas Públicas*. Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro.

Yagui S 2011. *Parque Estadual Terra Ronca. In Povos e Comunidades Tradicionais em áreas de Proteção Integral no Brasil – Conflitos e direitos*. Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas em Áreas Úmidas Brasileiras. USP, São Paulo. [cited 2017 Jan. 31]. Available from: <http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/color/levantamentoconf.pdf>.

Zhour A 2008. Justiça ambiental, diversidade cultural e accountability: desafios para a governança ambiental. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 23(68):97-107. [cited 2017 Jan. 29]. Available from: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092008000300007>.

Zhour A, Laschefski K (orgs.) 2010. *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. UFMG, Belo Horizonte, 484 pp.

## The Identity of the Traditional Community and its Role in a Conservation Unit of Central Brazil: A Perspective of Political Ecology

### ABSTRACT

This essay aims to present a historical analysis and discuss the discrepancies of legal instruments governing Terra Ronca State Park (PETeR), located in the municipality of São Domingos, Goiás, Brazil. We emphasize the definition of “traditional community” in the territory occupied by this Conservation Area. A source of environmental conflicts, PETeR houses the greatest speleological complex in South America. To support the discussion, we appropriate the analytical resources of Political Ecology. The study adopted the integrative review of literature as methodological contribution. We expose the need for the revision of legal instruments with the aim of harmonizing environmental relations in the Park.

**Keywords:** Integral Protection Area; Environmental Law; Traditional Peoples and Communities; Socio-environmental conflicts; Political Ecology.

Submissão: 06/02/2017

Aceite: 10/07/2018