

Universidade de São Paulo
Faculdade de Direito de Ribeirão Preto
Breno Fraga Miranda e Silva

A Análise das políticas implementadas no Brasil entre 2002-2012 concernentes à proteção
jurídica da biodiversidade e do conhecimento tradicional associado

Ribeirão Preto, SP

2013

Universidade de São Paulo
Faculdade de Direito de Ribeirão Preto
Breno Fraga Miranda e Silva

A Análise das políticas implementadas no Brasil entre 2002-2012 concernentes à proteção jurídica da biodiversidade e do conhecimento tradicional associado

Trabalho de Conclusão de Curso, requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, da Universidade de São Paulo, sob a orientação do Professor Doutor Márcio Henrique Pereira Ponzilacqua

Ribeirão Preto, SP

2013

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

FICHA CATALOGRÁFICA

Silva, Breno Fraga Miranda e

A Análise das políticas implementadas no Brasil entre 2002-2012 concernentes à proteção jurídica da biodiversidade e do conhecimento tradicional /Breno Fraga Miranda e Silva. - Ribeirão Preto, 2013.

_ p.; 12 cm

Trabalho de Conclusão de Curso - Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo.

Orientador: Professor Doutor Márcio Henrique Pereira Ponzilacqua

1. Biodiversidade. 2. Conhecimento tradicional. 3. Teorias do desenvolvimento. 4. Políticas públicas. I. Título.

**Trabalho de Conclusão de Curso
de**

Breno Fraga Miranda e Silva

**A ANÁLISE DAS POLÍTICAS IMPLEMENTADAS NO BRASIL ENTRE 2002-
2012 CONCERNENTES À PROTEÇÃO JURÍDICA DA BIODIVERSIDADE E DO
CONHECIMENTO TRADICIONAL ASSOCIADO**

*Trabalho de Conclusão de Curso, requisito parcial para a obtenção do grau de
Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, da Universidade
de São Paulo, sob a orientação do Professor Doutor Márcio Henrique Pereira
Ponzilacqua*

Apresentação em ___ de Novembro de 2013.

BANCA EXAMINADORA

Professor Dr. Márcio Henrique Pereira Ponzilacqua (Orientador)

Professor Dr. Paulo Eduardo Alves da Silva

Ao meus pais,
que sempre me entenderam
e apoiaram

*Nesta oportunidade, não poderia deixar de agradecer a todos os contribuíram não só para a consecução deste pequeno trabalho, mas também para que eu chegasse à conclusão do bacharelado em Direito. Gostaria de agradecer imensamente a todos os professores e funcionários da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto e, em especial, ao meu orientador, Professor Doutor **Márcio Henrique Pereira Ponzilacqua**, pela perseverança em acreditar no meu potencial e pela ajuda ininterrupta que me ofereceu durante toda a minha graduação, e ao Professor Doutor **Paulo Eduardo Alves da Silva**, por confiar no meu trabalho e me aproximar de inúmeras oportunidades profissionais e acadêmicas. Gostaria de agradecer aos amigos que fiz na cidade de Ribeirão Preto e aos colegas da Primeira Turma e da Segunda Turma da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, da Universidade de São Paulo.*

Essa dívida de gratidão estende-se ainda e especialmente aos meus pais e irmão, que compreenderam o motivo da minha ausência e me apoiam incondicionalmente.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Número de demandas na Justiça Federal do Brasil relacionadas ao tema “Biodiversidade” entre os anos de 2002 e 2012.....	97
TABELA 2 – Assuntos das demandas na Justiça Federal do Brasil relacionadas ao tema “Biodiversidade” entre os anos de 2002 e 2012.....	98
TABELA 3 – Número de demandas na Justiça Federal do Brasil relacionadas ao tema “Populações Ribeirinhas” entre os anos de 2002 e 2012.....	99
TABELA 4 – Assuntos das demandas na Justiça Federal do Brasil relacionadas ao tema “Populações Ribeirinhas” entre os anos de 2002 e 2012.....	100
TABELA 5 – Número de demandas na Justiça Federal do Brasil relacionadas ao tema “Extrativistas” entre os anos de 2002 e 2012.....	101
TABELA 6 – Assuntos das demandas na Justiça Federal do Brasil relacionadas ao tema “Extrativistas” entre os anos de 2002 e 2012.....	101
TABELA 7 – Número de demandas na Justiça Federal do Brasil relacionadas ao tema “Quilombolas” entre os anos de 2002 e 2012.....	103
TABELA 8 – Número de demandas na Justiça Federal do Brasil relacionadas ao tema “Quilombolas” entre os anos de 2002 e 2012.....	103

A ANÁLISE DAS POLÍTICAS IMPLEMENTADAS NO BRASIL ENTRE 2002-2012 CONCERNENTES À PROTEÇÃO JURÍDICA DA BIODIVERSIDADE E DO CONHECIMENTO TRADICIONAL ASSOCIADO

Resumo

A influência do socioambientalismo está claramente estabelecida no Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC, Lei 9.985/2000) e na Lei de Política Nacional da Biodiversidade (Decreto 4.339/2002) assim como o conceito de populações tradicionais e conhecimento tradicional associado e no reconhecimento do papel que aquelas desempenharam na conservação da diversidade biológica em que se verifica a articulação entre a biodiversidade e a sociodiversidade, relacionadas com as populações indígenas, comunidades remanescentes de quilombos e populações extrativistas. Entretanto, tanto estas comunidades quanto a biodiversidade por elas mantida está ameaçada de sofrer graves prejuízos em nome da garantia do desenvolvimento do país, caso os projetos de desenvolvimento econômico e de infraestrutura sejam realizados sem que sejam levados em consideração os aspectos socioambientais a serem conservados. Levando isto em consideração, o presente trabalho tem o escopo de analisar, através da análise empírica de jurisprudência e da evolução legislativa sobre o tema da proteção à biodiversidade e do conhecimento tradicional associado, os aspectos do atual desenvolvimento, conceituando-os e descrevendo-os, além de encontrar as formas jurídicas e legislativas mais propícias para manter um bom ritmo de crescimento, sempre respeitando os limites impostos pelos direitos socioambientais.

ANALYSIS OF POLICIES IMPLEMENTED IN BRAZIL BETWEEN 2002-2012 CONCERNING LEGAL PROTECTION OF BIODIVERSITY AND TRADITIONAL KNOWLEDGE ASSOCIATED

Abstract

The influence of socio-environmentalism is clearly established in the National System of Conservation of Nature and Law of the National Biodiversity Policy as well as the concept of traditional populations and associated traditional knowledge and in recognition of the role that these played in conservation of biological diversity that exists in the relationship between biodiversity and social diversity, related to indigenous peoples remaining communities and extractivist populations. However, both these communities and biodiversity maintained by them is threatened with serious harm in the name of ensuring the development of the country, if the economic development projects and infrastructure are carried out without being taken into consideration the environmental aspects to be preserved. Taking this into account, the present work has the scope to examine, through empirical analysis of case law and legislative developments on the issue of protecting biodiversity and associated traditional knowledge, aspects of the current development, conceptualizing them and describing them, plus find legal forms and laws more favorable to maintain a good pace of growth while respecting the limits imposed by environmental rights.

Sumário

1.	Introdução.....	15
2.	Teorias do desenvolvimento e teoria socioambiental: possibilidades de correlação	18
a.	Teorias do desenvolvimento	18
b.	Construção da teoria socioambiental brasileira	22
3.	Contexto histórico-legislativo	29
a.	Legislação anterior à Proclamação da República	29
b.	Criação da primeira reserva florestal	30
c.	Código Civil Brasileiro de 1916	31
d.	Instituição do Código Florestal (Decreto Nº 23.793/1934)	31
e.	Instituição do Código de Águas (Lei nº 7.841/1934)	33
f.	Criação do Parque Nacional de Itatiaia (Decreto nº1.713/1937).....	34
g.	Promulgação do Estatuto da Terra (Lei 4.504/1964).....	34
h.	Instituição da nova versão do Código Florestal (Lei nº. 4.771/65)	36
i.	Edição dos códigos de Caça, de Pesca e de Mineração, bem como a Lei de Proteção à Fauna	37
j.	Instituição do Decreto-Lei 1.413/1975.....	37
k.	Promulgação da Lei 6.453/1977	38
l.	Edição da Lei 6.938/1981- A lei da Política Nacional de Meio Ambiente	38
m.	Edição da Lei 7.347/1985	41
n.	Promulgação da Constituição da República/1988	41
o.	Promulgação da Lei 8.171/1991	42
p.	Criação do Ministério do Meio Ambiente - Lei nº8.490/1992.....	45
q.	Criação do Sistema Nacional de Recursos Hídricos - Lei nº9. 433/1997.....	45
r.	Promulgação da Lei de Crimes Ambientais - Lei nº 9.605/1998	46

s. Instituição da Política Nacional de Educação Ambiental através da Lei nº 9.795/1999.....	47
t. Surgimento da Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação - Lei nº 9.985/2000.....	48
u. Estatuto das Cidades- Lei 10.257/2001	50
v. Evolução das normas internacionais de proteção ambiental e o surgimento do termo “ <i>desenvolvimento sustentável</i> ”	51
4. Políticas implementadas no Brasil entre 2002 e 2012 concernentes à proteção jurídica da biodiversidade e do conhecimento tradicional associado	58
4.1 Proteção da Biodiversidade.....	59
a. Incorporação da Convenção sobre Diversidade Biológica através do Decreto Nº 2.519 de 16 de março de 1998	59
b. Promulgação da Lei nº 9985/2000.....	60
c. Publicação da Medida Provisória nº 2186-16/2001.....	62
d. Publicação do Decreto nº 4.297, 10 de julho de 2002	64
e. Publicação do Decreto nº 4340/2002.....	65
f. Publicação do Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002	66
g. Publicação do Decreto nº 4.703, de 21 de maio de 2003.....	67
h. Promulgação da Lei Nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003	68
i. Promulgação da Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005	68
j. Publicação do Decreto nº 5459/2005	69
k. Deliberação nº 39, da Comissão Nacional de Biodiversidade, de 14 de dezembro de 2005	70
l. Promulgação da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006	71
m. Publicação do Decreto nº 5746/2006.....	72
n. Publicação do Decreto nº 5758/2006.....	73
o. Publicação do Decreto nº 5975/2006.....	74
p. Promulgação da Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006.....	75

q.	Promulgação da Lei nº 11516/2007	75
r.	Publicação do Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008	76
s.	Publicação do Decreto nº 6.527, de 01 de agosto de 2008	77
t.	Projeto de lei que dispõe sobre a coleta de material biológico e o acesso aos recursos genéticos	78
u.	Publicação do Decreto nº 6.874/2009	80
v.	Promulgação da Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009	81
4.2	Proteção das populações e do conhecimento tradicional	82
a.	Criação do Centro Nacional de desenvolvimento sustentado de Populações Tradicionais (CNPT) pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) em 1992	82
b.	Publicação da Medida Provisória nº 2.186-16/2001	83
c.	Publicação do Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002	84
d.	Publicação do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003	85
e.	Publicação do Decreto de 13 de julho de 2006	85
f.	Promulgação da Lei nº 11.284/2006;	86
g.	Publicação do Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007	87
h.	Publicação do Decreto nº 6.261, de 20 de novembro de 2007	88
i.	Publicação da Instrução Normativa nº 49, de 29 de setembro de 2008	88
j.	Promulgação da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009	89
5.	Análise dos conflitos levados à resolução no poder judiciário	90
a.	Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2246 e nº 2289	91
b.	Ação Civil Pública nº 2000.72.009825-0	93
c.	Estudo empírico sobre a atuação do judiciário relacionada à biodiversidade e comunidades tradicionais no Brasil	94
6.	Conclusão - Análise da aplicação das políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento e as suas implicações no meio ambiente, em especial nas populações tradicionais	104

7.	Bibliografia.....	106
----	-------------------	-----

1. Introdução

Enquanto o modelo de exploração econômica não trazia prejuízos ambientais visíveis e não dava sinais de esgotamento da produção de determinados bens, não era perceptível a preocupação com a manutenção da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados. Com o crescente esgotamento dos recursos naturais veio o crescimento populacional e o incremento da miséria. Daí advém a ideia de *questão social*, que o Prof. Márcio H. P. Ponzilacqua entende como “a contradição gritante de uma sociedade onde se verifica um vertiginoso crescimento da produção de riquezas, por um lado, e sua incapacidade de fazer frente ao acentuado aumento da pobreza, por ela mesma gerado, por outro lado”. O professor entende a questão que aqui se trata como um problema relativo às “relações de subordinação/exploração no interior do capitalismo”, trazendo, de forma confortável, as relações de exploração intrínsecas ao sistema capitalista para a discussão no âmbito socioambiental.

Procura-se aqui aplicar o conceito supracitado de *questão social* na discussão sobre a proteção do meio ambiente, uma vez que este tema é indispensável para se pensar a forma de desenvolvimento que é proposta atualmente no Brasil. Pode-se partir do princípio utilizado por (PONZILACQUA 2011) que afirma que

“se o núcleo da *questão social* é a relação entre capital e o trabalho no âmbito do sistema de produção capitalista, e se a problemática ambiental(...) ocupa-se do meio ambiente inserido numa perspectiva mais ampla, em que as situações atinentes á pobreza e à miséria estão extremamente conectadas com a proteção ecológica, há um vínculo indissociável da *questão social* com a *questão ambiental*”

Ao se falar da proteção da biodiversidade e do conhecimento tradicional associado exercida pelo Estado, principalmente através da vertente do poder legislativo, deve-se ter a perspicácia de diferenciar os movimentos que pretendem realmente preservar a diversidade ecológica daqueles que objetivam colar suas marcas ao “ecologicamente viável” e auferir qualquer vantagem pecuniária com esta percepção, prática que vem ocorrendo com frequência no país.

Cumpre informar aqui que a análise que se pretende no presente trabalho parte das premissas levantadas por Pierre Bordieu em seu livro *O Poder Simbólico*, mais especificamente quando este fala da força do direito e dos elementos para uma sociologia no campo jurídico. A ideia utilizada por (BORDIEU 1989) deve ser colocada em sentido oposto

ao daquela proposta por Kelsen¹, na medida em que tanto o direito quanto a jurisprudência deveriam ser entendidos como “reflexos diretos das relações de força existentes, em que se exprimem as determinações econômicas e, em particular, os interesses dos dominantes, ou então um instrumento de dominação”. Ademais disto, parte-se do princípio levantado pelo autor supracitado de que há um

trabalho contínuo de racionalização próprio para aumentar cada vez mais o desvio entre os vereditos armados do direito e as instituições ingênuas da equidade e para fazer com que o sistema das normas jurídicas apareça aos que o impõem e mesmo, em maior ou menor medida, aos que a ele estão sujeitos, como *totalmente independente* das relações de força que ele sanciona e consagra

O que se pretende aqui é justamente estudar estas relações de força, percebendo como estas foram construídas e o que está posto nas entrelinhas da legislação vigente, assim como as partes que da aplicação desta última saem favorecidas e desfavorecidas. Partindo-se do princípio da hipossuficiência dos detentores dos conhecimentos tradicionais associados (sem, contudo, perder os conceitos de alteridade e respeito a esta população) e da necessidade de proteção da biodiversidade, o presente trabalho propõe estudar a evolução legislativa nesta área, na década abrangida entre os anos de 2002 e 2012.

Faz-se necessário ainda ter claro os principais conceitos dos bens cuja proteção se propõe estudar: a biodiversidade e o conhecimento tradicional associado. O conceito de biodiversidade, trazido pela Convenção da Diversidade Biológica, em seu art. 2º, define esta última como a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e complexos ecológicos de que fazem parte. Já o conceito de conhecimento tradicional associado, segundo a Medida Provisória n.º 2.186-16/2001, é qualquer informação ou prática individual ou coletiva de comunidade indígena ou de comunidade local, com valor real ou potencial, associada ao patrimônio genético. De posse destes conceitos, é possível ter uma ideia de como o trabalho foi dividido e desenvolvido e contextualizar a produção legislativa em recorte com a evolução do pensamento socioambiental no Brasil e em âmbito internacional.

No que diz respeito à divisão de temas tratados, pode-se afirmar que ao tratar das teorias do desenvolvimento, procura-se entender como surgiu o termo *desenvolvimento sustentável* e como este dialoga com a ideia de desenvolvimento aplicada no país, assim como entender como a teoria socioambiental ganhou espaço nas discussões acadêmicas e como a sua

¹ Kelsen entendia que a pesquisa deveria se autolimitar no enunciado das normas jurídicas, com exclusão de qualquer dado histórico, psicológico ou social (BORDIEU 1989).

aplicação pode ser a forma através da qual se passará a contabilizar os custos ambientais e socioeconômicos para a realização das obras voltadas ao desenvolvimento, que mais impactam o meio ambiente.

Através do contexto histórico-legislativo, deve-se ter em conta o viés evolutivo no Brasil e como a *soft law* advinda do direito internacional público (com a ratificação dos tratados e acordos multilaterais) influenciou a evolução da proteção socioambiental no país.

Subdivididos entre proteção do conhecimento tradicional associado e proteção da biodiversidade, os conjuntos de leis promulgadas entre 2002 e 2012 demonstram a força da incorporação de convenções assinadas pelo estado brasileiro e, principalmente, a coexistência de forças políticas, mantidas prioritariamente entre a bancada ruralista e os ambientalistas. Percebe-se que este período legislativo procurou manter uma relação sadia entre os direitos intelectuais e a exploração dos recursos ambientais, garantindo a participação das populações tradicionais nos processos de exploração econômica relacionados aos seus conhecimentos.

A pesquisa empírica sobre a atuação jurisdicional em torno da proteção socioambiental demonstra que a maior parte das ações advém da atuação do Ministério Público, na forma de ações civis públicas que procuram desocupar edificações construídas em áreas de preservação permanente. Além disto, pode-se perceber que a grande parte de litígios que envolvem a temática ambiental na justiça federal está situada nas regiões norte e nordeste do país, deflagrando a importância da conscientização e do investimento na proteção do meio ambiente nestas regiões.

2. Teorias do desenvolvimento e teoria socioambiental: possibilidades de correlação

a. Teorias do desenvolvimento

A teoria do desenvolvimento, atualmente um termo muito caro aos pesquisadores que estudam a teoria jurídica e sua relação com os processos de desenvolvimento, está longe de ter uma única definição ou de não apresentar, dentro das suas possíveis definições, um viés ideológico.

Podem-se elencar como possíveis definições de desenvolvimento as teorias seguintes: a *teoria rostowiana* do desenvolvimento, que entende que o processo de modernização se dá dentro de um método liberal de administração, utilizando-se de “crenças causais e normativas comuns sobre o desenvolvimento e Subdesenvolvimento e critérios de validade de conhecimentos” (SILVA 2011); a *teoria schumpeteriana* do desenvolvimento entende que é necessário observar a situação econômica anterior para explicar as mudanças econômicas e caracteriza o processo de produção como “uma combinação de forças produtivas que incluem coisas em parte materiais(trabalho e terra) e em parte imateriais (fatos técnicos e de organização social)” (SCHUMPETER, 1957 *Apud* (MORICOCI e GONÇALVES 1994)); a *teoria estruturalista*, segundo demonstra (BRESSER-PEREIRA e GALA 2010) entende que o caráter estrutural do desenvolvimento que ocorre da transferência de mão de obra para setores com valor adicionado *per capita* mais alto (o que justificou a política de industrialização) e do entendimento do subdesenvolvimento como “um resultado da subordinação da periferia aos países que originariamente se industrializaram”; a *teoria dependentista*, tentava compreender as limitações de uma forma de desenvolvimento que se iniciou em um período histórico no qual a economia mundial já estava constituída sob a hegemonia de poderosos grupos econômicos. “Entendendo que a forma de desenvolvimento implementada na América Latina só aprofundaria cada vez mais as relações de dependência” (DUARTE e GRACIOLLI 2011) ;a *teoria neo-institucional* nas palavras de (FREITAS s.d.) prega que “O desenvolvimento é um fenômeno plural e inter-relacionado e a teoria neo-institucional explica o papel das instituições no desenvolvimento”. Instituições estas que são definidas por Douglass North (GALA 2003), como “as regras do jogo numa sociedade ou, mais formalmente, as restrições criadas para moldar a interação humana e, assim, estruturar incentivos para ações de natureza

política, social ou econômica”; já a *teoria neoestruturalista* que procura adequar o desenvolvimentismo às práticas democráticas e ao contexto de liberalização, ao novo sistema financeiro e a heterogeneidade estrutural da América Latina; por fim faz-se necessário falar da *teoria libertária* do desenvolvimento preza pela associação do conceito de liberdade vinculado à teoria anarquista com a possibilidade de se criar um desenvolvimento minimamente adequado e autônomo.

Diante das definições das teorias do desenvolvimento suprapostas, faz-se necessário realizar um corte metodológico tendo em vista especificar os parâmetros de pesquisa. Como se pretende estudar a relação entre desenvolvimento econômico e o meio ambiente, o foco deve ser no conceito de *Desenvolvimento Sustentável* que pode ser entendido como “...o desenvolvimento que responde às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades...”². Partindo desta definição, pode-se apontar o meio ambiente como centro de referência do modelo de produção e através disso dar maior enfoque no processo de entropia global.

Segundo (SOARES 2003), “... o Direito Ambiental surgiu como um novo paradigma do direito a partir do momento em que desapareceu a concepção de que o planeta teria absoluta capacidade de resiliência em face da ação do ser humano na natureza...”. No século XIX a contribuição do setor financeiro ao sistema econômico capitalista industrial fez com que houvesse crescentes investimentos em pesquisa, permitindo um maior controle das máquinas no processo de produção e fazendo com que fosse desenvolvida uma economia de escala, com a aplicação do raciocínio *taylorista*³.

Segundo (BARRAL 2006) “... a partir de 1950 a agricultura passou a utilizar de maneira intensiva a água para a irrigação e os insumos agrícolas, tais como agrotóxicos e adubos solúveis(...)consequentemente, houve o aumento das áreas agriculturáveis e dos recursos hídricos do planeta...” . Entretanto este tipo de desenvolvimento trouxe também uma aceleração do processo de entropia global na medida em que torna mais rápido o processo de transformação dos insumos e de energia em nível global.

² Relatório Brundtland, da Comissão Mundial Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU. Disponível em www.un.org. Acesso em 14 de Maio de 2013.

³ O termo caracteriza-se pela ênfase nas tarefas, objetivando o aumento da eficiência ao nível operacional. É considerado uma das vertentes na perspectiva administrativa clássica.

Segundo Georgescu-Roegen, (1980, p.51 apud (BARRAL 2006))⁴, a entropia pode ser considerada como “...a medida de desordem de um sistema...”. Desta forma, a entropia global define-se como a tendência que o planeta tem de caminhar em direção a um contínuo processo de deterioração (BARRAL 2006). Nas discussões sobre o tema, um dos expoentes do assunto, Georgescu-Roegen, passou a diminuir o peso do pessimismo, mantendo, entretanto, o entendimento de que a humanidade terá dificuldade de garantir uma longa sobrevivência no seu processo civilizatório, pelo fato de usar demasiadamente os recursos naturais existentes no planeta. Por outro lado, os críticos da aplicação da lei da entropia no estudo do desenvolvimento sustentável, consideradamente os economistas neoclássicos, capitaneados por Young, acreditam que esta não acresce nada que já não seja considerado nos modelos econômicos de crescimento de longo prazo em relação à disponibilidade de recursos ambientais (1991, p.169, apud (BARRAL 2006))⁵. Para Young, o conceito de matéria disponível não é puramente físico, mas sim antropomórfico, na medida em que varia com a evolução tecnológica. Ainda para este autor, considerando o passar do tempo e a evolução tecnológica, não será possível dizer medir o grau de entropia do sistema, entendido como grau de desorganização da matéria.

Nesta mesma linha de raciocínio e apresentando afirmações mais recentes do que o pensador Georgescu-Roegen, é também abordada a noção de metabolismo industrial. Este conceito, por sua vez, traduz-se como um conjunto de transformações de matéria e energia que possibilita ao sistema econômico funcionar (ARYES e SIMONIS apud MUELLER 1999, p.536 apud (BARRAL 2006)). Nota-se claramente que a preocupação reside na perda de estabilidade do sistema global, na medida em que o sistema econômico provoca o metabolismo industrial até a exaustão dos recursos naturais.

Voltando à ideia de desenvolvimento sustentável, pode-se afirmar que a noção propagada por este termo, nas palavras de Montibeller-Filho, é uma resposta à crise ambiental gerada pelo paradigma economicista e excludente, atualmente dominante, por trazer consigo a necessidade de que os valores sociais e pessoas sejam redefinidos (2001, p.251 apud (BARRAL 2006))⁶. Em resposta aos economistas neoclássicos, o pensamento da economia

⁴ GEORGESCU-ROEGEN, N. Selections from “Energy and economic myths”. In DALY, H. E. Economics, Ecology, Ethics: essays towards a steady-state economy. San Francisco: W.H. Freeman and Company, 1980.

⁵ YOUNG, J.T. Is the entropy law relevant to the economics of natural resources scarcity? Journal Of Environmental Economics and Management, v. 21, 1991.

⁶ MONTIBELLER-FILHO, G. O mito do Desenvolvimento Sustentável. Florianópolis: Editora da UFSC, 2001.

dita “ecológica”, fundamenta as suas críticas em pontos como: a alocação dos recursos de acordo com os preços faz com que se instale uma irracionalidade lógica e que, para ser correta, esta alocação deveria ser feita de acordo com os fluxos energéticos, desconsiderando a tendência à “precificação” dos recursos ambientais. A economia clássica utiliza-se da valoração econômica de externalidades, para concluir antecipadamente que não existem preços ecologicamente corretos.

O Brasil da década de 1990 vivia um período pós-transição democrática e teve como objetivo principal a estabilização da economia e o combate à inflação que assolava o país. O mote desenvolvimentista da época tinha viés neoliberal, prevendo a possibilidade do Estado exercer a sua atuação em certos setores da economia social. O poder público precisaria tomar as medidas necessárias para reduzir ao mínimo as injustiças econômicas, uma vez que se acredita haver muito espaço no campo ação social para que seja desempenhado o papel do governo. Entretanto não foi isto que se observou no Brasil. Em plena época de estabilização da nova moeda, o governo brasileiro não tinha dinheiro suficiente, sendo obrigado a se socorrer de empréstimos de fundos monetários e de outros países, fazendo com que a política social não conseguisse muito espaço e que a regulação do mercado estivesse extremamente enfraquecida. Com esta conjuntura, o meio ambiente, que já vinha sofrendo com a falta de proteção e regulamentação do seu uso, presenciou o incremento dos desmatamentos e da exploração desordenada, principalmente nas fronteiras agrícolas.

Diante de tantas teorias desenvolvimentistas, a situação brasileira depara-se com o questionamento de como fazer com que um Estado emergente, como o Brasil, deve encarar a necessidade de crescer economicamente de forma acentuada sem deixar de se preocupar com a utilização racional dos recursos naturais. Ao se analisar a gestão ambiental do Brasil, pode-se ter em vista a atuação concentrada e regulamentadora de um Estado que age de maneira fracionada e não consegue integrar de forma eficiente os seus órgãos administrativos que trabalham com o meio ambiente. É neste contexto que surge o que pode ser chamado de “movimento” socioambiental, evolução direta do ambientalismo, propondo que o desenvolvimento econômico proporcionado pelo Estado também levasse em consideração a questão da proteção ambiental.

b. Construção da teoria socioambiental brasileira

O socioambientalismo brasileiro surgiu na metade da década de 1980, a partir de articulações políticas entre os movimentos sociais e o movimento ambientalista. Identificado com o processo de democratização, e consolidado com a Constituição de 1988, a teoria socioambiental ganhou reforço depois da Conferência da ONU em 1992, ocorrida no Rio de Janeiro, depois da qual os conceitos socioambientais passaram a ter maior influência na edição de normas legais.

A consolidação democrática no país deu à sociedade civil um grande espaço de mobilização e articulação, culminando em alianças políticas entre o movimento social e o ambientalista. A articulação dos povos indígenas com as populações tradicionais, por sua vez, levaram ao surgimento da Aliança dos Povos da Floresta⁷, que pode ser considerado um dos marcos do socioambientalismo brasileiro.

Esta Aliança defendia o modo de vida das populações tradicionais amazônicas cuja continuidade dependia a conservação da floresta, que estava ameaçada pela exploração predatória dos seus recursos naturais. Nascida da reunião de povos indígenas, seringueiros, castanheiros e outras populações tradicionais, a Aliança dos Povos da Floresta, sob forte influência do pensamento e das ações do então recentemente assassinado Chico Mendes⁸, trouxe o extrativismo como uma atividade não predatória e passível de manter o

⁷ Em outubro 1985, os sindicatos dos seringueiros do Acre convocaram o primeiro encontro nacional dos seringueiros em Brasília, reunindo representantes de comunidades extrativistas de cinco estados da Amazônia. Nesse encontro, foi criado o Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS). Com base na proposta da Reserva Extrativista, conceituada desde o início como análoga a Terra Indígena, os seringueiros começaram a se articular com o movimento nacional e internacional ambientalista, chamando atenção para as repercussões globais das suas lutas localizadas pela defesa da floresta. Em fevereiro de 1989, meses após o assassinato do Chico Mendes, a Aliança dos Povos da Floresta foi lançada no Primeiro Encontro Nacional dos Povos da Floresta e Segundo Encontro Nacional dos Seringueiros, no Acre. A Aliança deu respaldo a dezenas de colaborações entre índios e seringueiros em conflitos com grileiros e madeireiros no Acre e à gestões conjuntas das duas organizações no plano nacional na reivindicação pelos seus direitos e defesa das suas propostas alternativas. Disponível em <http://www.ipam.org.br/biblioteca/livro/Alianca-dos-Povos-da-Floresta/14>. Acesso em 01 de Junho de 2013.

⁸ Foi um seringueiro, sindicalista, ativista ambiental. Sua atividade política visada à preservação da Floresta Amazônica e lhe deu projeção mundial. Ao longo de 1988 participou da implantação das primeiras reservas extrativistas criadas no Estado do Acre. Ameaçado e perseguido por ações organizadas após a instalação da UDR no Estado, Mendes percorre o Brasil, participando de seminários, palestras e congressos onde denuncia a ação predatória contra a floresta e as violências dos fazendeiros contra os trabalhadores da região. Foi assassinado ainda em 1988.

desenvolvimento econômico de forma ordenada e que não trouxesse grandes mudanças ao bioma amazônico.

Em 1988, Chico Mendes recebeu o prêmio Global 500⁹, e deu início à discussão das propostas de criação de reservas extrativistas, desenvolvidas pelo movimento social dos seringueiros, que por sua vez tinham como objetivo promover a conservação ambiental juntamente com a reforma agrária, o que passou a ser considerado pelos formuladores de políticas públicas como uma via de desenvolvimento sustentável para a Amazônia.

Inspiradas no modelo das terras indígenas, as reservas extrativistas se baseiam no conceito de que são “*bens de domínio da União*”¹⁰ (o que evita a venda e dá a garantia vinculada aos bens públicos) e de que a transferência do *usufruto*¹¹ para os moradores das reservas extrativista se faria pelo “*contrato de concessão de direito real de uso*”¹² às entidades representativas presentes na reserva, levando em consideração que a reforma agrária na Amazônia deveria seguir um modelo que levasse em consideração a diversidade cultural e biológica da região.

Nas palavras de (GUIMARÃES 2001) apud (SANTILI 2005) é constatado que

O socioambientalismo desenvolveu-se com base na concepção de que em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, um novo paradigma de desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou seja, a sustentabilidade de espécies, ecossistemas e processos ecológicos– como também a sustentabilidade social- ou seja, deve contribuir para a redução da pobreza e equidade. Além disso, o novo paradigma de desenvolvimento preconizado pelo socioambientalismo deve promover e valorizar a diversidade cultural e a consolidação do processo democrático no país, com ampla participação social na gestão ambiental.

⁹ Prêmio concedido pelas Nações Unidas a pessoas que se destacam na defesa do meio ambiente.

¹⁰ O art.98 do Código Civil afirma que são bens públicos todos aqueles de domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno. Por sua vez, o art. 99 do Código Civil classifica os bens públicos em: [...]bens de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças[...].A Constituição Federal, no “caput” do art. 225, conceitua o meio ambiente como bem de uso comum do povo, abarcando literalmente não apenas a população atual como também as futuras gerações.

¹¹ Pode-se extrair do tratamento legal dispensado ao usufruto nos artigos 1.390 a 1.411 do citado do Código Civil, o que significa dizer que o direito é oponível *erga omnes* e sua defesa se faz por meio de ação real.

¹² Segundo (Meirelles 2013), a “concessão de direito real de uso” é o contrato pelo qual a Administração transfere o uso remunerado ou gratuito de terreno público a particular, como direito real resolúvel, para que dele se utilize em fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo ou qualquer outra exploração de interesse social.

Destarte, percebe-se que o socioambientalismo preza prioritariamente pelas políticas públicas que envolvam as comunidades locais que são detentoras de conhecimentos e práticas de manejo ambiental sustentável.

Na análise de (SANTOS 2002) *apud* (SANTILI 2005)

Trata-se de um novo paradigma de desenvolvimento, ecossocialista, que se contrapõe ao paradigma capital-expansionista, em que o desenvolvimento social é medido essencialmente pelo crescimento econômico, assentado na industrialização e no desenvolvimento tecnológico virtualmente infinitos e na descontinuidade total entre a natureza e a sociedade. Já para o paradigma emergente, o paradigma ecossocialista tem como características: o desenvolvimento social aferido pelo modo como são satisfeitas as necessidades humanas fundamentais e é tanto maior em nível global, quanto mais diverso e menos desigual. O paradigma ecossocialista decorre, portanto, de um diálogo intercultural amplo e se baseia no pressuposto de que todas as culturas têm um valor de dignidade humana, o que permite uma hermenêutica multicultural e transvalorativa.

A vinculação entre questão ambiental e a justiça social torna-se muito clara na medida em que o socioambientalismo nasce baseado no pressuposto de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social se promovessem a repartição equitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais.

Dando seguimento ao fortalecimento da articulação do movimento social dos seringueiros e do movimento ambientalista, na década de 1990, sob forte pressão política pela morte de um dos principais líderes do movimento, Chico Mendes, foram criadas, através de decreto, as reservas extrativistas do Alto Juruá¹³, localizada no Acre; Chico Mendes¹⁴, também no Acre; Rio Cajari¹⁵, localizada no Amapá e Rio Ouro Preto¹⁶, em Rondônia.

Outro decreto de extrema importância é o Decreto de nº 98.897/90¹⁷, que por sua vez entende que as reservas extrativistas são espaços territoriais destinados à exploração autossustentável e conservação dos recursos naturais renováveis, por população extrativista. Ademais, prevê ainda a criação, pelo poder executivo, de reservas extrativistas em espaços considerados de interesse ecológico e social. Ao considerar as áreas que possuam

¹³ Disponível em <http://www.ibama.gov.br/resex/ajurua/opdecret.htm>. Acesso em 03 de Junho de 2013.

¹⁴ Disponível em <http://www.ibama.gov.br/resex/cmendes/opdecret.htm>. Acesso em 03 de Junho de 2013.

¹⁵ Disponível em <http://www.ibama.gov.br/resex/cajari/opdecret.htm>. Acesso em 03 de Junho de 2013.

¹⁶ Disponível em <http://www.ibama.gov.br/resex/opreto/opdecret.htm>. Acesso em 03 de Junho de 2013.

¹⁷ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D98897.htm. Acesso em 02 de Junho de 2013.

características naturais ou exemplares da biota que possibilitem a sua exploração autossustentável como espaços de interesse ecológico e social, o decreto designa os limites geográficos, assim como a população destinatária e as medidas a serem tomadas pelo Poder Executivo para a sua implantação. Ademais, como já foi supracitado, a exploração autossustentável e a conservação dos recursos naturais será regulada por contrato de concessão real de uso, e terá o direito real de uso será concedido a título gratuito.

Vale ainda ter em conta a Lei nº 9985/2000¹⁸, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da natureza, que também incluiu a reserva extrativista entre as categorias de unidades de conservação de uso sustentável, destinada a populações extrativistas tradicionais e pode ser considerado no socioambientalismo. Dispões que a reserva extrativista é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade. Sendo de domínio público, e com uso concedido às populações extrativistas tradicionais, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas. Por fim, prevê ainda que a reserva extrativista será gerida por um Conselho Deliberativo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área.

A movimentação seguinte, de grande importância para o fortalecimento do socioambientalismo, ocorreu através da articulação entre as organizações indígenas e ambientalistas de resistência à construção da primeira barragem do Complexo Hidrelétrico do Xingu, que resultou no Encontro dos Povos Indígenas do Xingu¹⁹.

Outro encontro importante ocorreu na cidade de Altamira, ocorrida em 2003, após a posse do novo presidente da Eletrobrás, que serviu para discutir e rever os impactos da construção da hidrelétrica de Belo Monte e as opções para o desenvolvimento econômico e social para o entorno da barragem a ser construída. Este encontro conseguiu consolidar a aliança entre o

¹⁸ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em 02 de Junho de 2013.

¹⁹ Realizado o 1º Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, em fevereiro, em Altamira (PA). Patrocinado pelos Kaiapó, conta com a participação da equipe do Cedi desde o início dos preparativos até a implantação, realização e avaliação do encontro. Seu objetivo é protestar contra as decisões tomadas na Amazônia sem a participação dos índios e contra a construção do Complexo Hidrelétrico do Xingu. Disponível em <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/>

movimento ambientalista, contrário à hidrelétrica de Belo Monte pelos seus impactos ambientais e os povos indígenas, cujas terras tradicionais seriam inundadas.

Outro movimento social que incorporou os componentes socioambientais à sua luta política foi o Movimento dos Atingidos pelas Barragens²⁰, que conseguiu formar uma aliança estratégica que procurou questionar os impactos sociais e ambientais provocados por barragens e a necessidade de buscar alternativas à política energética e a utilização de recursos hídricos.

Além deste, outros movimentos sociais, principalmente aqueles ligados à floresta amazônica, também incorporaram as discussões socioambientais e procuraram discutir as políticas de desenvolvimento rural e as práticas agroextrativistas sustentáveis que articulem viabilidade econômica, inclusão social e a conservação ambiental. Segundo (MATTOS e TURA 2003) *apud* (SANTILI 2005), “esse processo culminou na elaboração de uma proposta de política pública de financiamento e incentivo rural de base socioambiental, denominada ‘Proambiente’”²¹.

Além disto, especialmente na década de 1990, e após a RIO-92, cresceu significativamente o mercado para produtos ecologicamente viáveis, que incorporassem valores ambientais e como a produção sustentável e o emprego de tecnologias ambientalmente menos poluentes. Isto se deu através da criação de mecanismos de certificação ambiental, como o selo *ISO*

²⁰ O movimento surgiu a partir das mobilizações de agricultores contra a construção de usinas hidroelétricas na região do Alto Uruguai, nos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Em 1979, quando foram publicados os primeiros estudos de aproveitamento do potencial hidroelétrico da região, uma reunião promovida pela Comissão Pastoral da Terra levou à criação de uma Comissão de Barragens, mais tarde Comissão Regional de Atingidos por Barragens (CRAB). A luta contra as desapropriações se expandiu nos anos seguintes, com a constituição de comissões regionais. Em 1985, as comissões passaram a atuar sob o nome de Movimento dos Atingidos por Barragens, realizando a sua primeira assembleia em 1986. As reivindicações do MAB incluem a criação de uma política nacional de direitos dos atingidos. O movimento defende a formação de um fundo de auxílio, para reparar os prejuízos das pessoas afetadas pela construção de barragens. Disponível em <http://www.mabnacional.org.br/>. Acesso em 03 de Junho de 2013.

²¹ O Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural (Proambiente) tem como objetivo promover o equilíbrio entre a conservação dos recursos naturais e a produção familiar rural, por meio da gestão ambiental territorial rural, do planejamento integrado das unidades produtivas e da prestação de serviços ambientais. A proposta de política pública do Proambiente foi construída pelos principais movimentos sociais rurais da Amazônia, em parceria com organizações não-governamentais, e foi incorporada como política pública do Governo Federal a partir da incorporação das ações no Plano Plurianual de 2004 a 2007. Os seus princípios norteadores são a gestão compartilhada, o controle social, o planejamento integrado da unidade de produção e o reconhecimento dos serviços ambientais. Os seu público prioritário são os agricultores familiares e os povos e comunidades tradicionais.

14000²² e os mecanismos de certificação de madeira, como os da *Forest Stewardship Council*²³.

No que tange à relação entre o socioambientalismo e o desenvolvimento econômico, e o modelo de crescimento do movimento socioambiental, faz-se necessário fazer constar a opinião de (SANTILI 2005)

O socioambientalismo passou a representar uma alternativa ao conservacionismo/preservacionismo ou movimento ambientalista tradicional, mais distante dos movimentos sociais e das lutas políticas por justiça social e cético quanto à possibilidade de envolvimento das populações tradicionais na conservação da biodiversidade. Para uma parte do movimento ambientalista tradicional/preservacionista, as populações tradicionais – e os pobres de maneira geral – são uma ameaça à conservação ambiental, e as unidades de conservação devem ser protegidas permanentemente dessa ameaça. O movimento ambientalista tradicional tende a se inspirar e a seguir modelos de preservação ambiental importados de países do Primeiro Mundo, onde as populações urbanas procuram especialmente em parques, desenvolver atividades de recreação em contato com a natureza, mantendo intactas as áreas protegidas. Longe das pressões sociais típicas de países em desenvolvimento, com populações pobres e excluídas, o modelo preservacionista tradicional funciona bem nos países desenvolvidos, do norte, mas não se sustenta politicamente aqui no Brasil.

Em suma, pode-se dizer, utilizando as palavras de (M. SANTILI 2002) *apud* (J. SANTILI 2005), que

O socioambientalismo é uma intervenção brasileira, sem paralelo no ambientalismo internacional, que indica precisamente o rumo de integrar políticas setoriais, suas perspectivas e atores, num projeto de Brasil que tenha sua cara e possa, por isso mesmo, ser politicamente sustentado.

Diante disto, deve-se entender o socioambientalismo como resposta imediata aos anseios de desenvolvimento descompromissado com o meio ambiente. Ao desenvolver-se juntamente com o ambientalismo, dá a este um viés mais próximo aos movimentos sociais e à promoção da justiça social em todas as suas instâncias. De fato, em algumas situações, como nos casos de implantação de hidrelétricas, a dificuldade de fazer uma oposição política ganha

²² O ISO 14000 é uma série de normas desenvolvidas pela International Organization for Standardization (ISO) e que estabelecem diretrizes sobre a área de gestão ambiental dentro de empresas.

²³ O Conselho de Manejo Florestal ou “*Forest Stewardship Council*” é uma organização não governamental que atua de forma independente e sem fins lucrativos, criada no final da década de 1980, por iniciativa de algumas instituições e pela pressão da sociedade européia, que estava preocupada com o avanço da destruição das florestas tropicais pelo mundo. Esses grupos eram formados por entidades ligadas ao mercado consumidor, movimentos sociais e da sociedade civil, também teve a contribuição de ONGs ambientalistas.

proporção, uma vez que se está contra todo o aparato estatal e, muitas vezes, contra a opinião pública produzida pelos detentores dos meios de comunicação. Entretanto, o papel dos movimentos socioambientais ganha destaque na medida em que o poder executivo passa a levar em consideração os custos sociais e ambientais na implantação de qualquer infraestrutura voltada à fomentar o desenvolvimento.

3. Contexto histórico-legislativo

a. Legislação anterior à Proclamação da República

Para que seja possível analisar as políticas públicas realizadas no espaço temporal proposto pela pesquisa, é necessário ater-se na evolução legislativa brasileira sobre temas que tangenciam a proteção ambiental para que seja possível entender os anseios do legislador. Como a produção legislativa é muito extensa, somente serão abordados os momentos legislativos reconhecidamente marcantes.

A linha do tempo legislativa tem início no ano de 1605, quando surge a primeira lei de cunho ambiental no País: o *Regimento do Pau-Brasil*, voltado à proteção das florestas. Neste Regimento é clara a intenção da metrópole em proteger a exploração do produto mais importante no seu ciclo econômico. Em verdade, a questão da “proteção da floresta” denotava mais a proteção da exclusividade portuguesa do que uma verdadeira “proteção”.

Em 1797, através da Carta Régia, foi consistido um *Decreto Real* que visava coibir o corte não autorizado pela Coroa de determinadas espécies de árvores - cuja madeira, considerada nobre (cedro, mogno, outras), representava importante recurso para a metrópole. Inicialmente, a análise desta Carta demonstra que esta foi o primeiro documento a se referir expressamente à conservação da natureza. Inserida nela estão preocupações que não tinham como fundamento à ecologia diretamente, até porque estava em primeiro plano o aspecto econômico das florestas e os interesses da metrópole. Indiretamente, entretanto protegia as florestas, os rios, as nascentes, a fauna, o clima e os solos. Se destacando em defesa da fauna, das águas e do solo, a Carta Régia não deu importância à defesa dos recursos naturais.

Em 1799 a Coroa Portuguesa criou o *Regimento de Cortes de Madeiras*, cujo teor estabelecia rigorosas regras para a derrubada de árvores. Esta movimentação legislativa é um reflexo direto do posicionamento de alguns expoentes políticos da época que começavam a dar atenção ao poder que a madeira representava, crescendo, portanto, as restrições aos exploradores que não se alinhavam com a metrópole.

No ano de 1850 é promulgada a *Lei nº 601/1850*, conhecida como a primeira *Lei de Terras do Brasil*. Nela foram estabelecidas disciplinas de ocupação do solo assim como sanções para

atividades predatórias. Dispondo sobre as terras devolutas no Império, daquelas que são possuídas por título de sesmaria sem preenchimento das condições legais, bem como por simples título de posse mansa e pacífica, a Lei 601 determinou que, assim que medidas e demarcadas as terras devolutas, que elas sejam cedidas a título oneroso, para empresas particulares, ou para o estabelecimento de colônias de nacionais e de estrangeiros, uma vez que o Governo passou a autorizar e até a promover a colonização estrangeira. Ademais, ao conceituar terras devolutas, o Governo deu início à catalogação e à medição destas, assim como obrigou a regularização dos posseiros, tipificando uma série de atos como criminosos, fez tudo isto estabelecendo prazos para que os proprietários pudessem se ajustar às novas medidas impostas.

Em 1861 as Florestas da Tijuca e das Paineiras foram instituídas como áreas para conservação. Prioritariamente ocupada por tribos de índios rivais, os *Tupis* e os *Tamoios*, os colonizadores passavam a dominar a região em que hoje se encontra o Rio de Janeiro e alteraram as paisagens das montanhas, uma vez que a cidade do Ri de Janeiro se expandia e procurava por madeira. Gradativamente, os vales e as meias encostas, foram sendo transformados em campos de cultivo e ocupados com construções.

Segundo informação do próprio Parque²⁴, em 1658 já se falava na defesa das florestas para proteção dos mananciais, havendo representações populares contra, a exploração desmedida da área. Em 1817 e 1818, o Governo baixou severas disposições para proteger as áreas mananciais ameaçadas. Em 1862, os terrenos achavam-se inteiramente descobertos e apenas persistiam pequenas extensões de matas. Já em 1844, após uma grande seca, foi proposto pelo Ministro Almeida Torres, que houvesse desapropriações dos plantios das áreas para salvar os mananciais do Rio. Em 1856, começaram a acontecer algumas desapropriações de alguns sítios e em 1861 foram criadas a Floresta da Tijuca e a Floresta das Paineiras.

b. Criação da primeira reserva florestal

O um movimento não relacionado ao poder legislativo, mas de extrema importância, ligado ao tema da proteção ambiental que foi subsequente à criação das florestas no Rio de Janeiro foi a publicação no ano de 1911 do livro *Mapa Florestal do Brasil*, do autor Luís Felipe

²⁴ Informações retiradas do site oficial do Parque Nacional da Tijuca, hospedado no domínio <http://www.terrabrasil.org.br>. Acesso em 10 de Maio de 2013

Gonzaga. Pode-se dizer que este livro é o “primeiro estudo com descrição detalhada os diferentes ecossistemas brasileiros e dos estágios de conservação de cada um deles (...)” (MARCONDES, S. 2008), fazendo com que fosse assinada uma série de decretos pelo Presidente da República no sentido de criar parques nacionais no Acre que, apesar disso, não foram levados tão seriamente pelo poder executivo.

Neste mesmo ano, como já supracitado, é expedido o *Decreto nº 8.843*, que cria a primeira reserva florestal do Brasil, no antigo Território do Acre. Neste decreto o governo vedou a entrada nas áreas da reserva florestal e proibiu a extração de madeiras ou de qualquer produto florestal, assim como o exercício da caça e da pesca. Além disto, estipulou o prazo de 12 meses, para que fossem exibidos os títulos de posse das terras sob aquela legislação, cuja legitimidade seria verificada perante a justiça federal.

c. Código Civil Brasileiro de 1916

Após a publicação do referido livro, verifica-se, no ano de 1916 o surgimento do Código Civil Brasileiro, que elencou várias disposições sobre natureza ecológica. Entretanto a maioria refletia uma visão patrimonial, de cunho individualista. Pode ser citada como exemplo a Seção V, “Dos Direitos de Vizinhança do Uso Nocivo da Propriedade”, que em seu art. 554 diz que “o proprietário, ou inquilino de um prédio tem o direito de impedir que o mau uso da propriedade vizinha possa prejudicar a segurança, o sossego e a saúde dos que o habitam”.

Um pouco mais explícito em relação à questão ambiental, é o art. 584 do mesmo Código Civil, que restringe, informando que: “são proibidas construções capazes de poluir, ou inutilizar para o uso ordinário, a água de poço ou fonte alheia, a elas preexistente”. Inclusive, cominando pena através do art. 586: “Todo aquele que violar as disposições dos art. 580 e seguintes é obrigado a demolir as construções feitas, respondendo por perdas e danos”.

d. Instituição do Código Florestal (Decreto Nº 23.793/1934)

Em 1934, ocorreu a criação de dois códigos relacionados à proteção ambiental, foram criados o *Código Florestal* e o *Código das Águas*. Através do Decreto Nº 23.793, que institui

o Código Florestal, pretendeu-se classificar as florestas, que poderiam, a partir desta lei, ser divididas em: protetoras; remanescentes; modelo e de rendimento.

Tendo em vista esta classificação, deve-se ter em conta a consideração das florestas protetoras, que por sua vez, são consideradas como tal pela sua localização, e por servirem a fins como a conservação do regime das águas; a evitar a erosão das terras pela ação dos agentes naturais; a fixar dunas; a auxiliar a defesa das fronteiras; a assegurar condições de salubridade publica; a proteger sítios que por sua beleza mereçam ser conservados e dar abrigo às espécies raras da fauna indígena.

Ademais, deve-se ter em conta o que o código florestal da época entende como lugar de “conservação perene”, o qual se entende que as propriedades que apresentam florestas protetoras e remanescentes são inalienáveis, salvo se o adquirente se obrigar, a manter a propriedade sob regime legal em questão .

Ainda sobre as disposições do Código Florestal de 1934, deve-se dar importância às obrigações relativas às terras de propriedade privada, cujo florestamento, total ou parcial, que venha atender a sua situação topográfica, for julgado necessário pela autoridade florestal, poderá dar motivo a um requerimento de desapropriação para esse fim.

O Código proibiu expressamente que os proprietários de terra com florestas protegidas pratiquem determinados atos, alguns podem ser elencados abaixo: atear fogo em campos, ou vegetações, de cobertura das terras, como processo de preparação das mesmas para a lavoura, ou de formação de campos artificiais, sem licença da autoridade florestal do lugar; derrubar matas, nas regiões de vegetação escassa, para transformar em lenha; fazer a colheita da seiva de que se obtém a borracha por processos que comprometem a vida ou o desenvolvimento natural das arvores respectivas; preparar carvão ou acender fogos, dentro das matas, sem as precauções necessárias para evitar incêndio; abater arvores em que se hospedarem exemplares da flora epífita ou colmeias de abelhas silvestres inócuas; cortar arvores em florestas protetoras ou remanescentes, mesmo em formação, sem licença previa da autoridade florestal e por fim, devastar a vegetação das encostas de morros que sirvam de moldura e lugares e paisagens.

O Código Florestal restringiu ainda as florestas de domínio público - afirmando que somente são suscetíveis à exploração industrial intensiva as “florestas de rendimento” sempre mediante concorrência pública- e estimulou e deu início a coordenação de atividades dos poderes estaduais e municipais de acordo com os conselhos florestais e as autoridades locais

competentes, instituindo ainda, no Ministério da Agricultura, o fundo florestal. Este se constituía basicamente por contribuições das empresas e doações individuais.

e. Instituição do Código de Águas (Lei nº 7.841/1934)

O Código das Águas, por sua vez, é uma lei federal brasileira editada pelo Decreto-lei nº 7.841, que tem como principal função regular o aproveitamento comercial das fontes de águas minerais ou de mesa, situadas em terrenos de domínio público ou do domínio particular. O Código dispõe sobre autorização para a pesquisa e lavra de águas minerais; regulamenta estâncias que exploram águas potáveis, ou de mesa, balneários, comércio de águas e estabelece a classificação química de águas minerais, a classificação de fontes de águas minerais e a tributação sobre fontes.

Ademais, define águas minerais como aquelas provenientes de fontes naturais ou de fontes artificialmente captadas que possuam composição química ou propriedades físicas ou físico-químicas distintas das águas comuns, com características que lhes confirmam uma ação medicamentosa.

As águas públicas, por sua vez, foram classificadas como de uso comum (os mares territoriais, lagos, as fontes e reservatórios públicos, entre outros) ou dominicais. Houve ainda disposições sobre álveo e as margens, nas quais se afirma que o álveo será público e de uso comum, ou dominical, conforme a propriedade das respectivas águas e será particular no caso das águas comuns ou das águas particulares. Além disto, no trecho sobre acessão foi constituído o conceito de "aluvião" como os acréscimos que sucessiva e imperceptivelmente se formarem para a parte do mar e das correntes. Além da possibilidade de desapropriação das águas públicas de uso comum ou patrimoniais, o Código das Águas prevê que as concessões serão outorgadas por decreto do Presidente da República, referendado pelo ministro da Agricultura.

Foi instituído ainda o Serviço de Águas do Departamento Nacional de Produção Mineral, que tinha como intuito principal, a regulamentação e fiscalização do serviço de produção, transmissão, transformação e distribuição da energia hidrelétrica. Nesta—situação os concessionários ficariam sujeitos à multa, por não cumprirem os deveres que lhes são prescritos pelo presente código e às constantes dos respectivos contratos.

f. Criação do Parque Nacional de Itatiaia (Decreto nº1.713/1937)²⁵

Considerado o primeiro Parque Nacional do Brasil, o Itatiaia foi criado em 14 de junho de 1937, através do Decreto nº1.713, pelo Presidente Getúlio Vargas, a partir da Estação Biológica do Jardim Botânico do Rio de Janeiro, que havia sido criada em 1928. O Parque Nacional do Itatiaia é uma Unidade de Conservação (UC) de proteção integral e faz parte do Mosaico de Unidades de Conservação da Serra da Mantiqueira, conforme a Portaria No 351/2006, do Ministério do Meio Ambiente, o Corredor Ecológico da Serra da Mantiqueira, que está inserido no Corredor da Serra do Mar e faz parte da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, reconhecida pela UNESCO, além de estar classificado pelo Ministério do Meio Ambiente como área de prioridade extremamente alta para a conservação da biodiversidade.

g. Promulgação do Estatuto da Terra (Lei 4.504/1964)

Surgindo como resposta a reivindicações de movimentos sociais, que exigiam mudanças estruturais na propriedade e no uso da terra no Brasil, o *Estatuto da Terra* tem uma filosofia fundada nos princípios da função social da propriedade. Uma tendência já então inserida nas Constituições do mundo civilizado, que teve início com a Constituição alemã de Weimar em 1919. A definição do conceito de função social observa quatro que devem ser cumpridos simultaneamente: o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores; manter satisfatórios níveis de produtividade, assegurar a conservação dos recursos naturais, e observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho.

Além desta importante definição, o *Estatuto da Terra* disciplinou os direitos e obrigações relativos aos bens imóveis rurais, com a finalidade de execução da reforma agrária e da política agrícola. Passando pelos temas da economia rural, tratou ainda de reforma agrária e da política de desenvolvimento rural.

Vale ressaltar dois casos que fazem tiveram destaque na vigência do Estatuto: o *INCRA* e o *Embrapa*. Ao se fazer um balanço de atuação e estruturação na atualidade, percebe-se que o

²⁵ Informações baseadas no exposto no site <http://www.icmbio.gov.br/> . Acesso em 13 de Maio de 2013.

INCRA tem uma estrutura administrativa implantada em todo o País, o mesmo ocorrendo com o seu cadastro. A Embrapa, apesar de estar vinculada a setores diversos, tornou-se um dos centros de pesquisa de referência no estudo relacionado à otimização da produção agrícola.

Um dos pontos mais importantes levantados pelo Estatuto da Terra está na questão da Reforma Agrária, que foi estabelecida visando a manter um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio. Dentro deste tema foram estabelecidos os parâmetros da desapropriação que deveria obedecer alguns critérios de distribuição, como a distribuição sob forma de propriedade familiar; os agricultores cujos imóveis rurais sejam insuficientes para o próprio sustento; para a formação de glebas de exploração extrativa; para fins de atividades de demonstração educativa, de pesquisa e de reflorestamento.

Além disto, foi criado o Fundo Nacional de Reforma Agrária, constituído pela arrecadação da Contribuição de Melhoria, pela receita tributária da União; pelos recursos destinados à Superintendência de Política Agrária (SUPRA) ou pela receita do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária. Através da criação de planos periódicos, nacionais e regionais, objetivou delimitar as áreas regionais prioritárias e especificar os órgãos regionais, que vierem a ser criados para a administração da Reforma Agrária.

Ao instituir a Política de Desenvolvimento Rural, o *Estatuto* regulamentou a tributação da terra, estabelecendo critérios básicos para incentivar o desenvolvimento do espaço rural e utilizou a tributação progressiva da terra e do Imposto de Renda; da colonização - pública e particular-; da assistência e proteção à economia rural e ao cooperativismo e, finalmente, da regulamentação do uso e posse temporários da terra, objetivando, principalmente, desestimular as atividades dos que exercem o direito de propriedade sem observância da função social e econômica da terra e estimular a racionalização da atividade agropecuária dentro dos princípios de conservação dos recursos naturais renováveis.

Ao instituir o Imposto Territorial Rural, o legislador pensou nas possíveis vias de arrecadação e passou a cobrar o referido imposto com base na classificação das terras e suas formas de uso e rentabilidade, levando em consideração fatores como os valores da terra e das benfeitorias do imóvel, a área e dimensões do imóvel, as condições técnicas e econômicas de exploração agropecuária e industrial e a natureza da posse e as condições de contratos de arrendatários.

Por fim, cumpre dar foco especial à previsão estatutária da Assistência e Proteção à Economia Rural, que propõe diretrizes fixadas para a política de desenvolvimento rural, com o fim de prestar assistência social, técnica e de estimular a produção agropecuária, de forma a que ela atendesse somente ao consumo nacional, mas também à possibilidade de obtenção de excedentes exportáveis. Através da assistência técnica, da produção e distribuição de sementes e mudas da criação; venda e distribuição de reprodutores e uso da inseminação artificial; da mecanização agrícola do cooperativismo e da assistência financeira e creditícia, procurou-se estimular a economia rural através do pequeno produtor.

h. Instituição da nova versão do Código Florestal (Lei nº. 4.771/65)

Passando a vigorar uma nova versão do Código Florestal, e ampliando políticas de proteção e conservação da flora, o código florestal se mostra inovador, estabelecendo a proteção das áreas de preservação permanente e definiu de minuciosamente os princípios necessários para proteger o meio ambiente. Além das situações de preservação e conservação que estão relacionadas às Áreas de Preservação Permanente (APP) há a disposição sobre a criação de Reservas Legais (RL), que, por sua vez, propõe a exploração racional dos recursos naturais, sob o regime do manejo florestal sustentável.

As Áreas de Preservação Permanente, por sua vez, foram pensadas para proteger os recursos hídricos, ao não permitir que as áreas marginais aos rios ou cursos d'água sejam utilizados para qualquer atividade.

Além disso, o Poder Público criou, através da supracitada lei: os Parques Nacionais, Estaduais e Municipais e Reservas Biológicas, com a finalidade de resguardar atributos excepcionais da natureza, conciliando a proteção integral da flora, da fauna e das belezas naturais com a utilização para objetivos educacionais, recreativos e científicos; as Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais, com fins econômicos, técnicos e organizou a exploração de florestas e formações sucessoras, tanto de domínio público como de domínio privado, atrelando esta possibilidade à prévia aprovação pelo órgão estadual competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, bem como da adoção de técnicas de condução, exploração, reposição florestal e manejo compatíveis com os variados ecossistemas, o que aumentou o poder do órgão recém criado.

Ao estabelecer as contravenções penais relativas a qualquer tipo de destruição ou danificação de florestas consideradas de preservação permanente, o legislador procurou enrijecer o combate à destruição e desestimular as práticas que não tinham como ser controladas pelos órgãos de regulação.

i. Edição dos códigos de Caça, de Pesca e de Mineração, bem como a Lei de Proteção à Fauna

No ano de 1967, além de serem editados todos os códigos supracitados, a nova Constituição atribuiu à União a competência para legislar sobre jazidas, florestas, caça, pesca e águas, cabendo aos Estados tratar de matéria florestal. Deve-se ter em conta que a Constituição em questão tratou do direito ambiental nos mesmos limites já estabelecidos nos diplomas constitucionais anteriores. No entanto, embora relativamente evoluída, várias das suas disposições não alcançaram o campo prático, efeito que também aconteceu com algumas das Constituições anteriores e posteriores. Dentre os principais artigos, que direta ou indiretamente, cuidaram do assunto pode-se citar o 8º, V, VII, XIV, o art. 107; art. 165 e por fim o art. 180, § 4º.

Os códigos, por sua vez, foram resultado de uma movimentação social que estava crescendo desde o início da década de 1960 e acabou por diversificar ainda mais as disposições do então recente Código Florestal e procurou completá-las naquilo que entendia ser cabível. Entretanto, como já foi informado supra, as disposições destes códigos não chegaram a apresentar eficácia ou praticidade, fenômeno já visto em algumas legislações compiladas anteriormente.

j. Instituição do Decreto-Lei 1.413/1975

Com este Decreto inicia-se o controle da poluição provocada por empresas que exerçam atividades industriais. Por meio daquele, as empresas poluidoras ficam obrigadas a prevenir e corrigir os prejuízos da contaminação do meio ambiente. O legislador deu atenção às áreas críticas, adotando esquema de zoneamento urbano, objetivando, inclusive, para as situações

existentes, viabilizar alternativas adequadas de nova localização, nos casos mais graves, assim como, em geral, estabelecendo prazos razoáveis para a instalação dos equipamentos de controle da poluição.

k. Promulgação da Lei 6.453/1977

Em 1977 é promulgada a Lei 6.453, que estabelece a responsabilidade civil em casos de danos provenientes de atividades nucleares. Nela o legislador trata como exclusiva do operador da instalação nuclear, independentemente da existência de culpa, a responsabilidade civil pela reparação de dano nuclear causado por acidente nuclear que tenha ocorrido na instalação nuclear ou - provocado por material nuclear procedente de instalação nuclear este último em algumas situações específicas, quando o acidente ocorrer:

Além disto, foram tipificados como atos criminosos aqueles relacionados à inobservância da lei promulgada e à acidentes relacionados à produção de energia nuclear. Ainda segundo o a lei, o operador da instalação nuclear é obrigado a manter seguro ou outra garantia financeira que cubra a sua responsabilidade pelas indenizações por danos nucleares. Em termos mais abrangentes, pode-se dizer que esta é uma movimentação legislativa resultante da necessidade de se estabelecer regulamentos a respeito da produção nuclear que vinha se desenvolvendo na época.

l. Edição da Lei 6.938/1981- A lei da Política Nacional de Meio Ambiente

É editada a Lei 6.938, que estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente. A lei inova ao apresentar o meio ambiente como objeto específico de proteção e constituir o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e o Cadastro de Defesa Ambiental.

A lei afirma, entre outras coisas, que a Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, de acordo com vários princípios.

Ao definir conceitos como o de “Meio Ambiente”, “Poluição”, “poluidor” e “recursos ambientais” a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) prezou por colocar como seus objetivos: a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico; a definição de áreas prioritárias; o estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais e o desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais.

No decorrer dos dispositivos da lei percebe-se a atenção dada aos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, que passaram a constituir o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, que ficou estruturado da seguinte forma: *Órgão superior*: que era o Conselho de Governo, que assessorava a formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente; *Órgão consultivo e deliberativo*: que era o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que tinha a finalidade principal de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais; *Órgão central*: que era a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, que tinha a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; *Órgão executor*: cuja função foi imputada ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, que apresentava a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; e os *Órgãos Seccionais e locais*: que, por sua vez, ficavam responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental. Os órgãos seccionais detêm grande importância a partir desta lei, pois têm o poder de elaborar normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA.

A respeito do CONAMA, ficou estabelecido que este conselho deveria tratar das normas e critérios para o licenciamento de atividades poluidoras, assim como determinaria a realização de estudos das alternativas e das possíveis consequências ambientais de projetos públicos ou privados. Além disto, a lei determinava que o conselho deveria julgar a perda ou restrição de benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público, em caráter geral ou

condicional, e a perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito, conforme a atuação do descumpridor da lei.

Além dos demais instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, como a avaliação de impactos ambientais e o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente, a lei mostrou como um proprietário rural poderia instituir servidão ambiental, pela qual voluntariamente renuncia, em caráter permanente ou temporário, e estabeleceu a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos utilizadores de recursos ambientais. As resoluções do CONAMA delimitam os casos e prazos do licenciamento e o IBAMA fiscaliza e o controla a aplicação de critérios, podendo determinar a redução das atividades geradoras de poluição.

Quanto às medidas de punição pelo não cumprimento das medidas necessárias de preservação, a lei previu a multa simples, a perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais e linhas de financiamento, chegando até à suspensão da atividade-fim da empresa. Além disto, o poluidor é obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. A lei deu ao Ministério Público da União e aos Estados, a legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Ratificando o interesse no controle e na fiscalização ambiental, a lei instituiu ainda a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, cujo fato gerador é o exercício regular do poder de polícia conferido ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadores de recursos naturais. Os recursos arrecadados com a TCFA, por sua vez, terão utilização restrita em atividades de controle e fiscalização ambiental.

Por fim, se observa que a lei dispôs as ações de licenciamento, registro, autorizações, concessões e permissões relacionadas à fauna, à flora, e ao controle ambiental como de competência exclusiva dos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente. E fortaleceu a atuação do IBAMA, autorizando-o a celebrar convênios com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal para desempenharem atividades de fiscalização ambiental, podendo repassar-lhes parcela da receita obtida com a TCFA.

m. Edição da Lei 7.347/1985

A edição da Lei 7.347, que disciplina a ação civil pública como instrumento processual específico para a defesa do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, possibilitou o aumento da abrangência da atuação jurisdicional dos órgãos de proteção ambiental presentes na estrutura do Estado brasileiro. A ação civil pública se tornava, a partir desta lei, uma das vias processuais mais eficazes no combate à má gestão do meio ambiente.

No que tange às suas disposições em específico, a ação civil pública passou a ser utilizada para responsabilizar, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio-ambiente, como já foi dito anteriormente. Nela foi estabelecida a possibilidade de ajuizar ação cautelar para os fins desta Lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio-ambiente, aos bens e direitos de valor turístico e paisagístico, os quais ainda poderia ser observado a presença da proteção do meio ambiente.

Ficou previsto que esta ação poderia se dar ainda de forma cautelar e que esta poderia ser proposta pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados, Municípios e associações que tenham como finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente.

n. Promulgação da Constituição da República/1988

A primeira legislação a dedicar um capítulo específico ao meio ambiente, a a constituição pode ser considerada como um documento avançado, que impõe ao Poder Público e à coletividade, em seu art. 225, o dever de defender e preservar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras.

Em breve síntese do capítulo constitucional que versa sobre o meio ambiente, pode-se afirmar que a constituição prezou pelo direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, considerado como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Impôs ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, através da restauração dos processos ecológicos essenciais e do manejo ecológico das espécies e ecossistemas e da preservação da diversidade e da integridade do patrimônio genético do País.

Ao definir os espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, a constituição vedou, genericamente, qualquer utilização do meio que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção e exigiu, para que fosse aprovada qualquer instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, a presença de estudo prévio de impacto ambiental.

Além disto, a *Constituição Federal* controlou a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; observou a promoção da educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; visou proteger a fauna e a flora, vedando as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provocando a extinção de espécie e obrigando o explorador de recursos minerais a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente. Ainda sobre as reações contra as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente, a constituição sujeitou os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, às sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

A lei individualizou os principais biomas brasileiros - Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira- e as tornou patrimônio nacional, tornando as suas condições de utilização submetidas às condições que assegurem a preservação do meio ambiente.

Por fim, foi abordada a questão das terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, que deveriam ser protegidas das ações discriminatórias, e deveriam ser consideradas necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

o. Promulgação da Lei 8.171/1991

O Brasil passou a dispor da Lei de Política Agrícola através da Lei 8.171. Com um capítulo especialmente dedicado à proteção ambiental, o texto obriga o proprietário rural a recompor sua propriedade com reserva florestal obrigatória.

A lei estabeleceu ações e instrumentos de política agrícola que se referem a planejamento agrícola; pesquisa agrícola tecnológica; assistência técnica e extensão rural; proteção do meio ambiente, conservação e recuperação dos recursos naturais entre outros instrumentos. Como

objetivos da política agrícola foram dispostas afirmações de que o Estado exercerá função de planejamento, que será determinante para o setor público e indicativo para o setor privado, destinado a promover, regular, fiscalizar, controlar, avaliar atividade e suprir necessidades, visando assegurar o incremento da produção e da produtividade agrícolas, a regularidade do abastecimento interno, especialmente alimentar, e a redução das disparidades regionais; sistematizar a atuação do Estado para que os diversos segmentos intervenientes da agricultura possam planejar suas ações ; eliminar as distorções que afetam o desempenho das funções econômica e social da agricultura e proteger o meio ambiente, garantir o seu uso racional e estimular a recuperação dos recursos naturais.

Foi instituído o Conselho Nacional de Política Agrícola (CNPA), vinculado ao Ministério da Agricultura e Reforma Agrária (MARA), com atribuições como a orientação e a elaboração do Plano de Safra; a gestão de propostas de ajustamentos ou alterações na política agrícola e a manutenção do sistema de análise e de informações sobre a conjuntura econômica e social da atividade agrícola.

O planejamento agrícola foi feito em consonância com o disposto pela Constituição propondo, de forma democrática e participativa, através de planos nacionais de desenvolvimento agrícola plurianuais, planos de safras e planos operativos anuais, observadas as definições constantes desta lei. Os planos de safra e os planos plurianuais, elaborados de acordo com os instrumentos gerais de planejamento, deverão ser considerados o tipo de produto, fatores e ecossistemas homogêneos, o planejamento das ações dos órgãos e entidades da administração federal direta e indireta, as especificidades regionais e estaduais, de acordo com a vocação agrícola e as necessidades diferenciadas de abastecimento, formação de estoque e exportação.

A pesquisa agrícola, por sua vez, deverá estar integrada à assistência técnica e extensão rural, aos produtores, comunidades e agroindústrias, devendo ser gerada ou adaptada a partir do conhecimento biológico da integração dos diversos ecossistemas, observando as condições econômicas e culturais dos segmentos sociais do setor produtivo; dando prioridade ao melhoramento dos materiais genéticos produzidos pelo ambiente natural dos ecossistemas e objetivando o aumento de sua produtividade, preservando ao máximo a heterogeneidade genética.

Foi apreciado também pela lei a assistência técnica e extensão rural, que deveriam buscar viabilizar, com o produtor rural, proprietário ou não, suas famílias e organizações, soluções adequadas a seus problemas de produção, gerência, beneficiamento, armazenamento,

comercialização, industrialização, eletrificação, consumo, bem-estar e preservação do meio ambiente. Segundo disposição de lei, o Poder Público deverá manter o serviço oficial de assistência técnica e extensão rural, com caráter educativo, que atenda os pequenos produtores e suas formas associativas, visando, entre outras coisas, difundir as tecnologias necessárias ao aprimoramento da economia agrícola, à conservação dos recursos naturais e à melhoria das condições de vida do meio rural.

Quanto às disposições sobre a Proteção ao Meio Ambiente e da Conservação dos Recursos Naturais, foi estabelecido que o Poder Público deveria integrar, a nível de Governo Federal, os Estados, e os Municípios com as comunidades na preservação do meio ambiente e conservação dos recursos naturais, além de disciplinar e fiscalizar o uso racional do solo, da água, da fauna e da flora; realizar zoneamentos; promover ou estimular a recuperação das áreas em processo de desertificação e fomentar a produção de sementes e mudas de essências nativas.

Além disto, a Lei de Política Agrícola permeou temas de defesa agropecuária que deveriam assegurar entre outros itens, a sanidade das populações vegetais; a saúde dos rebanhos animais e a identidade e a segurança higiênico-sanitária e tecnológica dos produtos agropecuários finais destinados aos consumidores. Na busca do atingimento dos objetivos, o Poder Público deverá desenvolver, as atividades de vigilância e defesa sanitária vegetal e animal.

No que tange ao Associativismo e do Cooperativismo a lei dispõe que o poder público deverá apoiar e estimular os produtores rurais a se organizarem nas suas diferentes formas de associações, através da promoção de atividades relativas à organização associativista e cooperativista assim como da promoção das diversas formas de associativismo como alternativa e opção para ampliar a oferta de emprego e de integração do trabalhador rural e a implantação de agroindústrias. Vale ter em conta o disposto sobre o apoio aos grupos indígenas, pescadores e artesãos que se dedicam às atividades de extrativismo vegetal não predatório.

Por fim, a lei estabelece como fontes de recursos financeiros para o crédito rural os programas oficiais de fomento, a caderneta de poupança rural; os recursos financeiros de origem externa; os recursos captados pelas cooperativas de crédito rural e as multas aplicadas a instituições do sistema financeiro pelo descumprimento de leis e normas de crédito rural.

p. Criação do Ministério do Meio Ambiente - Lei nº 8.490/1992

A lei 8.490/1992, que dispõe sobre a criação de diversos Ministérios, não se eximiu de prever a criação do Ministério do Meio Ambiente (que depois viria a ter sua nomeação completada com o termo “*Amazônia Legal*”) cujo excerto estabeleceu que o ministério deveria trabalhar pelo planejamento, coordenação, supervisão e controle das ações relativas ao meio ambiente; pela formulação e execução da política nacional do meio ambiente; pela preservação, conservação e uso racional dos recursos naturais renováveis; e pela implementação de acordos internacionais na área ambiental.

q. Criação do Sistema Nacional de Recursos Hídricos - Lei nº 9.433/1997

A Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997, instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos - PNRH e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos – SNGRH. A respeito dos pontos mais importantes, pode-se afirmar que a Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos fundamentos básicos de que a água é um bem de domínio público; a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas e de que a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Quanto aos seus objetivos, percebe-se que a intenção do legislador foi a de assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água; utilizar de forma racional e integrada dos recursos hídricos; preservar e defender os recursos contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais. Para a implementação destes objetivos a lei em estudo constituiu diretrizes gerais, que podem ser elencadas como: a gestão sistemática dos recursos hídricos; a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas; a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental; a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e

com os planejamentos regional, estadual e nacional assim como a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo.

Devem ser assimilados como instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, os Planos de Recursos Hídricos; o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água, além da outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; da cobrança pelo uso de recursos hídricos; da compensação a municípios e do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

Por fim, há um importante ponto a ser observado, que é o da criação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, que tem como objetivos principais a coordenação da gestão integrada das águas; o arbitramento administrativo dos conflitos relacionados com os recursos hídricos; o planejamento, regulamento e controle do uso, assim como a preservação e a recuperação dos recursos hídricos.

Por fim, cumpre ter em conta a caracterização de novas infrações das normas de utilização de recursos hídricos superficiais, que entre outras atuações, punem os agentes que derivam ou utilizam recursos hídricos para qualquer finalidade, sem a respectiva outorga de direito de uso ou iniciam a implantação de empreendimento relacionado com a derivação ou a utilização de recursos hídricos sem autorização.

Diante do disposto, pode-se afirmar que a criação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos significou o aprimoramento e a efetividade das disposições sobre o tema que foram inseridas no ordenamento brasileiro quando da criação do *“Código das Águas”*. Significando, portanto, uma evolução legislativa em torno da proteção e da administração dos recursos hídricos no país.

r. Promulgação da Lei de Crimes Ambientais - Lei nº 9.605/1998

Publicada em 1998, a Lei 9.605, que dispõe sobre crimes ambientais, prevê sanções penais e administrativas para condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Segundo (Dias 2011) “...o legislador não previu situações concretas, e assim colocando um hiato entre o que prevê a lei, e aquilo que se tem na realidade(...)”. Nesta lei, o legislador, entre as atitudes mais importantes, procurou responsabilizar a instituição da pessoa jurídica, uma forma até então inédita e controvertida no que se refere à doutrina de se responsabilizar por um crime. Além

disto, a lei especificou os crimes contra a fauna e a flora existente no Brasil assim como desestimulou, através da tipificação penal, as atuações que tinham como objetivo desestruturar ou minimizar a atuação administrativa do Estado no seu poder de polícia ou na sua atuação reguladora e mantenedora do meio ambiente.

No que tange à proteção da fauna, a lei caracteriza como espécimes da fauna silvestre todos aqueles pertencentes às espécies nativas, migratórias e quaisquer outras, aquáticas ou terrestres, que tenham todo ou parte de seu ciclo de vida ocorrendo dentro dos limites do território brasileiro, ou águas jurisdicionais brasileiras. Pode-se afirmar que a lei pune aquele que matar, perseguir, caçar, apanhar, utilizar espécimes da fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente ou quem impedir a procriação da fauna, sem licença, autorização ou em desacordo com a obtida. Dentre muitos crimes, pode-se exemplificar aqueles elencados na lei em estudo os crimes de exportação para o exterior de peles e couros ou a introdução de espécime animal no País, sem parecer técnico oficial favorável.

No que tange à proteção da flora o legislador trata como crime os atos de destruição ou danificação da floresta considerada de preservação permanente, da vegetação primária ou secundária; o corte de árvores em floresta considerada de preservação permanente; o dano direto ou indireto às Unidades de Conservação ou a provocação de incêndio em mata ou floresta. Para que se pudessem ficar mais claros os objetos da preservação, a lei entendeu por Unidades de Conservação de Proteção Integral as Estações Ecológicas, as Reservas Biológicas, os Parques Nacionais, os Monumentos Naturais e os Refúgios de Vida Silvestre, as áreas de Proteção Ambiental, as áreas de Relevante Interesse Ecológico, as Florestas Nacionais, as Reservas Extrativistas, as Reservas de Fauna, as Reservas de Desenvolvimento Sustentável e as Reservas Particulares do Patrimônio Natural.

s. Instituição da Política Nacional de Educação Ambiental através da Lei nº 9.795/1999

A Política Nacional de Educação Ambiental é proveniente da lei nº 9.795 criada em 27 de abril de 1999 e dispõe sobre educação ambiental, estabelecendo parâmetros estabelecidos compondo as diretrizes usadas nas demais leis da área ambiental e administrações públicas a nível nacional servindo de padrão para as mesmas.

Através desta lei entende-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade. Ainda segundo aquela, a educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não formal. Esta educação está prevista para ser implementada através da atuação do Poder Público, definindo políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental, através das instituições educativas, promovendo a educação ambiental de maneira integrada aos programas educacionais que desenvolvem; e aos órgãos integrantes do Sisnama, promovendo ações de educação ambiental integradas aos programas de conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente.

t. Surgimento da Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação - Lei nº 9.985/2000

A Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei nº 9.985/00) prevê mecanismos para a defesa dos ecossistemas naturais e de preservação dos recursos naturais neles contidos. Esta lei resultou em uma tentativa de conciliação entre posições congressistas muito distintas, significando um avanço importante na construção de um sistema efetivo de áreas protegidas no país.

O SNUC originou-se de um pedido do Instituto de Brasileiro de Desenvolvimento Florestal à Fundação Pró-Natureza (FUNATURA), uma organização não governamental, em 1988, para a elaboração de um anteprojeto de lei instituindo um sistema de unidades de conservação. Uma das dificuldades, já evidente na época, era definir as categorias de manejo, excluindo figuras equivalentes e criando novos tipos de unidades onde foram identificadas lacunas.²⁶

Dentre as suas manifestações mais importantes, a lei em questão definiu claramente os conceitos de unidade de conservação (espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo

²⁶ Informações baseadas no site <http://uc.socioambiental.org/o-snuc/o-que-%C3%A9-o-snuc>. Acesso em 13 de Maio de 2013.

Poder Público), conservação da natureza (manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral) ; diversidade biológica (a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas); recurso ambiental (a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora) entre outros de igual importância. Além disto, dispôs sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC o qual é constituído pelo conjunto das unidades de conservação federais, estaduais e municipais, que tem como objetivos a contribuição para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais; a proteção das espécies ameaçadas de extinção no âmbito regional e nacional e a contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais.

A gestão do SNUC se dará através de um órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, de um órgão central: o Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de coordenar o Sistema; e dos órgãos executores, como o Instituto Chico Mendes e o IBAMA, em caráter supletivo. As unidades de conservação integrantes do SNUC dividem-se em dois grupos, com características específicas, que são as Unidades de Proteção Integral e as Unidades de Uso Sustentável, cujos objetivos podem ser facilmente detectáveis como a preservar da natureza, através do uso indireto dos seus recursos naturais e da compatibilizar da conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

O legislador deixou previsão legal de que as unidades de conservação somente deverão ser criadas por ato do Poder Público e devem precedidas de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade. Podem ser considerados como categorias de Unidades de Conservação a Estação Ecológica, a Reserva Biológica, o Parque Nacional, o Monumento Natural e o Refúgio de Vida Silvestre.

Por fim, a lei previu sanção às ações ou omissão das pessoas físicas ou jurídicas que importaram inobservância aos preceitos da Lei ou que resultem em dano à flora, à fauna e aos demais atributos naturais das unidades de conservação, bem como às suas instalações e às zonas de amortecimento e corredores ecológicos. Além disto, trouxe um importante conceito, até então não utilizado no Brasil, a Reserva da Biosfera, que por sua vez é um modelo, adotado internacionalmente, de gestão integrada, participativa e sustentável dos recursos naturais, com os objetivos básicos de preservação da diversidade biológica, o desenvolvimento de atividades de pesquisa, o monitoramento ambiental, a educação ambiental.

u. Estatuto das Cidades- Lei 10.257/2001

Último movimento legislativo anterior ao período de estudo das políticas públicas a respeito da proteção da biodiversidade e do conhecimento tradicional associado, o Estatuto das Cidades (Lei 10.257), teve a função de dotar o ente municipal de mecanismos visando permitir que seu desenvolvimento não ocorra em detrimento do meio ambiente.

No que tange especificamente ao parcelamento de solo, é estabelecido nas diretrizes gerais: o ordenamento e controle do uso do solo, de forma a evitar o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana; o planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente e a simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas, com vistas a permitir a redução de custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais.

Ademais, a lei determina a utilização de instrumentos para atingir os seus objetivos, os quais podem ser definidos os como: a confecção de planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; o planejamento das regiões metropolitanas; o planejamento municipal, em especial, o Plano Diretor, a disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo, o zoneamento ambiental, plano plurianual; o planejamento dos institutos tributários e financeiros e dos institutos jurídicos e políticos.

Ainda como ponto importante a ser levantado, pode-se considerar a criação da outorga onerosa do direito de construir, que deverá ser definida pelo Plano Diretor. Ele poderá fixar as áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado - definida como a relação entre área edificável e a área do terreno-, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.

Deve-se ter em conta que o *Estatuto das Cidades* representou, em teoria, grande fortalecimento do respeito às regulamentações sobre o meio ambiente das cidades, entretanto trouxe para a esfera municipal um poder que de fato deveria ser exercido por ela, uma vez que é a esfera de poder que tem maior contato com a realidade, mas que, muitas vezes sofre interferências econômicas que fazem com que o Plano Diretor não seja condizente com os anseios de proteção ambiental e desenvolvimento observados nas cidades.

v. Evolução das normas internacionais de proteção ambiental e o surgimento do termo “desenvolvimento sustentável”

Primeiramente, deve-se conceituar o ambientalismo enquanto ponto inicial para o estudo da questão ambiental, significando um conjunto de práticas e ações teóricas que visam evitar que o meio ambiente se degrade cada vez mais. Sobre as normas de proteção internacional, deve-se ter em conta a convenção relativa à preservação da fauna e da flora nos estados naturais, que aconteceu em Londres na data de 1933. Esta convenção teve um importante papel no sentido de estabelecer um conceito básico de parque nacional, no qual já se reconhecia que o mesmo deveria ser controlado pelo Poder Público. Esta convenção por sua vez, deu subsídio à realização de uma segunda convenção, a convenção para proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América, realizada em Washington em 1940²⁷, que reuniu membros dos países da União Pan-americana, a fim de discutir as experiências das nações ali representadas, os resultados da convenção de Londres de 1933 e, os parâmetros para os acordos internacionais que envolvessem conservação da natureza.

²⁷ Seu objetivo é proteger e conservar, no seu ambiente natural, exemplares de todas as espécies e gêneros da fauna e da flora nativas (parques e reservas nacionais), incluindo aves migratórias, em número suficiente e em locais que sejam bastante extensos para que se evite a sua extinção. Proíbe a caça, a matança ou captura de espécimes da fauna e a destruição de exemplares da flora. Permite apenas a investigação científica. Disponível em <http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/introdu%C3%A7%C3%A3o.pdf> . Acesso em 15 de Maio de 2013.

As duas convenções se tornaram a base legislativa para que pudesse ser criado o primeiro Parque Nacional no país. Para sua criação, utilizou-se o artigo 9º do Código Florestal Brasileiro, aprovado pelo Decreto nº 23.793 de 1934, já citado no contexto histórico deste trabalho, que caracterizou o Parque Nacional como sendo: *monumentos públicos naturais, que perpetuam, em sua composição florística primitiva, trechos do país que, por circunstâncias peculiares o mereçam*. Nos termos da convenção Pan-americana, estabeleceu-se que o Parque Nacional tinha o significado de áreas estabelecidas para a proteção e a conservação das belezas cênicas naturais e da flora e fauna de importância nacional, das quais o público pode aproveitar-se melhor, ao serem postas sob superintendência oficial.

Em âmbito internacional, a legislação ambiental traçou, mais claramente, o seu caminho mais de trinta anos depois da convenção da flora e fauna, através da Resolução nº 2.398, que havia sido encaminhada à Assembleia Geral pelo Conselho Econômico e Social,(ECOSOC) indicando a necessidade de se convocar uma conferência internacional sobre o meio ambiente humano.

Em 1972 ocorreu a Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente Humano, que foi realizada em Estocolmo e tinha a pretensão de diminuir a intensidade da dicotomia dos posicionamentos conflitantes que apareciam até o momento. Pode-se afirmar que foi neste encontro que começou a ser utilizado o termo *ecodesenvolvimento*, que por sua vez foi pensado como resposta ante a necessidade de que temas relativos aos problemas ambientais fossem discutidos de forma global. Ainda neste encontro, foi gerado o Programa Internacional de Educação Ambiental, que foi consolidado em 1975 pela Conferência de Belgrado. Na década seguinte, pode-se ter como movimento importante o lançamento do conceito de desenvolvimento sustentável e equitativo, com os princípios de integrar a conservação da natureza e o desenvolvimento, satisfazer as necessidades humanas fundamentais e perseguir a equidade e justiça social, o referido lançamento aconteceu em 1986, na conferência mundial sobre conservação e desenvolvimento em Ottawa e serviu de preparação para a produção do que ficou conhecido como Relatório Brundtland, da Comissão Mundial sobre o meio ambiente e desenvolvimento da ONU.

O Relatório Brundtland, documento oficialmente conhecido como “*Our Common Future*”²⁸ apresentou um novo olhar sobre o desenvolvimento, definindo-o como o processo que “satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras

²⁸ Documento disponível em <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>. Acesso em 01 de Junho de 2013.

de suprir suas próprias necessidades”. Apontando para a incompatibilidade entre desenvolvimento sustentável e os padrões de produção e consumo, o relatório traz à tona a necessidade de uma nova relação “ser humano-meio ambiente”, sem sugerir a estagnação do crescimento econômico, mas sim uma conciliação com as questões ambientais e sociais. Entre outras disposições, no relatório, constam soluções como a diminuição do consumo de energia, o desenvolvimento de tecnologias para uso de fontes energéticas renováveis e o aumento da produção industrial nos países não industrializados com base em tecnologias ecologicamente adaptadas. Com base no que diz (JACOBI 1999), e levando em consideração os encontros sobre o tema de proteção do meio ambiente na década de 1980, pode-se dizer que “os resultados no final da década de 1980 estão muito aquém das expectativas e decorrem da complexidade de estabelecer e pactuar limites de emissões, proteção de biodiversidade, notadamente pelos países mais desenvolvidos”.

Na década de 1990, mais especificamente em 1992, ocorreu no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, evento que proporcionou o debate mais atento sobre as questões relacionadas ao meio ambiente e ao desenvolvimento, sendo, segundo (BARRAL 2006) “a primeira reunião internacional de grande impacto e magnitude realizada após a guerra fria”. Tendo que lidar com os diferentes posicionamentos dos Estados presentes, a Conferência - que ficou conhecida como RIO-92- postulou alguns princípios norteadores e admitiu ser de fundamental importância para a eficácia das medidas propostas a divulgação pública das informações ambientais e o acesso a dos interessados às esferas de decisão sobre atividades com impacto ambiental.

Sobre os 27 princípios que balizam a Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente²⁹- acordo específico concluído em concomitância com a Conferência- , deve-se atribuir maior importância ao princípio da *prevenção*³⁰, que traz a noção de que caso haja perigo comprovado, ele deve ser eliminado, corroborando o entendimento “*in dubio pro ambiente*” (BARRAL 2006). O princípio do *desenvolvimento sustentável*³¹ reflete a preocupação em lançar o desenvolvimento sustentável, utilizando ações que preservem os processos e sistemas essenciais à vida e à manutenção do equilíbrio ecológico; o princípio da *responsabilidade*

²⁹ Disponível em <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>. Acesso em 01 de Junho de 2013.

³⁰ Referente ao Princípio 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

³¹ Referente ao Princípio 27 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

*intergerencial*³² “ressalta a noção de solidariedade e a preocupação da perpetuação da espécie humana em longo prazo” (BARRAL 2006); há ainda o *princípio da cooperação internacional*³³ entre os povos, através do qual o direito internacional trabalha pela cooperação internacional tendo como base o repasse dos conhecimentos de tecnologia limpa e de proteção ambiental para os Estados mais pobres; por fim há que se dar maior atenção ao *princípio do poluidor-pagador*³⁴, que por sua vez afirma que cabe ao Estado adotar medidas legais que levem os poluidores a pagar pelos custos da sua poluição, dando início à internacionalização dos custos ambientais.

Durante a RIO-92 alguns acordos específicos foram iniciados e concluídos, produzindo como principais resultados a Agenda 21³⁵; a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima³⁶; a criação da Comissão de Desenvolvimento Sustentável³⁷; a estruturação de um acordo para negociar uma convenção mundial sobre desertificação e os dois acordos que serão tratados em maior especificidade, que são: a Declaração de Princípios para o Manejo Sustentável de Florestas e a Convenção sobre Diversidade Biológica.

³² Referente ao Princípio 3 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

³³ Referente ao Princípio 7 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

³⁴ Referente ao Princípio 16 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

³⁵ Um dos principais resultados da conferência Rio-92, é um documento que estabeleceu a importância de cada país a se comprometer a refletir, global e localmente, sobre a forma pela qual governos, empresas, organizações não-governamentais e todos os setores da sociedade poderiam cooperar no estudo de soluções para os problemas socioambientais. Preocupada especificamente em repensar o planejamento, a Agenda 21 deveria ter especificidades em cada país. No Brasil abordou, entre outros aspectos, a luta contra a pobreza; a integração do meio ambiente e o desenvolvimento na tomada de decisões; o planejamento e a ordenação dos recursos das terras; a luta contra o desmatamento; a ordenação dos ecossistemas frágeis e a luta contra a desertificação e a seca; a conservação da diversidade biológica e a transferência de tecnologia ecologicamente racional, cooperação e aumento da capacidade. Disponível em <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21>. Acesso em 01 de Junho de 2013.

³⁶ Este tratado foi firmado por quase todos os países do mundo e tem como objetivo a estabilização da concentração de gases do efeito estufa (GEE) na atmosfera em níveis tais que evitem a interferência perigosa com o sistema climático. O tratado não fixou, inicialmente, limites obrigatórios para as emissões dos gases e não continha disposições coercitivas, incluindo disposições para atualizações, que deveriam criar limites obrigatórios de emissões, como o Protocolo de Kioto. Disponível em http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/convencao_clima.pdf. Acesso em 01 de Junho de 2013.

³⁷ Tinha o seu objetivo de acompanhar e cooperar com os países na elaboração e implementação das agendas nacionais para políticas de meio-ambiente.

A respeito da Declaração de Princípios para o Manejo Sustentável de Florestas³⁸, a existência de interesses diversos dificultou tanto a negociação de uma Convenção específica sobre florestas, quanto a incorporação do tema em outras convenções ou na própria Agenda 21. Como resultado, acabou-se adotando um documento sobre florestas pouco eficaz, cujo conteúdo se limita a uma exposição de princípios.

A declaração contém princípios como: a importância do manejo sustentável; a soberania de cada Estado; a relevância dos produtos e serviços florestais; e o reconhecimento da necessidade de recursos de cooperação internacional para a conservação e uso das florestas. Entretanto, o documento não estabelece nenhum compromisso ou objetivo mensurável. Diante disto, dois pontos merecem destaque, apesar de constarem em outros documentos internacionais: o reconhecimento da necessidade de se oferecer oportunidades de participação para as comunidades tradicionais e populações indígenas na definição de políticas florestais; e a necessidade de se evitar medidas unilaterais restritivas ao comércio internacional de produtos florestais.

Sobre a Convenção sobre Diversidade Biológica³⁹, pode-se afirmar que ela está estruturada sobre três bases principais – a conservação da diversidade biológica, o uso sustentável da biodiversidade e a repartição justa e equitativa dos benefícios provenientes da utilização dos recursos genéticos – e se refere à biodiversidade em três níveis: ecossistemas, espécies e recursos genéticos.

A Convenção abarca tudo o que se refere direta ou indiretamente à biodiversidade – e funciona como uma espécie de arcabouço legal e político para diversas outras convenções e acordos ambientais mais específicos, como o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança; o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura; as Diretrizes de Bonn; as Diretrizes para o Turismo Sustentável e a Biodiversidade; os Princípios de Addis Abeba para a Utilização Sustentável da Biodiversidade; as Diretrizes para a Prevenção, Controle e Erradicação das Espécies Exóticas Invasoras; e os Princípios e Diretrizes da Abordagem Ecossistêmica para a Gestão da Biodiversidade.

A Convenção, dando início à negociação de um Regime Internacional sobre Acesso aos Recursos Genéticos e Repartição dos Benefícios, estabeleceu alguns eixos temáticos, entre os

³⁸ Disponível em http://www.mma.gov.br/index.cfm?id_estrutura=2&id_conteudo=1405. Acesso em 01 de Junho de 2013.

³⁹ Disponível em http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/cdbport.pdf. Acesso em 01 de Junho de 2013.

quais destaca-se o da diversidade biológica, no qual cada Estado deveria incorporar o exame da conservação e utilização sustentável de recursos biológicos no processo decisório nacional (como o Brasil fez ainda em 1992, através do Decreto nº 07); adotar medidas relacionadas à utilização de recursos biológicos para evitar ou minimizar impactos negativos na diversidade biológica; proteger e encorajar a utilização costumeira de recursos biológicos de acordo com práticas culturais tradicionais compatíveis com as exigências de conservação ou utilização sustentável e apoiar populações locais na elaboração e aplicação de medidas corretivas em áreas degradadas onde a diversidade biológica tenha sido reduzida.

Dando continuidade à cronologia das normas internacionais relativas ao meio ambiente, evento seguinte que teve maior repercussão foi a Terceira Conferência das Partes da UNFCCC, ocorrido em 1997, na qual foi assinado o Protocolo de Kyoto).

Pode-se dizer que o Protocolo de Kyoto⁴⁰ contém, pela primeira vez, um acordo vinculante que compromete os países industrializados a reduzir suas emissões. Entre os seus pontos principais, está o comprometimento de uma série de nações industrializadas a reduzir suas emissões em 5,2% - em relação aos níveis de 1990 – para o período de 2008- 2012. Foi ainda disposto que os países signatários deveriam mostrar “um progresso visível” no ano de 2005, ainda que não se tenha chegado à um acordo formal e com base empírica sobre o conceito de “progresso”.

Ao estabelecer “mecanismos de flexibilidade”, foi permitido que alguns países passassem a cumprir com as exigências de redução de emissões, fora de seus territórios. Dois desses mecanismos correspondem somente a países considerados industrializados: a Implementação Conjunta (*Joint Implementation*) e o Comércio de Emissões (*Emission Trading*), permitindo aos países desenvolvidos medir o valor líquido de suas emissões -contabilizar as reduções de carbono vinculadas às atividades de desmatamento e reflorestamento- e permitindo que estes possam adquirir, através do comércio de emissões, “direitos de poluir” em países em desenvolvimento. O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo-MDL (*Clean Development Mechanism*), por sua vez, permite atividades entre os países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento, com o objetivo de apoiar o desenvolvimento sustentável.

O Protocolo especifica ainda que as atividades compreendidas nos mecanismos mencionados devem ser desenvolvidas adicionalmente às ações realizadas pelos países

⁴⁰ Disponível em <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/4006.html>. Acesso em Junho de 2013.

industrializados dentro de seus próprios territórios. Entretanto, os Estados Unidos, como outros países, tentam a todo custo, evitar limites sobre o uso que podem fazer desses mecanismos.

Por fim, há que se falar do evento que ficou conhecido como “*RIO + 10*”, que, por sua vez, resultou num encontro no qual se fez um balanço da realização das ações propostas no encontro “*RIO 92*”. A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, como é oficialmente conhecida, foi um fórum de discussão das Nações Unidas realizado em 2002 e teve como objetivo principal a discussão das soluções já propostas na Agenda 21, para que pudesse ser aplicada de forma coerente não só pelo governos de estado, mas também pelos cidadãos, através da realização de agendas locais.

Foi um encontro de alto nível, reunindo líderes mundiais, cidadãos engajados, agências das Nações Unidas, instituições financeiras multilaterais e outros importantes atores, para avaliar a mudança global desde a histórica Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992.

A agenda, por sua vez, enfocou a procura de meios de cooperação entre as nações para lidar com problemas ambientais globais como poluição, mudança climática, destruição da camada de ozônio, uso e gestão dos recursos marinhos e de água doce, desmatamento, desertificação e degradação do solo, resíduos perigosos, e a perda da diversidade biológica.

4. Políticas implementadas no Brasil entre 2002 e 2012 concernentes à proteção jurídica da biodiversidade e do conhecimento tradicional associado

Levando em consideração o conceito de políticas públicas⁴¹ pode-se partir, a título de comparação teórica, para um segundo entendimento aventado por (BUCCI 1996), o qual afirma que

as políticas públicas representam os instrumentos de ação dos governos, numa clara substituição dos "governos por leis" (*government by law*) pelos "governos por políticas" (*government by policies*). O fundamento mediato e fonte de justificação das políticas públicas é o Estado social, marcado pela obrigação de implemento dos direitos fundamentais positivos, aqueles que exigem uma prestação positiva do Poder Público

Ademais, faz-se necessário ainda contrapor esta ideia sobre política pública com o entendimento de (COMPARATO 1997), que por sua vez, entende que “as políticas públicas são programas de ação governamental”. Seguindo a posição doutrinária de (DWORKIN 1989) apud (COMPARATO 1997), para quem

a política (*policy*), contraposta à noção de princípio, designa aquela espécie de padrão de conduta (*standard*) que assinala uma meta a alcançar, no mais das vezes uma melhoria das condições econômicas, políticas ou sociais da comunidade, ainda que certas metas sejam negativas, por implicarem na proteção de determinada característica da comunidade contra uma mudança hostil

Tendo este embate teórico como pressuposto inicial da exposição, pode-se dar início ao estudo das políticas públicas, assim como das principais ações fomentadas ou executadas pelo poder estatal que tiveram como objetivo principal a proteção da biodiversidade e do conhecimento tradicional associado dentro do espaço de tempo proposto.

⁴¹ O conceito pode ser considerado como um conjunto de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico, pode-se dizer que estas correspondem a direitos assegurados constitucionalmente ou que se afirmam graças ao reconhecimento por parte da sociedade ou pelos poderes públicos enquanto novos direitos das pessoas, comunidades, coisas ou outros bens materiais ou imateriais. Disponível em http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O_que_sao_PoliticasPublicas.pdf. Acesso em 03 de Junho de 2013.

4.1 Proteção da Biodiversidade

a. Incorporação da Convenção sobre Diversidade Biológica através do Decreto Nº 2.519 de 16 de março de 1998

A Convenção sobre a Diversidade Biológica resultou na documentação de um ato multilateral, reconhecido pela jurisprudência internacional sobre princípios e normas que regem a forma primacial do direito internacional.

A Convenção da Diversidade Biológica tem por origem um conjunto de iniciativas de estudiosos e pesquisadores que procuravam uma forma de regulamentar juridicamente, através de um instrumento internacional, a conservação da diversidade biológica no mundo.

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA- foi criado e estabelecido pela ONU para implementar programas ligados à temática ambiental, surgindo como um braço importante daquela a partir de uma divisão da Conferência de Estocolmo em 1992.

A pesquisadora *Lucy Lerner* demonstra que :

“A Convenção da Biodiversidade, constituída por um preâmbulo, 42 (quarenta e dois) artigos e 2 (dois) anexos, um sobre identificação e monitoramento e outro em arbitragem e conciliação, foi aberta para assinaturas durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, no ano de 1992, No entanto, só entrou em vigência em 29 de dezembro de 1993. Este documento internacional aponta outras formas de se pensar a Natureza ou novas formas de sua apropriação.(...) Infelizmente, não observamos um grande desenvolvimento das propostas referentes ao uso sustentável. Isto ocorre muito provavelmente porque os setores econômicos, em geral, não estão envolvidos verdadeiramente com a questão.”

Apesar de ter entrado em vigência no ano de 1993, somente no ano de 1998 o texto da convenção foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro, através do decreto do qual aqui se fala.

A Convenção da Diversidade Biológica pode ser dividida em sete grande eixos, os quais podem ser definidos por conservação e utilização sustentável dos componentes da diversidade biológica, identificação e monitoramento, pesquisa e treinamento, acesso à tecnologia e transferência de tecnologia , identificação e monitoramento e arbitragem e conciliação.

Dentre as principais disposições da convenção, pode-se destacar aquelas que desenvolvem estratégias para a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica; identificam

componentes da diversidade biológica importantes para sua conservação e sua utilização sustentável; incorporam o exame da conservação e utilização sustentável de recursos biológicos no processo decisório nacional; adotam as medidas relacionadas à utilização de recursos biológicos para evitar ou minimizar impactos negativos na diversidade biológica; estabelecem e mantêm programas de educação e treinamento científico e técnico sobre medidas para a identificação, conservação e utilização sustentável da diversidade biológica e promovem e estimulam a compreensão da importância da conservação da diversidade biológica e das medidas necessárias a esse fim e sua inclusão desses temas nos programas educacionais.

No que tange à biotecnologia, a convenção trata de reconhecer que o termo “ tecnologia” inclui biotecnologia, e que tanto o acesso à tecnologia quanto sua transferência são elementos essenciais para a realização dos objetivos desta Convenção. Este acesso à tecnologia deve ser pertinente à conservação e utilização sustentável da diversidade biológica ou deve utilizar recursos genéticos e não causar danos sensíveis ao meio ambiente, assim como a transferência dessas tecnologias.

No que se refere às medidas legislativas, administrativas ou políticas, para a permissão da participação efetiva, em atividades de pesquisa biotecnológica, as partes signatárias obrigaram-se a adotar todas as medidas possíveis para promover e antecipar acesso prioritário, especialmente dos países em desenvolvimento, aos resultados e benefícios derivados de biotecnologias baseadas em recursos genéticos providos por aqueles.

Por fim, no que diz respeito à interpretação da Convenção e à resolução de conflitos, as partes signatárias devem procurar resolvê-la por meio de negociação e, caso não consigam chegar a um acordo por meio de negociação, podem conjuntamente solicitar os bons ofícios ou a mediação de uma terceira parte.

b. Promulgação da Lei nº 9985/2000

Com o intuito de regulamentar o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal e institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). A Lei 9985/2000 estabeleceu critérios e normas para a criação deste sistema, que entre outras coisas, conceituando, inicialmente, as unidades de conservação como “o espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes” e a diversidade biológica como “a variabilidade de organismos vivos de todas as

origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos”.

Ao instituir o SNUC, a lei procurou fomentar o trabalho em conjunto entre os entes federais, municipais e estaduais, objetivando, entre outras coisas, a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e valorizar economicamente a diversidade biológica. Vale frisar a preocupação com a conservação *in situ* de populações das variantes genéticas selvagens dos animais e plantas domesticados e recursos genéticos silvestres assim como com as populações tradicionais, cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação que foram criadas.

O organograma do SNUC apresenta a criação do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) dando-lhe a característica de órgão consultivo e deliberativo; imputa ao Ministério do Meio Ambiente a competência de coordenação do sistema, e traz como órgãos executores o ICMBio (Instituto Chico Mendes) e o IBAMA, sendo este em caráter supletivo.

Por fim, a lei tratou de dividir as unidades de conservação em duas categorias, dividindo-as em “Unidades de Proteção Integral”(subdividida em estação ecológica; Reserva biológica; Parque nacional; Monumento natural ou Refúgio de Vida Silvestre) e “Unidades de Uso Sustentável” (subdivididas em Área de Proteção Ambiental; Área de relevante interesse ecológico; Floresta nacional; Reserva extrativista; Reserva de fauna; Reserva de desenvolvimento sustentável e Reserva particular do patrimônio natural. Estas Unidades de conservação, por sua vez, somente serão criadas respeitando os procedimentos e estudos técnicos e de consulta pública e é regulado ainda a posse e o uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais nas Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, os quais serão regulados por contrato, devendo as populações de que trata este artigo obrigarem-se a participar da preservação, recuperação, defesa e manutenção (atuando na proibição do uso de espécies em extinção e de atividades que impeçam a regeneração natural dos ecossistemas) da unidade de conservação.

c. Publicação da Medida Provisória nº 2186-16/2001

A medida provisória em discussão traz um assunto de extrema importância e fonte de grande controvérsia: proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização.

A medida provisória organiza a forma pela qual se dará o acesso aos componentes do patrimônio genético para fins de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico ou bioprospecção, o qual, deverá se dar através da forma estipulada pela medida provisória, sem prejuízo dos direitos de propriedade material ou imaterial que incidam sobre o componente do patrimônio genético acessado ou sobre o local de sua ocorrência.

No que diz respeito ao acesso aos componentes do patrimônio genético existentes na plataforma continental e demais biomas que envolvam o espaço marinho, a medida provisória afirma que deverá ser observado o disposto na Lei no 8.617/1993(que, por sua vez, estabelece que o limite exterior da plataforma continental será fixado de conformidade com os critérios estabelecidos no art. 76 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982 e que a investigação científica marinha, na plataforma continental, só poderá ser conduzida por outros Estados com o consentimento prévio do Governo brasileiro).

Foi estabelecido que, tanto a comercialização quanto a prospecção e pesquisa do patrimônio genético existente no País somente será feito mediante autorização da União e terá o seu uso, comercialização e aproveitamento para quaisquer fins submetidos à fiscalização. Fica protegido por esta Medida Provisória o conhecimento tradicional das comunidades indígenas e das comunidades locais, associado ao patrimônio genético, contra a utilização e exploração ilícita e outras ações não autorizadas pelo Conselho de Gestão do patrimônio genético. O Estado brasileiro, ao reconhecer o direito das comunidades indígenas e das comunidades locais para decidir sobre o uso de seus conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético do País, fez com que este integrasse o patrimônio cultural brasileiro, tornando-o possível objeto de cadastro, incumbindo o Conselho de Gestão ou legislação específica.

Cumprе lembrar que a medida provisória procura combater qualquer interpretação que obste a preservação, a utilização e o desenvolvimento de conhecimento tradicional de

comunidade indígena ou comunidade local. Ficando a proteção instituída limitada às ações que não prejudicam os direitos relativos à propriedade intelectual.

Além de garantir os direitos de impedir terceiros desautorizados a utilizar o patrimônio genético, divulgar e transmitir dados relacionados com o conhecimento tradicional associado, o Estado propôs que a comunidade indígena e à comunidade local que criam, desenvolvem, detêm ou conservam conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético recebam benefícios pela exploração econômica por terceiros, cujos direitos são de sua titularidade.

Atendo-se à estrutura administrativa do serviço de proteção à biodiversidade e ao conhecimento tradicional associado, a medida provisória criou, o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético, de caráter deliberativo e normativo, composto de representantes de órgãos e de entidades da Administração Pública Federal, atribuindo a esta competência para deliberar sobre o acesso a componentes do patrimônio genético existente no território nacional, na plataforma continental, na zona econômica exclusiva e demais biomas.

Foi estipulado que este acesso deveria ser realizado mediante a coleta de amostra e de informação, respectivamente, e somente seria autorizada a instituição nacional, pública ou privada, que exerça atividades de pesquisa e desenvolvimento nas áreas biológicas e afins, mediante prévia consulta ao referido conselho. A medida provisória estabelece ainda que a pesquisa sobre componentes do patrimônio genético deve ser realizada preferencialmente no território nacional.

Estipulando sobre o resultado dos benefícios decorrentes da exploração econômica de produto ou processo, desenvolvido a partir de amostra do patrimônio genético ou de conhecimento tradicional associado, a medida provisória possibilitou a referida transferência dos resultados econômicos através da divisão de lucros; do pagamento de *royalties*; do acesso e transferência de tecnologias; do licenciamento, livre de ônus, de produtos e processos e da capacitação de recursos humanos.

Em caso de exploração econômica de produto ou processo desenvolvido a partir de amostra de componente do patrimônio genético ou de conhecimento tradicional associado, em desacordo com as disposições da Medida Provisória, esta sujeitou o infrator ao pagamento de indenização correspondente a, no mínimo, vinte por cento do faturamento bruto obtido na comercialização de produto ou de *royalties* obtidos de terceiros pelo infrator, deliberando, ainda multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais),

arbitrada pela autoridade competente, de acordo com a gravidade da infração, na forma do regulamento.

d. Publicação do Decreto nº 4.297, 10 de julho de 2002

O decreto em questão objetiva estabelecer critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil (ZEE), pensando este como um instrumento de organização do território a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas, que estabeleça medidas e padrões de proteção ambiental e a conservação da biodiversidade.

A dar competência ao Poder Público Federal de elaborar e executar o ZEE nacional e os ZEEs regionais, o legislador outorgou a aquele o poder de habilitar as coordenadorias regionais e estaduais dos Zoneamentos Ecológicos. Além disto, é competência do poder federal elaborar, sob a coordenação da Comissão Coordenadora do ZEE do Território Nacional, o ZEE da Amazônia Legal, tendo como referência o Mapa Integrado dos ZEE dos Estados, elaborado e atualizado pelo Programa Zoneamento Ecológico-Econômico. O zoneamento da Amazônia Legal é visivelmente o mais importante, por conta da área que abrange e do poder, em termos de biodiversidade, que a Amazônia representa.

O ZEE divide o território em zonas, de acordo com as necessidades de proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais e divide as premissas da sua atuação em pressupostos financeiros, técnicos e institucionais. Quanto aos pressupostos técnicos, os executores de ZEE deverão apresentar, dentre outras coisas, equipe de coordenação técnica; compatibilidade metodológica com a Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional, e entregar produtos gerados por meio do Sistema de Informações Geográficas e realizar projeto específico de mobilização social e envolvimento de grupos sociais interessados.

Dentre os pressupostos institucionais, os executores de ZEE deverão apresentar, entre outras atividades, arranjos institucionais destinados a assegurar a inserção do ZEE em programa de gestão territorial, mediante a criação de comissões de coordenação estaduais, com caráter deliberativo e participativo, e de coordenação técnica, com equipe multidisciplinar.

e. Publicação do Decreto nº 4340/2002

Entre outras coisas, o Decreto traz a possibilidade da autorização de exploração de produtos, subprodutos ou serviços (exploração de recursos florestais e outros recursos naturais em Unidades de Conservação de Uso Sustentável) inerentes às unidades de conservação, de acordo com os objetivos de cada categoria de unidade.

Prevendo ainda a viabilização de pessoas físicas e jurídicas no processo de exploração comercial de produtos, o Decreto traz uma espécie de medida compensatória tem gerado inúmeras discussões no âmbito acadêmico, por representar na possibilidade de aquele que possui capacidade financeira, pagar contrapartidas em razão dos impactos que sua atividade acarreta para o meio ambiente.

Tal medida compensatória foi inserida no ordenamento jurídico por meio do art.36 da Lei nº 9.985/2000, que foi regulamentado pelo art. 31 do Decreto nº 4340/2002. Aqueles empreendimentos que causem significativo impacto ambiental, identificados por meio da elaboração do EIA/RIMA, nos termos da Resolução CONAMA nº 01/1986, deverão recolher, ao Fundo de Compensação Ambiental, valor correspondente a pelo menos 0,5 do valor total do empreendimento, a título de compensação ambiental.

A legislação não aponta um limite, sendo o valor mínimo da compensação ambiental de 0,5% do valor total do empreendimento, vindo a Câmaras de Compensação Ambiental, como base nos resultados do EIA/RIMA, a estipular o percentual a ser pago, observado o limite mínimo anteriormente referido.

Percebe-se que há um montante mínimo, mas não há um limite máximo ou parâmetro objetivo e vinculado para sua definição, ficando ao alvedrio dos membros das Câmaras de Compensação Ambiental a decisão sobre o percentual a incidir, no caso em concreto.

Com os argumentos expostos no parágrafo anterior, aliados ao de que teria sido criada nova espécie tributária sem a observância dos requisitos constitucionais, de que a cobrança teria caráter confiscatório e de que haveria afronta ao Princípio da Proporcionalidade, a questão foi levada à apreciação do STF na ADI 3378/DF.⁴²

⁴² A ADI 3.378-6 DF foi ajuizada pela Confederação Nacional da Indústria com a finalidade de ver declarada a inconstitucionalidade do artigo 36 e seus parágrafos da lei nº 9.985,

f. Publicação do Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002

A Política Nacional da Biodiversidade foi criada através do Decreto nº 4.339/2002 e seus princípios derivam, basicamente, daqueles estabelecidos na Convenção sobre Diversidade Biológica e na Declaração do Rio, ambas de 1992, e tendo como objetivo geral a promoção, de forma integrada, da conservação da biodiversidade e da utilização sustentável de seus componentes, com a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, de componentes do patrimônio genético e dos conhecimentos tradicionais associados a esses recursos.

A implementação da Política coube ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), o qual, por intermédio do PRONABIO, coordena a implementação dos princípios e diretrizes da Agenda 21⁴³, mediante promoção da parceria entre o Poder Público e a sociedade civil, zelando pela descentralização da execução das ações e visando assegurar a participação dos setores interessados.

A CONABIO é composta por 20 representantes de órgãos governamentais e organizações da sociedade civil e tem um relevante papel na discussão e implementação das políticas sobre a biodiversidade. Compete à Comissão promover a implementação dos compromissos assumidos pelo Brasil junto à Convenção sobre Diversidade Biológica, bem como identificar e propor áreas e ações prioritárias para pesquisa, conservação e uso sustentável dos componentes da biodiversidade.

de 18 de julho de 2000, que criou o Sistema Nacional de Unidades de Compensação. O STF entendeu pela constitucionalidade da compensação devida pela implantação de empreendimentos de significativo impacto ambiental e pela inconstitucionalidade parcial do § 1º do art. 36 da lei supracitada.

⁴³ A Agenda 21 pode ser definida como um instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica. Pode ser considerada um instrumento de planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável do país, resultado de uma vasta consulta à população brasileira.

g. Publicação do Decreto nº 4.703, de 21 de maio de 2003

O Decreto dispõe e especifica as atividades do Programa Nacional da Diversidade Biológica - PRONABIO e da Comissão Nacional da Biodiversidade. Ao orientar a elaboração e a implementação da Política Nacional da Biodiversidade, com base nas diretrizes instituídas pelo Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002, e tendo em vista a promoção do conhecimento e da conservação da diversidade biológica, assim como da utilização sustentável de seus componentes e dos benefícios derivados de sua utilização, a referida lei procurou articular as ações para implementação das diretrizes da Política Nacional da Biodiversidade no âmbito do SISNAMA e junto aos órgãos de todas as esferas do Estado.

Estimulou ainda a cooperação interinstitucional e internacional por meio do mecanismo de intermediação da Convenção sobre Diversidade Biológica, para a melhoria da implementação das ações de gestão da biodiversidade.

Como principais componentes temáticos pode-se citar o conhecimento da biodiversidade; a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos componentes da biodiversidade. Sob a orientação do ministério do Meio Ambiente, o PRONABIO procurou abranger todos os biomas que se apresentam no país, dando maior ênfase aos biomas amazônico, Cerrado, Pantanal, caatinga e mata atlântica.

A Comissão Nacional de Biodiversidade, por sua vez, tem como finalidade coordenar, acompanhar e avaliar as ações do PRONABIO, tendo as principais funções de coordenar a elaboração da Política Nacional da Biodiversidade, promover a implementação dos compromissos assumidos pelo Brasil junto à Convenção sobre Diversidade Biológica e administrar a produção dos relatórios nacionais para a Convenção sobre Diversidade Biológica.

Nesta lei percebe-se a instituição de agentes estatais para observar o cumprimento do que foi ratificado em sede de Convenção da Diversidade Biológica, apresentando-se portanto, com uma preocupação sobre a estrutura da organização de proteção da biodiversidade, e não propriamente da sua proteção pura e simples.

h. Promulgação da Lei Nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003

A lei propõe a construção de um sistema de produção agrícola orgânico. Ao considerar o sistema orgânico de produção agropecuária como aquele em que se adotam técnicas específicas, mediante a otimização do uso dos recursos naturais e socioeconômicos disponíveis e o respeito à integridade cultural das comunidades rurais, a lei objetiva proporcionar sustentabilidade econômica e ecológica além de maximizar dos benefícios sociais e minimizar a dependência de energia não-renovável, empregando, sempre que possível, métodos culturais, biológicos e mecânicos.

A finalidade principal deste sistema de produção orgânico é a de ofertar produtos saudáveis isentos de contaminantes intencionais assim como preservar a diversidade biológica dos ecossistemas naturais e a recomposição ou incremento da diversidade biológica dos ecossistemas modificados em que se insere o sistema de produção.

A lei propõe ainda a certificação dos produtos orgânicos, vinculando esta à autorização de comercialização dos produtos. Por fim, prevê sanções que visam desestimular o comércio dos produtos sem a certificação apropriada. Deve-se ter em conta que a lei em discussão se propõe como uma proteção ao pequeno agricultor, muitas vezes pertencente às populações tradicionais, uma vez que flexibiliza a este a opção de registrar-se ou não no sistema em questão. Ainda neste sentido, incentiva o pequeno produtor a se organizar e buscar certificações que venham a agregar valor aos produtos que comercializa.

i. Promulgação da Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005

Ao estabelecer normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados (OGM) e criar o Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS), a referida lei procurou reestruturar a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), e regulamentar alguns pontos da Política Nacional de Biossegurança (PNB).

Tangenciado a discussão da proteção da biodiversidade, esta lei foi promulgada sobre acaloradas discussões e protestos da sociedade civil, mais pelo seu tocante às proibições relativas à reprodução humana.

No que diz respeito ao tema da biodiversidade, deve-se dar atenção à previsão da responsabilidade objetiva pelos danos causados ao meio ambiente e a terceiros relacionados à degradação, devendo estes responder, solidariamente, por sua indenização ou reparação integral e a inclusão do uso de recursos naturais advindos de áreas de flora silvestres na lista de atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais da Política Nacional do Meio Ambiente.

j. Publicação do Decreto nº 5459/2005

O decreto em questão teve a função principal de caracteriza como infração administrativa contra o patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado toda ação ou omissão que viole as normas da Medida Provisória nº 2.186-16.

Estipulando uma série de infrações para atos prejudiciais tanto do patrimônio genético quanto do conhecimento tradicional associado, o decreto estabeleceu a apuração em processo administrativo próprio de cada autoridade competente, mediante a lavratura de auto de infração. Impôs punições que variam desde a simples advertência até a proibição de contratar com a administração pública, por período de até cinco anos. E multa que pode chegar em até R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), se a infração for cometida por pessoa jurídica.

Ao estabelecer as multas por infração, o decreto trouxe ainda os lugares para os quais os valores arrecadados serão revertidos, que são o Fundo Naval (em caso de atuação do Comando da Marinha) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

O decreto estabeleceu critérios para qualificação das infrações e passou a tipificá-las, dividindo-as em infrações relativas ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado.

Sobre as infrações relativas ao patrimônio genético, pode se considerar como tal o acesso ao componente do patrimônio genético para fins de pesquisa científica sem autorização do órgão competente ou em desacordo com a obtida; o acesso ao componente do patrimônio genético para fins de bioprospecção ou desenvolvimento tecnológico, sem autorização do órgão competente ou em desacordo com a obtida; o envio ao exterior de amostra de componente do patrimônio genético sem autorização do órgão competente ou em desacordo com a autorização obtida e a não repartição dos benefícios resultantes da exploração

econômica de produto ou processo desenvolvido a partir do acesso a amostra do patrimônio genético ou do conhecimento tradicional associado.

No que diz respeito ao conhecimento tradicional, são consideradas infrações o acesso ao conhecimento tradicional associado para fins de pesquisa científica sem a autorização do órgão competente ou para fins de bioprospecção ou desenvolvimento tecnológico sem a autorização do órgão competente ou em desacordo com a obtida. A omissão da origem de conhecimento tradicional associado em publicação, registro, inventário, utilização, exploração, transmissão ou qualquer forma de divulgação em que este conhecimento seja direta ou indiretamente mencionado ainda configura infração, segundo o decreto em questão.

É perceptível que o presente decreto procura regulamentar questões levantadas na medida provisória nº 2.186-16 que não haviam sido aclaradas nesta disposição legal. É perceptível, pelas suas tipificações de infração, que o decreto segue modelo de tipificações e penas imputados aos demais crimes ambientais.

k. Deliberação nº 39, da Comissão Nacional de Biodiversidade, de 14 de dezembro de 2005⁴⁴

O que se estuda aqui é um ato administrativo deliberado pela Comissão Nacional de Biodiversidade que procurou atualizar o “Mapa das Áreas Prioritárias para Conservação, Utilização Sustentável e Repartição dos Benefícios da Biodiversidade Brasileira”, para cada um dos biomas brasileiros, considerando as informações mais atualizadas e o avanço das metodologias de priorização, aprofundando o processo participativo de negociação e formação de consenso, assim como estabelecer sistemas e bases de informação que permitam um processo de atualização periódica e de identificação dos avanços e oportunidades em conservação, uso sustentável e repartição dos benefícios da biodiversidade no país.

A deliberação passou a entender como áreas prioritárias os biomas da Amazônia; Cerrado e Pantanal; Caatinga; Floresta Atlântica e Pampa; Zona Costeira e Marinha.

44 Disponível em
http://www.mma.gov.br/estruturas/203/_arquivos/2_areasprioritariaspara_203.pdf.
Acesso em 31 de Agosto de 2013.

É perceptível, pela análise da deliberação, que o intuito principal é o de mapear e atualizar o mapa de áreas prioritárias para a comissão, assim como delimitá-las para o fim de aperfeiçoar o trabalho da administração pública. As áreas prioritárias, por sua vez, não se mostraram diferentes dos grandes biomas brasileiros tratados nos livros de geografia.

1. Promulgação da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006

A Lei nº 11.284 resultado do Projeto de Lei nº 4.776, de 2005. O que se pretende nesta legislação é disciplinar o uso sustentável das florestas públicas brasileiras, além de criar o Serviço Florestal Brasileiro.

Os objetivos da Lei seriam o de regulamentar a gestão de florestas em áreas públicas de domínio da União, dos Estados e dos Municípios, o de criar o Serviço Florestal Brasileiro como órgão regulador da gestão das florestas públicas e fomentador das atividades florestais sustentáveis no Brasil e de criar o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal voltado para o desenvolvimento tecnológico, promoção da assistência técnica e de incentivos para o desenvolvimento florestal sustentável.

Ao declarar que a disponibilidade sobre a gestão de florestas públicas para produção sustentável, a lei instituiu o Serviço Florestal Brasileiro (SFB), na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, e criou o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF).

Um foco considerável que pode ser observado na presente lei é o tratamento da gestão de florestas em áreas públicas de domínio da União, dos Estados e dos Municípios, a qual foi definido que deveria ocorrer por meio da criação de unidades de conservação que permitiriam a produção florestal sustentável e mediante a destinação para uso comunitário como assentamentos florestais, reservas extrativistas, áreas quilombolas, projetos de desenvolvimento sustentável e, por fim, há possibilidade da floresta se sustentar mediante as concessões florestais pagas, baseadas em processo de licitação pública.

A lei ainda qualificou os tipos de insumos da biodiversidade, dividindo-os entre florestas públicas (florestas, naturais ou plantadas, localizadas nos diversos biomas brasileiros, em bens sob o domínio do Estado em todas as suas diferentes instâncias; recursos florestais (elementos de determinada floresta, potencial ou efetivamente geradores de produtos florestais); produtos florestais (produtos madeireiros e não madeireiros gerados pelo manejo florestal sustentável);

serviços florestais (turismo e outras ações ou benefícios decorrentes do manejo e conservação da floresta).

Cumpre frisar ainda a importância do serviço florestal brasileiro (SFB), que, instituído por esta lei, atua exclusivamente na gestão das florestas públicas e tem por competência o exercício da função de órgão gestor e o apoio na criação e gestão de programas de treinamento, capacitação, pesquisa e assistência técnica para a implementação de atividades florestais, entre outros objetivos.

Sobre a gestão da estrutura a presente lei fez previsão a um Conselho Diretor, composto por um Diretor-Geral e 4 (quatro) diretores, um órgão de Ouvidoria, um conselho gestor e criou 49 cargos comissionados para a realização das atividades acima identificadas.

m. Publicação do Decreto nº 5746/2006

O Decreto 5746/2006 regulamenta o art. 21 da Lei nº 9.985/2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Como é corriqueiro na rotina legislativa brasileira, a lei 9985/2000 previu uma série de novas qualificações jurídicas sem, entretanto, regulamentá-las, abrindo espaço para a legislação por decreto, quando ela se faz necessária.

O referido decreto regulamentou a Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) enquanto uma unidade de conservação de domínio privado, com o objetivo de conservar a diversidade biológica, gravada com perpetuidade, por intermédio de Termo de Compromisso averbado à margem da inscrição no Registro Público de Imóveis.

Nesta situação, o proprietário interessado em ter seu imóvel, integral ou parcialmente, transformado em RPPN, deverá, no âmbito federal, encaminhar requerimento ao IBAMA, solicitando a criação da RPPN.

Além de dar prioridade aos RPPN's na análise para concessão de recursos oriundos do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) e de outros programas oficiais, o decreto em estudo traz o IBAMA como instituição competente pela gestão e acompanhamento destas reservas. De certa forma, o decreto estimula a preservação por parte do particular, na medida em que este obtém vantagens compensatórias e até pecuniárias (através do FNMA) por reconhecer e manter a sua propriedade particular como uma reserva.

n. Publicação do Decreto nº 5758/2006

O decreto institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, assim como seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias. Quanto aos princípios, pode-se afirmar que este plano preza pelo respeito à diversidade da vida e ao processo evolutivo; pelo reconhecimento das áreas protegidas como um dos instrumentos eficazes para a conservação da diversidade biológica e sociocultural e pela valorização da importância e da complementariedade de todas as categorias de unidades de conservação e demais áreas protegidas na conservação da diversidade biológica e sociocultural, assim como das terras indígenas e das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

O Programa de Trabalho teve como objetivo principal estabelecer e manter, até 2010, em relação a áreas terrestres e, até 2012, no que toca a áreas marinhas, sistemas nacionais e regionais de áreas protegidas abrangentes, eficazmente administrados e ecologicamente representativos.

O Estado Brasileiro se comprometeu na formulação do Plano Nacional, instrumento que define princípios, diretrizes e objetivos que levariam o país a reduzir a taxa de perda de biodiversidade, por meio da consolidação de um sistema abrangente de áreas protegidas, ecologicamente representativo e efetivamente manejado, integrado a paisagens terrestres e marinhas mais amplas, até 2015.

Assim, o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), além de constituir um instrumento para implementação do Programa de Trabalho para Áreas Protegidas da CDB, atende às deliberações da Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável e do Plano Estratégico da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB).

Por sua abrangência, o Plano enfoca prioritariamente o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), as terras indígenas e os territórios quilombolas. As áreas de preservação permanente e as reservas legais são tratadas no planejamento da paisagem, no âmbito da abordagem ecossistêmica, com uma função estratégica de conectividade entre fragmentos naturais e as próprias áreas protegidas.

A elaboração do PNAP foi o resultado de um processo de construção que teve início em 2004, com a assinatura de um Protocolo de Intenções entre o Ministério do Meio Ambiente e um conjunto de organizações não-governamentais e movimentos sociais de âmbito nacional e

internacional. O propósito da cooperação firmada entre o governo e a sociedade civil era o estabelecimento de uma política abrangente para as áreas protegidas no Brasil.

Como principais objetivos do plano, podem ser citados o estabelecimento e fortalecimento dos componentes federal, distrital, estaduais e municipais do SNUC, assim como sua ampliação; o desenho de um sistema efetivo e representativo de unidades de conservação; a definição dos percentuais de áreas protegidas para unidades de conservação de proteção integral e uso sustentável para cada bioma e, em âmbito internacional, trabalhar no sentido de implementar convenções, tratados e programas intergovernamentais, relacionados às áreas naturais protegidas, dos quais o Brasil é parte.

o. Publicação do Decreto nº 5975/2006

Tratando do Plano De Manejo Florestal Sustentável, o decreto especifica a forma como se dará a exploração de florestas e formações sucessoras sob o regime de manejo florestal sustentável, tanto de domínio público como de domínio privado e afirmam que esta dependerá de prévia aprovação do Plano de Manejo Florestal, que estava sendo criado.

No que tange à exploração de florestas e formações sucessoras que impliquem a supressão a corte raso de vegetação arbórea natural, o decreto somente permitiu esta ação mediante autorização de supressão para o uso alternativo do solo expedida pelo órgão competente do SISNAMA. Ademais disto, as empresas que se utilizam de matéria-prima florestal passaram a ser obrigadas a se suprir de recursos oriundos de: manejo florestal; supressão da vegetação natural; devidamente autorizada; florestas plantadas e outras fontes de biomassa florestal, definidas em normas específicas do órgão ambiental competente.

Por fim, o decreto tratou de como deverá se dar a reposição florestal (através da compensação do volume de matéria-prima extraído de vegetação natural pelo volume de matéria-prima resultante de plantio florestal para geração de estoque ou recuperação de cobertura florestal) e sobre como deverá se dar o transporte e armazenamento dos produtos, que por sua vez deverão estar acompanhados de documento válido para todo o tempo da viagem ou do armazenamento.

Tendo em vista o disposto na lei 10.650/2003, o decreto ainda exigiu que os dados e informações ambientais, deverão ser disponibilizados na Internet pelos órgãos competentes.

p. Promulgação da Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006

A Constituição Federal declara a Mata Atlântica como Patrimônio Nacional, e, em 1993, foram definidos legalmente os termos da proteção para os ecossistemas integrantes desse domínio. O Decreto Federal n.750/93 vigorou até a sua revogação, em 2008, pelo Decreto n.6.660, ou seja, por quinze anos, durante os quais determinou práticas que nortearam a atuação na sua proteção por todo o Sisnama (Lei n.6938/81).

Em 22 de dezembro de 2006, foi editada a Lei n.11.428 que versa sobre a proteção do bioma brasileiro da Mata Atlântica). Percebe-se que o texto representa diferentes formas de proteção, muitas delas não condizentes com as praticadas anteriormente e apresentou algumas supressões, quando compara-se com elementos contidos no Decreto Federal n.750/93.

O artigo 1º do Decreto Federal n.750/93 estabelecia proibição ao corte, à exploração e supressão de vegetação primária ou nos estágios avançados e médios de regeneração da Mata Atlântica, sem distinção entre essas categorias de vegetação no que tange às restrições impostas.

Na Lei n.11.428/06, quanto aos aspectos destacados aqui, merecem avaliação detida, primeiramente, os artigos 14, 15, 20, 21, 22, 23. Considerando essas disposições, é notório que passou a haver um regime diferenciado no tratamento da vegetação primária e nos estágios avançado e médio de regeneração, havendo também a ampliação do rol das excepcionalidades de intervenções correlatas. Como o objetivo principal do presente trabalho é construir o panorama de leis sobre o tema da proteção ao conhecimento tradicional associado e da biodiversidade, limitamo-nos aqui a reconhecer os avanços da lei de que se trata mas faz-se necessário levantar também os pontos que representam problemas, como os tratados acima.

q. Promulgação da Lei nº 11516/2007

A Medida Provisória n ° 366, de 26 de abril de 2007, e a Lei número 11.516, de 28 de agosto de 2007, foram criadas com o intuito de dispor sobre a criação do Instituto Chico

Mendes de Conservação da Biodiversidade, ICMBio, autarquia vinculada ao Ministério do Meio Ambiente e integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

O projeto de criação do ICMBio foi aprovado pelo Senado no dia 07 de agosto de 2007, sendo este o resultado de um desmembramento do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), ocorrida na gestão de Marina Silva, quando ministra do Meio Ambiente.

Segundo a referida Lei, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade é responsável pelas Unidades de Conservação instituídas pela União, pela definição e aplicação de estratégias para a proteção de espécies ameaçadas, por dar apoio às RPPNS (Reservas Particulares do Patrimônio Natural), pela execução de políticas relativas ao uso de recursos naturais renováveis, incluindo aí o trabalho com as populações tradicionais que ali se encontram e relacionam com o ambiente; fomentar e executar programas relativos à sustentabilidade e educação ambiental; e promover e executar programas relativos às práticas ecoturísticas em Unidades de Conservação que permitam que tais atividades sejam executadas.

No que tange especificamente à biodiversidade e ao conhecimento tradicional associado, pode-se focar em uma das finalidades do ICMBio propostas pela lei em questão, que é o de executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável instituídas pela União. Ao concentrar o órgão na cidade de Brasília, o Estado brasileiro perde um pouco no quesito de acompanhamento efetivo das políticas que procura implementar, entretanto ganha ao promover maior eficiência na análise de licenças ambientais, feita pelo IBAMA e proteção às Unidades de Conservação, realizada pelo ICMBio.

r. Publicação do Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008

O decreto 6.514 dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações. Podendo variar entre uma simples advertência até a suspensão de venda e fabricação de determinado produto ou embargo e demolição de obra.

Cumpra ainda especificar algumas infrações que foram tipificadas como aquelas que tem relação com a fauna, que por sua vez estipula que matar, perseguir, caçar, apanhar, coletar, utilizar espécimes da fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, deverá responder pela multa de R\$ 500,00 até R\$ 5000,00. Uma observação importante a ser feita é que após a apreensão, os bens e animais apreendidos que ainda não tenham sido objeto da destinação prevista no decreto, não mais retornarão ao infrator, devendo ser doados ou soltos em seu bioma, se este for o caso.

Quanto à proteção da flora, o decreto estipulou que a destruição ou danificação das florestas, sem autorização do órgão competente, quando exigível, ou em desacordo com a obtida deve responder por multa de R\$ 5.000,00 a R\$ 50.000,00, por hectare ou fração. A poluição ou destruição significativa da biodiversidade também está sendo combatida através da estipulação da multa de até R\$ 50.000.000,00, aplicadas após laudo técnico elaborado pelo órgão ambiental competente.

No que tange a preservação das unidades de conservação, há observância de multa de R\$ 2.000,00 a R\$ 100.000,00, excetuando-se do disposto neste artigo as áreas de proteção ambiental, as florestas nacionais, as reservas extrativistas e as reservas de desenvolvimento sustentável, bem como os animais e plantas necessários à administração e às atividades das demais categorias de unidades de conservação.

Por fim, o decreto trata do processo administrativo, estipulando prazo e procedimentos de autuação, defesa, da instrução, julgamento e dos recursos.

s. Publicação do Decreto nº 6.527, de 01 de agosto de 2008

O decreto 6.527 teve por objetivo dispor sobre o estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, comumente conhecido como “Fundo Amazônia”, que por sua vez é um fundo de natureza contábil do BNDES, destinado a captar doações para a realização de aplicações não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável das florestas no bioma Amazônia.

Propondo investir na gestão de florestas públicas e áreas protegidas; no controle, monitoramento e fiscalização ambiental; no manejo florestal sustentável; nas atividades

econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da floresta; no zoneamento ecológico e econômico, ordenamento territorial e regularização fundiária; na conservação e uso sustentável da biodiversidade; e recuperação de áreas desmatadas, o Fundo Amazônia está autorizado a apoiar o desenvolvimento de sistemas de monitoramento e controle do desmatamento em outros biomas brasileiros e em outros países tropicais.

O decreto estipula que as ações apoiadas pelo Fundo Amazônia devem observar as diretrizes do Plano Amazônia Sustentável – PAS e do Plano de Ação para a Prevenção e o Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAM, bem como as diretrizes e critérios para aplicação do Fundo Amazônia, aprovadas pelo Comitê Orientador do Fundo Amazônia – COFA. Devem, ainda, observar as orientações do BNDES para o apoio com recursos não reembolsáveis do Fundo Amazônia como as políticas operacionais, por exemplo.

t. Projeto de lei que dispõe sobre a coleta de material biológico e o acesso aos recursos genéticos

A principal intenção do projeto de lei é aperfeiçoar as normas que regulamentam o acesso aos recursos genéticos para fins de pesquisa científica e de desenvolvimento tecnológico. A medida provisória que atualmente está em vigor, e regulamenta a pesquisa relacionada ao acesso ao patrimônio genético brasileiro e aos conhecimentos tradicionais associados provavelmente será aperfeiçoada. A proposta, coordenada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), está sendo conduzida por um grupo de trabalho formado também pelos ministérios de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).

A intenção é aperfeiçoar as normas que regulamentam o acesso aos recursos genéticos para fins de pesquisa científica e de desenvolvimento tecnológico, para, por exemplo, serem empregados no desenvolvimento de um novo remédio, de cosméticos ou mesmo no melhoramento genético para aprimorar as variedades agrícolas. Na prática, o que está sendo organizado é um novo texto legal para substituir a legislação vigente, a Medida Provisória nº 2186-16/2001 (que já foi reeditada inúmeras vezes) com a “participação” da indústria de fármacos, cosméticos, além do agronegócio e de outros setores da sociedade civil, como a comunidade científica.

Ao simplificar o acesso ao patrimônio genético, trazendo regras mais claras para a repartição de benefícios provenientes da utilização de componentes da biodiversidade, está previsto o fim da exigência da autorização prévia à pesquisa pelo CGEN. Ou seja, pesquisadores, instituições e empresas não precisarão mais pedir autorização ao órgão para iniciar uma pesquisa com biodiversidade brasileira. Tal acesso será feito por um cadastro online e, pelo que consta no novo texto, esses chamados "usuários" terão que informar o CGEN que foi desenvolvido um produto e que este está pronto para ser colocado no mercado. O CGEN irá então emitir atestado de que o usuário está cumprindo a legislação nacional e, o usuário deverá então, a partir da notificação, que apresentar o Contrato de Repartição de Benefícios no prazo de um ano.

No que diz respeito à repartição de benefícios, deve-se atentar para a mudança também na apresentação do acordo de repartição de benefícios - o qual será apresentado ao CGEN também quando o produto estiver sendo comercializado no mercado, após um ano de lançamento. Hoje as indústrias que se servem da biodiversidade brasileira têm a obrigação de compartilhar o lucro das vendas dos produtos, advindos da utilização de componentes da biodiversidade ou da utilização do conhecimento tradicional associado, com comunidades locais, Povos Indígenas, seringueiros, pequenos agricultores, pescadores, governo ou proprietários de áreas privadas de onde é extraído o patrimônio genético.

A repartição dos benefícios poderá ser monetária, seja pela distribuição do lucro das vendas anuais dos produtos advindos da utilização de componentes da biodiversidade, seja pela distribuição de royalties. Atualmente, algumas empresas propõem repartição de 0,5% do lucro, enquanto outras concedem dividendos superiores a 1%. A contribuição financeira pode ser destinada à melhoria do extrativismo, à conservação da biodiversidade e em capacitação técnica. Há também a previsão de acesso facilitado ou transferência de tecnologia quando envolver acordo entre universidade e empresa.

Este projeto de lei procura resolver problemas que são perceptíveis na administração do CGEN, como nas situações, por exemplo, onde não é possível identificar o provedor do patrimônio genético. Atualmente pesquisadores ou empresas pegam as amostras do patrimônio genético fora do ambiente em que a espécie foi desenvolvida naturalmente, dificultando a identificação do provedor desse recurso genético. O que se propõe, neste projeto de lei, portanto, é conferir praticidade, e estimular o uso de recursos genético e da pesquisa no Brasil.

O projeto de lei não pode frear a pesquisa e a utilização sustentável da biodiversidade, uma vez que estas resultam em inovações tecnológicas, em retorno financeiro e dinamismo econômico para as comunidades mantenedoras das florestas e que cuidam da biodiversidade. Por outro lado, deve-se tratar o assunto com extrema delicadeza, na medida em que é público e notório que há fortes interesses econômicos em jogo e não se deve deixar os conselhos gestores serem capturados exclusivamente por estes interesses detentores do poder financeiro.

II. Publicação do Decreto nº 6.874/2009

Este decreto é de extrema importância para o tema tratado neste trabalho, uma vez que institui, no âmbito dos Ministérios do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Agrário, o Programa Federal de Manejo Florestal Comunitário e Familiar (PMCF). Em seu âmbito, o decreto pretende organizar ações de gestão e fomento ao manejo sustentável em florestas que sejam objeto de utilização pelos agricultores familiares, assentados da reforma agrária e pelos povos e comunidades tradicionais.

Ao considerar manejo florestal comunitário e familiar a execução de planos de manejo realizada pelos agricultores familiares, assentados da reforma agrária e pelos povos e comunidades tradicionais para obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, o decreto não descaracteriza as atividades previstas no plano de manejo realizadas por terceiros como comunitário e familiar, desde que o referido plano continue sob a responsabilidade dos agricultores familiares, assentados e dos povos e comunidades tradicionais.

Pode-se afirmar que como principais diretrizes do PMCF: o - desenvolvimento sustentável, por meio do uso múltiplo dos recursos naturais, bens e serviços das florestas; a geração de trabalho e renda para os beneficiários; a identificação e valorização das diversas formas de organização social, cultural e produtiva das comunidades, visando o respeito às especificidades dos beneficiários e dos diferentes biomas e a promoção do acesso das comunidades aos institutos jurídicos que permitam a regularização da posse e do uso das áreas ocupadas nas florestas da União, quando este uso for permitido pela legislação em vigor.

O decreto deixou a competência para coordenar o PMCF para um comitê gestor composto por representantes dos Ministérios do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Agrário, que teriam como atribuições a articulação junto aos diversos setores competentes do governo e da sociedade civil e a execução do PMCF com as políticas nacionais ambientais, de reforma

agrária e de agricultura familiar. a realizar o planejamento orçamentário geral e a gestão financeira da execução do PMCF, a partir do planejamento orçamentário encaminhado por aqueles Ministérios.

O decreto dispôs ainda sobre a forma de financiamento do PMFC, que se dará pelos recursos orçamentários dos Ministérios do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Agrário, assim como pelas receitas oriundas dos fundos: FNDF, Fundo Amazônia, FNMA, e outros fundos cujos objetivos institucionais se adequem ao PMCF.

v. Promulgação da Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009

A lei 12.114/2009 criou Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima) que foi regulamentado pelo Decreto nº 7.343/2010. O Fundo é um instrumento da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e tem por finalidade financiar projetos, estudos e empreendimentos que visem à mitigação da mudança do clima e à adaptação a seus efeitos.

O Fundo Clima é vinculado ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) e disponibiliza recursos reembolsáveis (administrados pelo BNDES) e os recursos não-reembolsáveis (operados pelo Ministério do Meio Ambiente).

Dotado de fontes de recursos prioritariamente designados na lei orçamentária anual da União, nas doações de entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas.

O Fundo é administrado por um Comitê Gestor presidido pelo secretário-executivo do MMA. O referido Comitê deve aprovar a proposta orçamentária e elaborar relatórios sobre a aplicação das verbas. O órgão colegiado tem também a atribuição de estabelecer diretrizes e prioridades de investimento e autorizar o financiamento de projetos e estudos.

4.2 Proteção das populações e do conhecimento tradicional

a. Criação do Centro Nacional de desenvolvimento sustentado de Populações Tradicionais (CNPT) pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) em 1992

O Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais – CNPT, foi criado através da Portaria IBAMA N° 22, de 10/02/92, tendo como finalidade promover elaboração, implantação de programas, projetos e ações demandadas pelas Populações Tradicionais através de suas entidades representativas ou através dos Órgãos Governamentais e não governamentais. Apesar de não estar inserido no recorte temporal que é proposto no trabalho, a presença desta portaria do IBAMA se justifica pela importância que tem na proteção e manutenção das populações tradicionais.

Com a missão de promover o desenvolvimento econômico visando a melhoria da qualidade de vida das populações tradicionais baseada na sustentabilidade, na cultura e nos conhecimentos por elas acumulados, o centro tem ainda competência para criar e gerenciar as Reservas Extrativistas em conjunto com as populações tradicionais que as ocupam e assessorar o desenvolvimento e a implantação de planos demandados pelas populações tradicionais das unidades de conservação de uso direto e indireto.

O CNPT atualmente responde por programas relacionados à organização e apoio a populações tradicionais, à criação de reservas extrativistas, à implementação de reservas já criadas e ao apoio aos seringueiros da Amazônia.

Por fim, deve-se ter em conta as especificidades da estrutura funcional do CNPT que por sua vez trabalha em cogestão entre representantes das Populações Tradicionais, Organizações não Governamentais e Órgãos do Governo Federal e Estadual, tendo como órgãos colegiados: o conselho consultivo e os conselhos regionais e como órgão executivo o escritório central em Brasília e os escritórios regionais das representações estaduais.

A estrutura acima caracteriza é um exemplo de como a atuação dos órgãos voltados à proteção da população tradicional, apesar da crescente participação da sociedade civil através das associações e institutos que trabalham com o tema, ainda encontra-se muito centralizada na administração pública federal, perdendo a oportunidade de atuar em proximidade efetiva e geográfica com as populações alvo do trabalho de proteção.

b. Publicação da Medida Provisória nº 2.186-16/2001

A Medida provisória nº 2.186/2001 Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição, os arts. 1º, 8º, alínea "j", 10, alínea "c", 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica e dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, assim como a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização.

Além dos conceitos e das definições constantes da Convenção sobre Diversidade Biológica, a Medida Provisória definiu o que deveria ser entendido como ‘patrimônio genético’⁴⁵ e ‘conhecimento tradicional associado’⁴⁶, protegendo-os da utilização e exploração ilícita e outras ações lesivas ou não autorizadas previamente pelo Conselho de Gestão.

Ademais disto, o legislador reconheceu o direito das comunidades indígenas e das comunidades locais para decidir sobre o uso de seus conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético do País, fazendo com que estes últimos integrassem o patrimônio cultural brasileiro passando a ter possibilidade de ser objeto de cadastro e pesquisa. Uma importante ressalva feita À referida proteção reside na não afetação dos direitos relativos à propriedade intelectual, na medida em que a comunidade indígena e a comunidade local que criam, desenvolvem, detêm ou conservam conhecimento tradicional associado têm o direito de ter indicada a origem do acesso ao conhecimento tradicional, impedir terceiros não autorizados de realizar pesquisas ou exploração, relacionados ao conhecimento tradicional associado e receber os benefícios pela exploração econômica por terceiros, mas não podem influenciar a exploração de uma eventual patente ou direito intelectual que tenha sido outorgada em respeito à legislação.

No que diz respeito à perspectiva de uso comercial, a lei especifica que o acesso a amostra de componente do patrimônio genético só poderá ocorrer após assinatura de *Contrato de*

⁴⁵ Define-se o conceito como a informação de origem genética, contida em amostras do todo ou de parte de espécime vegetal, fúngico, microbiano ou animal, na forma de moléculas e substâncias provenientes do metabolismo destes seres vivos e de extratos obtidos destes organismos vivos ou mortos, encontrados em condições in situ, inclusive domesticados, ou mantidos em coleções ex situ, desde que coletados em condições in situ.

⁴⁶ Define-se como a informação ou prática individual ou coletiva de comunidade indígena ou de comunidade local, com valor real ou potencial, associada ao patrimônio genético

Utilização do Patrimônio Genético e de Repartição de Benefícios e que esta utilização deve ser realizada no território nacional. Os resultados auferidos da exploração econômica de produto ou processo desenvolvido a partir de amostra de componente do patrimônio genético deverão repartidos, de forma justa e equitativa, entre as partes contratantes, sendo observado o disposto sobre os benefícios aos detentores originais dos conhecimentos tradicionais associados, que podem ser constituídos de divisão de lucros, pagamento de *royalties*, acesso e transferência de tecnologias entre outros.

c. Publicação do Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002

O decreto em questão é relacionado à aprovação do texto da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre os povos indígenas e tribais em países independentes.

Aprovado treze anos após a sua assinatura, o texto da Convenção passou a ser um marco regulatório em consonância com a Constituição, passando a contar com a vantagem de ter o reforço do direito internacional para exigir a sua aplicação. O texto tem a função de abrir caminho para que os povos indígenas pressionem os governos a implementar seus direitos e para que seja viável a junção de interesses para a realização de novas pressões internacionais.

Um dos direitos estabelecidos na convenção, o direito de consulta prévia, pode ser entendido como uma inovação para a legislação brasileira e representa uma oportunidade para a construção conjunta de novas regras de entendimento entre povos indígenas e tribais e o Estado. Por outro lado, sua implementação pode implicar perigos oriundos da sua manipulação em detrimento dos direitos de povos indígenas e tribais.

Além das disposições sobre saúde, oportunidades de trabalho, comunicação educação e fortalecimento econômico, a convenção forçou o Estado a respeitar os costumes dos povos, devendo manter o direito daqueles de conservar seus costumes e instituições próprias, desde que eles não sejam incompatíveis com os direitos fundamentais definidos pelo sistema jurídico nacional. Prevendo procedimentos conciliatórios para a solução de conflitos que possam vir a surgir. Atualmente percebe-se que esta convenção, apesar de toda a boa vontade que pretende expressar, tem seu espírito barrado pela realidade social que se apresenta nas

comunidades tradicionais, que estão muito longe de gozar da estrutura social que, segundo a convenção, o Estado deveria lhes propor.

d. Publicação do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003

O Decreto nº 4.887/2003 trata de um assunto extremamente atual e de grande importância para as populações tradicionais, especialmente as populações quilombolas. Entretanto, devido à delimitação teórica aqui pretendida, não haverá apreciação a fundo do tema, para que não haja deturpação do foco da pesquisa. Por outro lado, este decreto não poderia ser excluído da análise sob a justificativa de que é de extrema importância também para a manutenção do conhecimento tradicional associado da população quilombola.

Dentre outras especificações importantes, vale ser lembrada a delegação de competência ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a tarefa de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos; a previsão da desapropriação dos territórios ocupados por remanescentes das comunidades dos quilombos que apresentem um título de domínio particular não invalidado por nulidade, prescrição ou comisso, e nem tornado ineficaz por outros fundamentos; a autorização do INCRA para ingressar no imóvel de propriedade particular, operando os atos previstos no decreto e, por fim, a previsão de titulação que deverá ser reconhecida e registrada mediante outorga de título coletivo e pró-indiviso às comunidades.

e. Publicação do Decreto de 13 de julho de 2006

O presente decreto propôs alterar a denominação, competência e composição da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais.

Entre outras competências, a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais ganhou o poder de coordenar a elaboração e acompanhar a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais; propor princípios e diretrizes para políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais no âmbito do Governo Federal e propor as ações necessárias para a articulação destas políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável de povos.

Além de avaliar e identificar as necessidades da população tradicional a referida comissão deveria criar e coordenar câmaras técnicas com a finalidade de promover a realização da política nacional, estimulando as ações de capacitação tanto do poder público quanto da sociedade civil.

Composta por quinze representantes de órgãos e entidades da administração pública federal e quinze representantes de organizações não governamentais, a comissão é presidida pelo representante do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), cabendo ao Ministério do Meio Ambiente, por meio da Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável, as funções de secretaria-executiva.

f. Promulgação da Lei nº 11.284/2006;

A lei nº 11.284/2006 dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável e instituindo, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF).

Ao organizar a gestão de florestas públicas, a lei propõe como um dos objetivos principais o respeito ao direito da população, em especial das comunidades locais, de acesso às florestas públicas e aos benefícios decorrentes de seu uso e conservação. Ainda sobre o tema das populações tradicionais, foi estipulado que se fomentará o conhecimento, a instrução técnica assim como a conscientização desta população sobre a importância da conservação, da recuperação e do manejo sustentável dos recursos florestais.

Outro conceito importante trazido pela lei em seu art. 2º, XI “uso sustentável”, através do qual presume-se que é a “exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável”. As Unidades de Uso Sustentável, por sua vez, buscam uma conciliação entre valores ambientais e econômicos.

De maneira geral, pode-se afirmar que, ao estabelecer as concessões florestais, a lei em questão não traz graves riscos à sustentabilidade das florestas, muito pelo contrário: exige o manejo sustentável, que será monitorado pelo Ministério do Meio Ambiente. Corroborando a afirmação acima isso, está a afirmação de que as áreas consideradas de preservação

permanente (APPs) estão excluídas do manejo florestal sustentável.

g. Publicação do Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007

O Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007 institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. A Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) deverá coordenar a implementação da Política Nacional para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, que por sua vez, terá como principais instrumentos de atuação os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais; a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, os fóruns regionais e locais e o Plano Plurianual.

O Decreto estipula ainda que as ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, e coordenada, observando os princípios de reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo; a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais; o acesso em linguagem acessível à informação e ao conhecimento dos documentos produzidos e utilizados no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais; e por fim o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais.

Como objetivos específicos da política de proteção às comunidades tradicionais, podem ser elencados a garantia aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica; a solução dos conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável; implantação de infraestrutura adequada às realidades socioculturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais e a garantia dos direitos dos povos e das

comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos, última disposição esta que sofre forte desrespeito por parte do poder estatal e não consegue ser implementada em sua completude, devido a forma de desenvolvimento que foi optada pelo estado brasileiro

h. Publicação do Decreto nº 6.261, de 20 de novembro de 2007

O decreto 6261/2007 dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola. As ações que constituem a Agenda Social Quilombola, a ser implementada por meio do Programa Brasil Quilombola, deverão ser desenvolvidas de forma integrada pelos diversos órgãos do Governo Federal responsáveis pela execução de ações voltadas à melhoria das condições de vida e ampliação do acesso a bens e serviços públicos das pessoas que vivem em comunidades de quilombos no Brasil, sob a coordenação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

A Agenda Social Quilombola compreenderá ações voltadas principalmente ao acesso a terra; à infraestrutura e qualidade de vida; à inclusão produtiva e desenvolvimento local e à cidadania.

Além disto, o decreto instituiu, no âmbito do Programa Brasil Quilombola, o Comitê de Gestão da Agenda Social Quilombola, com a finalidade de propor e articular ações intersetoriais para o desenvolvimento integrado das ações que constituem a Agenda Social Quilombola.

O presente decreto fortalece a concepção da força que a temática quilombola ganhou junto ao poder legislativo, representando a necessidade de organização das estruturas governamentais para fortalecer a proteção à comunidade quilombola.

i. Publicação da Instrução Normativa nº 49, de 29 de setembro de 2008

A Instrução Normativa nº 49, publicada pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), através do INCRA, regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento,

delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

O objetivo principal da instrução está na identificação dos limites das terras das comunidades remanescentes de quilombos, a ser feita a partir de indicações da própria comunidade, bem como a partir de estudos técnicos e científicos, inclusive relatórios antropológicos, econômica, ambiental e sociocultural da terra ocupada pela comunidade, mediante Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), com elaboração a cargo da Superintendência Regional do INCRA, que o remeterá, após a conclusão, ao Comitê de Decisão Regional. Este processo administrativo terá início por requerimento de qualquer interessado, das entidades ou associações representativas de quilombolas ou de ofício pelo INCRA, podendo o presidente do INCRA realizar a titulação mediante a outorga de título coletivo e pró-indiviso à comunidade.

Ademais disto, a instrução segue disposição do Decreto de 13 de julho de 2006 ao considerar como remanescentes das comunidades dos quilombos os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autodefinição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra. Esta caracterização deverá ser atestada mediante autodefinição da comunidade.

j. Promulgação da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009

A Lei 12.087/2009 caracteriza a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito para produtores rurais e suas cooperativas. A lei teve como finalidade assegurar e desenvolver o fornecimento de crédito aos produtores rurais, estando incluída nesta classificação tanto a população ribeirinha produtiva quanto a população extrativista. A lei deu a oportunidade para os produtores rurais de captar crédito a um custo inferior ao que vinha sendo exercido, uma vez que a União passou a garantir os crédito, o que serviu para desenvolver a economia doméstica e a produção rural familiar no país.

5. Análise dos conflitos levados à resolução no poder judiciário

Dentre as diversas demandas judiciais em que se figuram discussões que permeiam os direitos socioambientais, pode-se ter em conta que a grande maioria delas versa sobre a construção de aparelhos de infraestrutura, sejam eles construções de hidrelétricas, hidrovias ou rodovias, principalmente nas regiões de fronteira agrícola, no centro-oeste e, sobretudo na região norte do Brasil. A maioria das demandas que versam sobre estes assuntos ganharam corpo de ação declaratória de reconhecimento de território tradicional, mandado de segurança que visa impedir algum ato em específico, ações indenizatórias ou ações que, em geral, visam proibir qualquer a realização de qualquer obra que venha a transformar ou se utilizar das terras protegidas. Há ainda questões que envolvem as demarcações de terras, como é o exemplo da terra do ‘Batovi’⁴⁷ e da demarcação da terra indígena ‘raposa-serra do sol’⁴⁸. Por fim, o trabalho junto ao judiciário procura, através de ações indenizatórias, combater a exploração ilegal da atividade madeireira e das queimadas, cujos casos mais emblemáticos

⁴⁷ Quando o Parque Indígena do Xingu (PIX) foi criado, na década de 60, uma parte do território tradicionalmente ocupado pelos Waurá, a Terra Indígena Batovi, foi excluída da demarcação. Nos anos 70, após tomarem conhecimento da exclusão de parte de suas terras dos limites do Parque Indígena do Xingu, os Waurá tentaram exaustivamente obter da Fundação Nacional do Índio (Funai) o reconhecimento sobre elas. Em 1992 foi ajuizada Ação Declaratória contra a Funai e a União Federal para que a referida área fosse declarada como de ocupação tradicional dos índios, agilizando a demarcação oficial. A empresa Batovi Agropecuária S.A. interveio no processo, alegando, com base em documentos cartoriais, que a terra em questão era sua propriedade. A Funai, embora tenha contestado a ação, declarou e demarcou administrativamente a Terra do Batovi como terra indígena, homologada pelo Decreto Presidencial de 8 de setembro de 1998. A Funai reconhecia, portanto, que os Waurá tinham razão. Finalmente, em maio de 2002 o Judiciário reconheceu o direito territorial dos Waurá, anulando o título de propriedade da Batovi Agropecuária S.A. (Fonte: <http://ti.socioambiental.org/#!/noticia/9592>. Acesso em 10 de Julho de 2013)

⁴⁸ A demarcação da Terra Indígena Raposa-Serra do Sol, em Roraima, se viu envolta numa grossa polêmica nacional. Embora administrativamente concluída desde 2005, com a edição do decreto presidencial pertinente, uma operação policial para a retirada de arroteiros ocupantes de parte da área foi objeto de reação violenta e acabou suspensa por decisão liminar do STF, em abril de 2008, ensejando uma manifestação contundente do comandante militar da Amazônia contra a política indigenista. Manifestações favoráveis e contrárias à demarcação se sucederam, com farta cobertura da imprensa. (Fonte: <http://www.socioambiental.org/inst/esp/raposa/>. Acesso em 10 de Julho de 2013)

ocorreram nas terras nambiquaras da Área Indígena Sararé⁴⁹ e no Parque Nacional da Emas, respectivamente.

a. Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2246 e nº2289

Inicialmente deve-se fazer referência a uma discussão judicial que, apesar de não estar abarcada pelo recorte temporal a que este trabalho se propõe, torna-se imprescindível para analisar a questão da biodiversidade e do acesso ao conhecimento tradicional associado. No dia 14 de agosto de 2000 foi ajuizada uma ação direta de inconstitucionalidade (Adin) visando à anulação da Medida Provisória nº 2.052-1, de 28 de julho de 2000, que regulamenta a Convenção Sobre Diversidade Biológica, dispondo, principalmente, sobre o acesso ao patrimônio genético assim como à proteção à biodiversidade e ao conhecimento tradicional associado.

A primeira questão levantada pela Adin é a questão do uso de uma medida provisória, cujos pressupostos constitucionais são a relevância e a urgência, para regulamentar uma matéria que já vinha sendo debatida durante um longo espaço de tempo pelo congresso nacional, através do projeto de lei apresentado pela então senadora Marina Silva (PT/AC). Uma das questões centrais levantadas pela ação é a tese de que os conhecimentos tradicionais sobre os recursos genéticos são bens jurídicos a serem tutelados pelo Estado. No entendimento dos postulantes (Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura- CONTAG, representada por advogados do Instituto Socioambiental- ISA), assim como o Estado reconhece e garante os direitos sobre as invenções e inovações desenvolvidas nos centros de tecnologia e nas academias, os conhecimentos desenvolvidos pela população indígena e tradicional (seja ela extrativista, quilombola ou agricultores familiares) devem ter

⁴⁹ **Em ação indenizatória ajuizada pelo Instituto Socioambiental, contra madeireiro invasor da área indígena, o pronunciamento do desembargador Federal Cândido Ribeiro, do Tribunal Federal Regional da 1ª Região entendeu, principalmente, que a desapropriação indireta ocorre quando o Poder Público retira um bem do patrimônio de outrem sem a observância do procedimento legal cabível, ou seja, sem prévia e justa indenização, praticando verdadeiro esbulho possessório. No caso e questão, os povos indígenas adquiriram as terras em litígio durante a vigência da Constituição Federal de 1969 que considerava as terras indígenas como bens da União. Por sua vez, o laudo histórico antropológico evidencia que existiam índios nas terras hoje correspondentes à Área Indígena Sararé. Portanto, nulos os títulos dos autores porque foram emitidos contra disposição de norma constitucional expressa.**

sua importância reconhecida. A partir disto foi questionada a constitucionalidade do art. 10 da MP 2052⁵⁰, que acabou sendo reconhecida como inconstitucional pelo próprio poder executivo, ao reeditar a Medida Provisória.

A partir de então, aquele que desejasse explorar, sob qualquer forma, os conhecimentos tradicionais (com ou sem consentimento dos titulares) deveriam adequar-se às novas regras estabelecidas que preveem a celebração de um contrato que estipule a repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes do uso dos recursos genéticos e dos conhecimentos associados, além da autorização do Conselho do Patrimônio Genético.

Outro dispositivo que fora questionado na demanda judicial diz respeito aos direitos indígenas ao usufruto exclusivo que os povos indígenas possuem por força constitucional sobre os recursos naturais existentes em seu território. Cumpre estabelecer que somente através da exclusiva hipótese de relevante interesse público da União que se pode excetuar, de alguma forma, o usufruto supracitado. Diante disto, a União reconheceu esta alegação aventada na Adin e alterou o dispositivo que permitia a entrada em terras indígenas e a exploração de recursos genéticos sem sua anuência, partindo do pressuposto de que as terras indígenas são de propriedade da União, situação na qual cabe usufruto somente aos índios que nela residem.

Cumpre salientar ainda um ponto de vitória que se refere à garantia da reprodução dos conhecimentos tradicionais pelo Estado, uma vez que as características naturais originais dão o suporte original para que as tradições, os conhecimentos e o modo de tratar a biodiversidade se reproduzam.

O pano de fundo desta discussão judicial é a busca pela transformação em legislação nacional o compromisso internacional assumido pelo governo brasileiro durante as reuniões ocorridas no encontro conhecido como ECO/92. Desta reunião resultou a Convenção Sobre Diversidade Biológica, que foi ratificada em 1994 e estabelece normas a serem internalizadas pelos países signatários concernentes à conservação e ao uso sustentável da diversidade biológica. Dentre outras coisas, a referida convenção estabelece que os Estados são soberanos sobre os recursos biológicos existentes em seu território assim como são responsáveis pela utilização sustentável desses recursos. Reconhece ainda a estreita dependência entre os

⁵⁰ O artigo em questão referia-se à legitimação de atividades relacionadas com a biopirataria, uma vez que garantia às pessoas que utilizavam ou exploravam economicamente qualquer conhecimento tradicional no País, o direito de continuar a utilização ou exploração, sem ônus algum.

recursos biológicos e as populações com estilos de vida tradicionais. O legislador constituinte, por sua vez, preocupou-se com o potencial ecológico e econômico da diversidade biológica contida nos ecossistemas brasileiros, criando, através do artigo 225 da constituição federal um rol de deveres relativos ao meio ambiente.

Entre outros pontos, foi levantada a inconstitucionalidade do art. 14 da MP, uma vez que este estipulava o critério de “relevante interesse público” como forma de decisão, pelo Estado, sobre o futuro das propriedades rurais com alto percentual de conservação da biota, o que, por si só, já não encontra amparo constitucional. Além disto, há a lesão aos parágrafos 2º e 6º do art. 231, que trata do usufruto exclusivo dos povos indígenas das riquezas naturais existentes em suas terras. A Adin explica ainda que o patrimônio genético não deve ser entendido como exceção ao referido usufruto exclusivo, uma vez que em todas as situações nas quais se prevê este usufruto a Constituição o fez explicitamente.

Por fim, a Adin demonstra como o art. 10 da referida medida provisória viola frontalmente o dispositivo constitucional nos seus arts. 216 e 231, que por sua vez garantem aos índios a sua organização social, costumes e conhecimentos tradicionais. Ao assegurar o direito de continuar a utilização ou exploração sem ônus de qualquer conhecimento tradicional associado das pessoas que assim o faziam, a medida provisória passou claramente a conflitar com o poder-dever constitucional de proteger e fazer respeitar todos os bens de natureza material e imaterial, portadores de referência à identidade e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Este tipo de garantia apenas estimula a biopirataria assim como a exploração desautorizada dos conhecimentos tradicionais das populações indígenas, extrativistas e ribeirinhas.

b. Ação Civil Pública nº 2000.72.009825-0

Outra demanda judicial de extrema relevância para o tema que atualmente se está tratando é a Ação Civil Pública que foi ajuizada pelo Instituto Socioambiental (ISA) em face do IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

Nesta demanda procura-se suspender a exploração desenfreada de espécies em extinção na mata atlântica, principalmente no estado de Santa Catarina, até que fossem elaborados e aprovados estudos científicos que comprovassem a viabilidade ecológica genética e econômica da exploração. Presenciava-se, até então, a exploração de espécies originárias da

mata atlântica, em vias de extinção, por agentes que haviam sido autorizados pelo IBAMA para tal.

O ISA apresentou documentação vasta pareceres de cientistas, de antigos diretores da divisão técnica do próprio IBAMA e da procuradoria federal deste mesmo órgão, que afirmavam não haver estudos científicos da flora brasileira ameaçada nem estudos sobre a sua capacidade de regeneração. Assim que ajuizaram a referida ação obtiveram êxito através de uma medida cautelar que determinou a suspensão da emissão de novas autorizações de exploração da mata. Com base nesta decisão, deu-se início a um trabalho junto ao CONAMA, tendo em vista a aprovação de uma resolução que determinasse ao IBAMA a suspensão de todas as autorizações já concedidas para exploração das espécies ameaçadas de extinção na mata atlântica brasileira, até que sejam estabelecidos critérios técnicos para tal, o que resultou na resolução Conama nº 278 de 24 de maio de 2001.

O ponto principal sobre o qual se discute na demanda em questão é que embora não haja uma determinação legal que expressamente proíba a utilização econômica de espécies da flora em extinção, deve ser posto em prática o dispositivo constitucional do artigo 225, que determina ao poder público o dever de prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas e proteger a fauna e a flora.

A exposição destas duas demandas, sob o ponto de vista de (ROCHA 2003) “significa que, ao contrário do que muitos alegam, o Judiciário, na questão ambiental, vem se utilizando dos princípios, não como meras declarações de intenção, mas como verdadeiras normas vinculativas e com nítido valor jurídico”. Além disto, afirma ainda que “essa tendência, se confirmada, oferece novos horizontes sobre os meios judiciais de defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, na medida em que a existência ou não de uma regra específica para cada caso de degradação deixa de ser o único fator determinante”.

c. Estudo empírico sobre a atuação do judiciário relacionada à biodiversidade e comunidades tradicionais no Brasil

O estudo empírico se propõe a fazer uma análise quantitativa dos dados estatísticos que dizem respeito às demandas judiciais que, de alguma forma, apresentam a discussão em torno dos termos “biodiversidade”, “populações ribeirinhas”, “extrativistas” e “quilombolas”, que

foram ajuizados na Justiça Federal. Utilizando-se do método estatístico⁵¹ do levantamento⁵² de dados na pesquisa documental e jurisprudencial, procura-se estudar os resultados obtidos através do banco de dados “Jurisprudência Unificada”. A pesquisa propõe-se, através da manipulação das variáveis “jurisdição”, “assunto” e “quantidade”, encontrar correlações desta última com as demais variáveis apresentadas, quais sejam: os tipos de ações ajuizadas e os locais nos quais as situações passíveis de resolução judicial acontecem.

Analisando a pesquisa pelo termo “biodiversidade”, pode-se perceber que a incidência de casos no Tribunal Regional Federal da Primeira Região (que abrange Distrito Federal, Minas Gerais, Bahia, Goiás, Maranhão, Pará, Mato Grosso, Amazonas, Piauí, Rondônia, Acre, Amapá, Roraima e Tocantins) é muito mais expressiva que nos demais órgãos. Deve-se ter em conta o fato deste Tribunal responder pela região que mais apresenta conflitos agrários relativos à exploração de biodiversidade e conhecimentos tradicionais sem a devida autorização. Seguido pelos tribunais da 5ª e 3ª região respectivamente, pode-se atribuir a maior incidência nestas regiões a uma infinidade de motivos, entre eles o crescimento desordenado das cidades nas regiões norte e nordeste do país assim como o avanço das fronteiras agrícolas em direção ao noroeste, a partir de um estado essencialmente agroindustrial, como o Mato Grosso do Sul.

As demandas que se encontram no Supremo Tribunal de Justiça, assim como no Supremo Tribunal Federal, exceto aquelas de competência originária deste tribunal, advém de recursos em ações originárias em algum Tribunal Regional Federal, o que facilita a conclusão de que as duas instâncias dos órgãos da Justiça Federal, em boa parte dos casos, consegue dirimir as situações.

Todavia, deve-se ter em conta o fato de boa parte dos casos levantados na pesquisa serem relativos à crimes ambientais (casos de desmatamento, exploração ilegal de fauna e flora, que são de competência federal) ou de ações civis públicas para o impedimento ou o impedimento de obras em áreas de preservação ambiental (seja ela uma Área de Preservação Permanente ou uma Unidade de Conservação) não apresentando, portanto, a complexidade ou os quesitos de prequestionamento necessários para levar os casos às instâncias superiores.

⁵¹ Gil, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**- pág. 17, 6ª Ed. 4 reimpr. São Paulo: Atlas, 2011.

⁵² Giddens, A. **Sociologia**. Pág. 515, 6. Ed- Porto Alegre: Artmed, 2005.

Para ilustrar os variados tipos de demandas e assuntos encontrados sob o tema de pesquisa, pode-se tomar como exemplo a quantidade de discussões (cinco no total) envolvendo o conflito de competência entre o IBAMA e o ICMBio (ver tabela 2), o que por si só demonstra que a jurisprudência a respeito do tema de quem deve efetivamente indenizar o proprietário que sofreu a desapropriação (indireta, por interesse social ou utilidade pública, na maioria das vezes) ou ter legitimidade ativa em ações declaratórias ou até possessórias, não está totalmente sedimentada.

Outro tipo de demanda recorrente é aquele que versa sobre as desapropriações por interesse social ou utilidade pública, situação na qual o ICMBio, na maioria das vezes é o órgão com legitimidade para atuar e posteriormente responder pela indenização, requer em juízo que determinada propriedade seja desapropriada em favor da comunidades tradicionais.

Além destas demandas, há a cobrança e execução de valores referentes às taxas de preservação e de empréstimo de valores pela cooperativa de crédito rural, que ocorre a partir do momento em que os proprietários de fazendas contestam a cobrança das taxas e, quando pequenos produtores, não têm capacidade financeira de arcar com os empréstimos da cooperativa de crédito, respectivamente.

Por fim, há duas demandas que chamam atenção pelo seu objeto. São Ações diretas de Inconstitucionalidade que contestam a forma e o modelo de criação do Instituto Chico Mendes (ICMBio), o que reitera a afirmação de que o Instituto supracitado não goza ainda de seu pleno poder e tem sua competência contestada no âmbito de algumas de suas contestações.

Entre outras medidas judiciais que são amplamente utilizadas podem-se citar os mandados de segurança, as ações populares, ações declaratórias, ações cautelares e ações civis públicas, como se pode depreender através de análise da tabela nº 2.

Tabela 1	
Tema: Biodiversidade	Total: 113
Jurisdição	Nº de demandas
STF	2
STJ	8
TRF1- Centro Oeste, Norte e Nordeste	44
TRF2 - RJ/ES	9
TRF3- SP/MS	18
TRF4 - Sul	8
TRF5 - Nordeste	21
TNU	1
TR 1ª Região -MG	1
TR 3ª Região- SP	1

Fonte: <http://www.jf.jus.br/juris/unificada>

Tabela 2	
Tema: Biodiversidade	Total: 113
Assunto	Nº de demandas
AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OCUPAÇÃO E EDIFICAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE/UC	34
CRIME AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	3
CRIME AMBIENTAL. DESMATAMENTO	8
COMPETÊNCIA DO IBAMA/ (ICMBio)	5
AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INCLUSÃO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP) EM ÁREAS VERDES	1
DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL / UTILIDADE PÚBLICA	6
TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA. COMPENSAÇÃO DE DANO AMBIENTAL	1
AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. REPARAÇÃO	6
AÇÃO DECLARATÓRIA. DELIMITAÇÃO DE ZONAS/ EXPLORAÇÃO MINERAL	2
PREVIDENCIÁRIO. TRABALHADOR RURAL. APOSENTADORIA	1
CONCURSO PÚBLICO. ICMBIO	4
CRIMES AMBIENTAIS. FAUNA/FLORA	16
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CRIAÇÃO DO INSTITUTO CHICO MENDES(ICMBio)	2
CRIME AMBIENTAL. LICENCIAMENTO AMBIENTAL	4
COBRANÇA DE TAXAS DE PRESERVAÇÃO/ COOPERATIVA DE CRÉDITO RURAL/TRIBUTÁRIO	4
AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRAÇAS, JARDINS E PARQUES PÚBLICOS. DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL	1
AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEMARCAÇÃO DE TERRAS/ZONAS	1
AÇÕES POSSESSÓRIAS	6
AÇÕES INDENIZATÓRIAS	1
MANDADO DE SEGURANÇA. OCUPAÇÃO EDIFICAÇÃO EM APP/UC	1
AÇÃO POPULAR. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL - DNPM. REGISTRO DE LICENÇA	1
CONSTITUCIONAL. EXPLORAÇÃO DE RECURSOS ENERGÉTICOS EM ÁREA INDÍGENA	1
CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 225, § 1º, INCISO IV, E ARTIGO 5º, § 1º, CF)	1
AÇÃO CAUTELAR. REGULAMENTAÇÃO DE PRODUTOS AGRÍCOLAS	1
AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INTERRUPÇÃO DE PESQUISA POR UNIVERSIDADE PARTICULAR COM BIODIVERSIDADE NACIONAL	1
AÇÃO POPULAR. DEMARCAÇÃO DA TERRA INDÍGENA	1

Fonte: <http://www.jf.jus.br/juris/unificada>

No que tange ao objeto de pesquisa “populações ribeirinhas”, a demanda federal diminui consistentemente, e mais, uma vez se concentra na região norte e centro-oeste do país. Há maior incidência de problemas relativos à pesca não autorizada e ação civil pública que trata de devastação de terras cujo usufruto é de populações ribeirinhas, como nos manguezais, muitas vezes para formação de aterros ou depósito ilegal de materiais. Cumpre dar importância ainda à uma demanda sobre direito previdenciário, na qual um membro de população ribeirinha pleiteava uma contagem específica de tempo e um reconhecimento de trabalho rural, o que mostra a necessidade de ajuizamento de ação para que se vejam declarados direitos simples como os relacionados à previdência. Outra demanda que merece análise é aquela que versa sobre concurso público para médicos, no qual o pleito é para mudar a classificação final no concurso público para que, a partir disso, o pleiteante pudesse escolher o lugar que entendesse ser melhor para trabalhar. Neste ínterim, o juiz, ao justificar a impossibilidade de mudança, fez menção a necessidade de preencher postos de trabalho de saúde que prestem serviços à população ribeirinha.

Tabela 3	
Tema: Populações Ribeirinhas	Total: 6
Jurisdição	Nº de demandas
STF	0
STJ	0
TRF1- Centro-Oeste, Norte e Nordeste	2
TRF2 - RJ/ES	0
TRF3- SP/MS	2
TRF4 - Sul	0
TRF5 - Nordeste	1
TNU	1
TR 1ª Região -MG	0
TR 3ª Região- SP	0

Fonte: <http://www.jf.jus.br/juris/unificada>

Tabela 4	
Tema: Populações Ribeirinhas	Total: 6
Assunto	Nº de demandas
PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE. TRABALHADORA RURAL	1
CRIME AMBIENTAL. PESCA PROIBIDA	2
AÇÃO CIVIL PÚBLICA. GARIMPAGEM COM A UTILIZAÇÃO DE MERCÚRIO	1
AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEVASTAÇÃO E ATERRO NOS MANGUEZAIS	1
CONCURSO PARA MÉDICO	1

Fonte: <http://www.jf.jus.br/juris/unificada>

Analisando a pesquisa sobre o tema “extrativista”, percebe-se, novamente a maior incidência dos casos no Tribunal Federal Regional da 1ª Região, por conta deste abranger as áreas nas quais há a maior incidência da atividade objetiva, que são as regiões norte e nordeste do país.

Quando se trata dos tipos de demandas ajuizadas percebe-se uma diminuição da variedade das situações, mas pode-se dar maior importância à presença das demandas que versam sobre a proibição de construções irregulares em manguezal, de exploração ilegal de minérios, incluindo o diamante, e de uma ação civil pública a respeito da tutela do meio ambiente.

Por fim, percebe-se grande incidência (cerca de 35% do total, segundo a tabela 6) de casos nos quais procura-se , punição, indenização ou resolução através de termo de ajustamento de conduta para os casos de crimes ambientais envolvendo desmatamento e comércio ilegal de madeira.

Dentre outras demandas que merecem destaque estão ações de desapropriação, contestação de tributos ambientais e autos de infração lavrados pelo INCRA, ajuizamentos tendo em vista a declaração de situação de aposentadoria, por parte dos trabalhadores extrativistas e as apreensões da flora que estava em situação de comércio ilegal.

Tabela 5	
Tema: Extrativistas	Total: 40
Jurisdição	Nº de demandas
STF	0
STJ	4
TRF1- Centro Oeste, Norte e Nordeste	22
TRF2 - RJ/ES	0
TRF3- SP/MS	6
TRF4 - Sul	2
TRF5 - Nordeste	3
TNU	0
TR 1ª Região -MG	3
TR 3ª Região- SP	0

Fonte: <http://www.jf.jus.br/juris/unificada>

Tabela 6	
Tema: Extrativistas	Total: 40
Assunto	Nº de demandas
EMBARGO DE OBRA EM EDIFICAÇÃO EM ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL	1
AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA TUTELA DO MEIO AMBIENTE	1
DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL/UTILIDADE PÚBLICA	6
CRIME AMBIENTAL (LEI Nº 9.605/98). UNIDADE DE CONSERVAÇÃO FEDERAL/APP	5
CRIME AMBIENTAL / APREENSÃO DE MADEIRA/DESMATAMENTO	14
TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO AO INCRA	2
CRIME AMBIENTAL. EXPLORAÇÃO ILEGAL DE DIAMANTES	1
CONSTRUÇÃO IRREGULAR EM MANGUEZAL	1
PREVIDENCIÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA/SALÁRIO/PENSÃO AO TRABALHADOR RURAL	3
CRIME AMBIENTAL. FAUNA	5
CRIME AMBIENTAL. EXTRAÇÃO ILEGAL DE MINÉRIOS	1

Fonte: <http://www.jf.jus.br/juris/unificada>

A respeito das populações quilombolas, sedimenta-se a constatação de que a grande maioria das demandas ocorre no Tribunal Federal da 1ª Região, o que é explicado pela abrangência da sua jurisdição. Quanto aos tipos de demandas que se apresentam percebe-se alta incidência das ações possessórias, principalmente as ações que versam sobre reintegração de posse e desapropriação, seja por interesse social ou por utilidade pública.

O tema das populações quilombolas vem ganhando grande apelo social devido aos recentes acontecimentos no “Quilombo Rio dos Macacos”⁵³ e nas terras indígenas da “Reserva Raposa-Serra do Sol”⁵⁴. Entre outras demandas, observa-se uma ação ordinária de revisão de doação, que remete às doações das sesmarias no Brasil-colônia; uma ação civil pública que objetivava a interrupção da construção irregular da ferrovia conhecida como “transnordestina”; uma ação civil pública e uma ação cautelar objetivando a regulação fundiária das terras quilombolas; e ações indenizatórias por conta de danos locais em propriedades de usufruto quilombola e em unidades de conservação e manejo florestal.

⁵³ A comunidade do Quilombo Rio dos Macacos é formada por cerca de 70 famílias que vivem no terreno, cuja propriedade é reclamada pela Marinha, que entrou com processo judicial em 2010 para a retomada da área. Disponível em http://www.secretariageral.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2013/06/17-06-2013-a-comunidade-quilombola-rio-dos-macacos-localizada-no-municipio-de-simoes-filho-na-regiao-metropolitana-de-salvador-passou-a-receber-a-partir-da-ultima-quinta-feira-13-uma-serie-de-aco-es-de-cidadania. Acesso em 30 de Julho de 2013.

⁵⁴ Raposa Serra do Sol é uma área de terra indígena (TI) situada no nordeste do estado brasileiro de Roraima, nos municípios de Normandia, Pacaraima e Uiramutã, entre os rios Tacutu, Maú, Surumu, Miang e a fronteira com a Venezuela.¹ destinada à posse permanente dos grupos indígenas ingaricós, macuxis, patamonas, taurepangues e uapixanas. A Raposa Serra do Sol foi demarcada pelo Ministério da Justiça, através da Portaria Nº 820/98, posteriormente modificada pela Portaria 534/2005. A demarcação foi homologada por decreto de 15 de abril de 2005, da Presidência da República. Mais da metade da área é constituída por vegetação de cerrado, denominada regionalmente de “lavrado”. A porção montanhosa culmina com o Monte Roraima, em cujo topo se encontra a triplíce fronteira entre Brasil, Guiana e Venezuela. Disponível em <http://socioambiental.org>. Acesso em 30 de Julho de 2013.

Tabela 7	
Tema: Quilombolas	Total: 34
Jurisdição	Nº de demandas
STF	0
STJ	2
TRF1- Centro Oeste, Norte e Nordeste	16
TRF2 - RJ/ES	2
TRF3- SP/MS	3
TRF4 - Sul	1
TRF5 - Nordeste	9
TNU	0
TR 1ª Região - MG	1
TR 3ª Região- SP	0

Fonte: <http://www.jf.jus.br/juris/unificada>

Tabela 8	
Tema: Quilombolas	Total: 34
Assunto	Nº de demandas
DECLARATÓRIA. DEMARCAÇÃO DAS TERRAS PERTENCENTES AOS REMANESCENTES	6
AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÃO IRREGULAR. FERROVIA TRANSNORDESTINA	2
AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE TERRAS QUILOMBOLAS	3
AÇÃO ORDINÁRIA. REVISÃO DE DOAÇÃO	1
CAUTELAR. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE TERRAS QUILOMBOLAS	1
AÇÃO POSSESSÓRIA (REINTEGRAÇÃO DE POSSE)	10
DESAPROPRIAÇÃO, POR INTERESSE SOCIAL/UTILIDADE PÚBLICA	7
UNIDADES DE MANEJO FLORESTAL. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS	1
PREVIDENCIÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA QUILOMBOLA	2
DANO LOCAL. INDENIZAÇÃO	1

Fonte: <http://www.jf.jus.br/juris/unificada>

6. Conclusão - Análise da aplicação das políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento e as suas implicações no meio ambiente, em especial nas populações tradicionais

A grande maioria das áreas de preservação no Brasil são habitadas por populações indígenas ou por comunidades rurais “tradicionais” - caiçaras, ribeirinhos, seringueiros, quilombolas, entre outras, para as quais a manutenção da floresta “em pé” é de extrema importância, estando diretamente ligada à chance de sobrevivência de cada comunidade. Por outro lado, o processo de expansão das fronteiras agrícolas e extrativistas da sociedade brasileira, assim como as construções de infraestrutura ligada principalmente à produção de energia e extração de minérios, por sua vez, reproduz e se pauta por um modelo de ocupação do espaço e de uso dos recursos naturais gerador da degradação ambiental e de enormes custos sociais.

Apesar de abranger boas iniciativas, a atual política ambiental vigente, procura viabilizar uma postura autoritária totalmente dependente de fiscalização repressiva, carecendo, muitas vezes, de embasamento técnico-científico e legitimidade social entre a população regional. Com um olhar muitas vezes “expedicionista”, e com a gestão reclusa nas capitais dos estados e no Distrito Federal, a política ambiental muitas vezes fomenta uma preservação que resguarda algumas áreas intocáveis, num recorte insuficiente para a reprodução integral dos ecossistemas e a manutenção da biodiversidade.

No que diz respeito à manutenção do conhecimento tradicional associado, primeiramente deve-se procurar manter o foco na manutenção das populações tradicionais, o que está sendo feito através da inclusão destas populações no cadastro único do Ministério do Desenvolvimento Social para a obtenção, por aqueles de assistência social através das bolsas disponibilizadas pelo governo federal. De nada adiantaria proteger os conhecimentos tradicionais se a população que os mantém está impedida de gozar do mínimo de estrutura social para sobreviver. Portanto, além de efetivar e procurar aumentar o repasse das empresas comercializadoras de produtos que se utilizaram do conhecimento tradicional para as populações tradicionais (até que se chegue a um comércio com repasse justo), deve-se proporcionar para estas populações o mínimo de estrutura estatal e de renda para que elas possam ser incluídas no nosso conceito de conservação e para que o investimento no reconhecimento de suas identidades signifique uma valorização dos seus saberes, na melhoria de suas condições de vida e na garantia de suas participações na construção de uma política de conservação. Reproduzo

aqui a opinião de Rinaldo Arruda, que coerentemente afirma que “as populações tradicionais são discriminadas por sua identidade sociocultural e impedidas de reproduzir seu modo de vida, tanto pelo modelo de ocupação predatório que se expande quanto pelo modelo de conservação ambiental vigente” (ARRUDA 1999).

Ademais deste problema, há a questão da eficiência estatal na gestão do patrimônio da biodiversidade, função que sofre com a burocracia e ineficiência da gestão pública, o que eleva o grau de descumprimento das leis de proteção e dificulta o desenvolvimento da pesquisa que se utiliza da biodiversidade brasileira. O que se está defendendo aqui não é a exploração ampla e irrestrita da biodiversidade, justamente o contrário, deve-se procurar aliar a eficiência na gestão das autorizações de pesquisa e na vigilância e defesa deste patrimônio, através de maior investimento no setor. Através disto será possível obter as inovações tecnológicas necessárias para fazer frente à concorrência internacional do setor, além de obter retorno financeiro e dinamismo econômico para as comunidades mantenedoras das florestas e que cuidam da biodiversidade.

No que diz respeito ao embate das teorias do desenvolvimento e a construção da teoria socioambiental brasileira, deve-se ter claro que o Brasil deve procurar sempre o desenvolvimento e crescimento econômico, entretanto este não pode acontecer a qualquer custo. Principalmente no que diz respeito às obras de infraestrutura, deve-se incluir nos ônus deste desenvolvimento o custo ambiental que o país sofrerá, mais especificamente nas suas áreas de conhecimento tradicional associado e de biodiversidade, para que, somente a partir disso, seja possível decidir, inteligivelmente, sobre a efetiva possibilidade das construções.

No que diz respeito aos conflitos levados ao judiciário, deve-se fazer menção à atuação do Instituto Socioambiental, que sempre defendeu intransigentemente os direitos daqueles que têm suas vozes diminuídas e tem crescente atuação e influência nos temas relacionados ao conhecimento tradicional associado e a biodiversidade. Deve-se ter em conta ainda a atuação do Ministério Público Federal, que apesar do seu extinto combativo, apresenta baixo nível de litigância (quando comparado à quantidade de delitos a que se tem notícia). Não se faz necessário justificar os números encontrados, mas pode-se atribuir esta baixa incidência tanto à dificuldade em se obter informações seguras sobre os locais e formas onde ocorreram os delitos quanto pela dificuldade em realizar a proteção ostensiva do patrimônio da biodiversidade.

7. Bibliografia

- ARRUDA, R. “Populações tradicionais e a proteção dos recursos naturais em unidades de conservação.” *Ambiente & Sociedade* Ano II, nº 5 (1999).
- BARRAL, W.(org.). PIMENTEL, L. O.(org.). *Direito Ambiental e Desenvolvimento*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.
- BORDIEU, P. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.
- BRASIL. “CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.” Brasília- DF: Publicação, 05 de Outubro de 1988.
- . “Decreto Legislativo nº 143.” *Aprova o texto da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre os*. Brasília: 20 de junho de 2002, s.d.
- . “DECRETO Nº 99.144, de 12 de março de 1990.” *Cria a Reserva Extrativista Chico Mendes*. Brasília: Publicado em 13 de Março de 1990, 1990.
- . “DECRETO Nº 99.145 de 12 de março de 1990.” *Criação da Reserva Extrativista do Rio Cajarí*. Brasília: Publicado em 13 de Março de 1990, 1990.
- . “DECRETO Nº 99.166, de 13 de março de 1990 .” *Cria a Reserva Extrativista do Rio Ouro Preto*. Brasília: Publicação em 14 de Março de 1990, 1990.
- . “DECRETO Nº 1.413, DE 31 DE JULHO DE 1975.” *Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais*. Brasília- DF: Publicação, 14 de Agosto de 1975.
- . “DECRETO Nº 1.713/1937.” *Institui o Parque Nacional do Itatiaia*. Rio de Janeiro- RJ: Publicação, 14 de Junho de 1937.
- . “DECRETO Nº 2.519, DE 16 DE MARÇO DE 1998.” *Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992*. Brasília: 16 de março de 1998, s.d.
- . “DECRETO Nº 23.793, DE 23 DE JANEIRO DE 1934.” *Aprova o código florestal que com este baixa*. Rio de Janeiro - RJ: Publicação, 23 de Janeiro de 1934.
- . “DECRETO Nº 24.643, DE 10 DE JULHO DE 1934.” *Decreta o Código de Águas*. Rio de Janeiro: Publicação, 27 de Julho de 1934.

- “DECRETO Nº 4.297, DE 10 DE JULHO DE 2002.” *Regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil.* Brasília: 10 de julho de 2002, s.d.
- “DECRETO Nº 4.339, DE 22 DE AGOSTO DE 2002.” *Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade.* Brasília: 22 de agosto de 2002, s.d.
- “DECRETO Nº 4.340, DE 22 DE AGOSTO DE 2002.” *Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC.* Brasília: 22 de agosto de 2002, s.d.
- “DECRETO Nº 4.703, DE 21 DE MAIO DE 2003.” *Dispõe sobre o Programa Nacional da Diversidade Biológica - PRONABIO e a Comissão Nacional da Biodiversidade, e dá outras providências.* Brasília: 21 de maio de 2003, s.d.
- “DECRETO Nº 4.887, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003.” *Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.* Brasília: 20 de novembro de 2003, s.d.
- “DECRETO Nº 5.459, DE 7 DE JUNHO DE 2005.” *Regulamenta o art. 30 da Medida Provisória no 2.186-16, de 23 de agosto de 2001, disciplinando as sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado e dá outras providências.* Brasília: 7 de junho de 2005, s.d.
- “DECRETO Nº 5.746, DE 5 DE ABRIL DE 2006.” *Regulamenta o art. 21 da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.* Brasília: 5 de abril de 2006, s.d.
- “DECRETO Nº 5.758, DE 13 DE ABRIL DE 2006.” *Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências.* Brasília: 13 de abril de 2006, s.d.
- “DECRETO Nº 5.975, DE 30 DE NOVEMBRO DE 2006.” *Regulamenta os arts. 12, parte final, 15, 16, 19, 20 e 21 da Lei nº 4.771, e outros.* Brasília: 01 de dezembro de 2006, s.d.

- “DECRETO Nº 6.040, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2007.” *Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais*. Brasília: 7 de fevereiro de 2007, s.d.
- “Decreto nº 6.261, de 20 de novembro de 2007.” *Dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombolano âmbito do Brasil Quilombola*. Brasília: 19 de novembro de 2007, s.d.
- “DECRETO Nº 6.514, DE 22 DE JULHO DE 2008.” *Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências.* . Brasília: 22 de julho de 2008, s.d.
- “DECRETO Nº 6.527, DE 1º DE AGOSTO DE 2008.” *Dispõe sobre o estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES*. Brasília: 1º de agosto de 2008, s.d.
- “DECRETO Nº 6.874, DE 5 DE JUNHO DE 2009.” *Institui, no âmbito dos Ministérios do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Agrário, o Programa Federal de Manejo Florestal Comunitário e Familiar - PMCF*. Brasília: 5 de junho de 2009, s.d.
- “DECRETO Nº 8.843 de 26 de Julho de 1911.” *Cria a reserva florestal no Território do Acre*. Rio de Janeiro: Publicação, 26 de Julho de 1911.
- “DECRETO Nº 98.863, de 23 de janeiro de 1990.” *Cria a Reserva Extrativista do Alto Juruá*. Brasília: Publicação em 24 de Janeiro de 1990, 1990.
- “DECRETO Nº 98.897, DE 30 DE JANEIRO DE 1990.” *Dispõe sobre as reservas extrativistas e dá outras providências*. Brasília: Publicação em 31.1.1990, 1990.
- “Deliberação CONABIO nº 39, de 14 de dezembro de 2005.” *Dispõe sobre a aprovação da metodologia para revisão das Áreas Prioritárias para a Conservação, Utilização Sustentável e Repartição de Benefícios da Biodiversidade Brasileira*. Brasília: 14 de dezembro de 2005, s.d.
- “INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 49 DO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL.” *Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o Art. 68 do ADCT*. Brasília: 29 de setembro de 2008, s.d.

- *Jusbrasil*. s.d. <http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/9087165/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-1987-df> (acesso em 2013 de 10 de 03).
- “LEI Nº 8.490, DE 19 DE NOVEMBRO DE 1992.” *Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências*. Brasília - DF: Publicação, 19 de Novembro de 1992.
- “LEI Nº 10.831, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2003.” *Dispõe sobre a agricultura orgânica e dá outras providências*. Brasília: 23 de dezembro de 2003, s.d.
- “LEI Nº 11.105, DE 24 DE MARÇO DE 2005.” *Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1o do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o CNBS e outros*. Brasília: 24 de março de 2005, s.d.
- “LEI 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*. Brasília: 2 de março de 2006, s.d.
- “LEI 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*. Brasília: 2 de março de 2006, s.d.
- “LEI Nº 11.428, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2006.” *Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências*. Brasília: 22 de dezembro de 2006, s.d.
- “LEI Nº 11.516, DE 28 DE AGOSTO DE 2007.” *Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes*. Brasília: 28 de agosto de 2007, s.d.
- “LEI Nº 12.087, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2009.” *Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2009, com o objetivo de fomentar as exportações do País, e a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito*. Brasília: 11 de novembro de 2009, s.d.

- “LEI Nº 12.114, DE 9 DE DEZEMBRO DE 2009.” *Cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, altera os arts. 6o e 50 da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997, e dá outras providências.* Brasília: 9 de dezembro de 2009, s.d.
- “LEI Nº 3.071, DE 1º DE JANEIRO DE 1916.” *Código Civil dos Estados Unidos do Brasil.* Rio de Janeiro - RJ: Publicação, 05 de Janeiro de 1996.
- “LEI Nº 4.504, DE 30 DE NOVEMBRO DE 1964.” *Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências.* Brasília- DF: Publicação, 31 de Novembro de 1964.
- “LEI Nº 4.771, DE 15 DE SETEMBRO DE 1965.” *Institui o novo Código Florestal.* Brasília- DF: Publicação, 16 de Setembro de 1965.
- “LEI Nº 6.453, DE 17 DE OUTUBRO DE 1977.” *Dispõe sobre a responsabilidade civil por danos nucleares e a responsabilidade criminal por atos relacionados com atividades nucleares e dá outras providências.* Brasília- DF: Publicação, 18 de Outubro de 1977.
- “LEI Nº 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981.” *Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.* Brasília- DF: Publicação, 2 de Setembro de 1981.
- “LEI Nº 601 DE 20 DE SETEMBRO DE 1850.” *Dispõe sobre as terras devolutas do Império.* Secretaria de Estado dos Negócios: fl. 57 do livro 1º do Actos Legislativos, 2 de Outubro de 1850.
- “LEI Nº 7.347, DE 24 DE JULHO DE 1985.” *Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências.* Brasília- DF: Publicação, 25 de Julho de 1985.
- “LEI Nº 8.171, DE 17 DE JANEIRO DE 1991.” *Dispõe sobre a política agrícola.* Brasília - DF: Publicação, 12 de Março de 1991.
- “LEI Nº 9.433, DE 8 DE JANEIRO DE 1997.” *Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990(...).* Brasília- DF: Publicação, 09 de Janeiro de 1997.

- . “LEI Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998.” *Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências*. Brasília - DF: Publicação, 17 de Fevereiro de 1998.
 - . “LEI Nº 9.795, DE 27 DE ABRIL DE 1999.” *Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências*. Brasília- DF: Publicação, 28 de Abril de 1999.
 - . “LEI Nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000.” *Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências*. Brasília- DF: Publicação, 19 de Julho de 2000.
 - . “MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.186-16, DE 23 DE AGOSTO DE 2001.” *Regulamenta o inciso II do § 1o e o § 4o do art. 225 da Constituição, os arts. 1o, 8o, alínea "j", 10, alínea "c", 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica*. Brasília: 23 de agosto de 2001, s.d.
- BRESSER-PEREIRA, C., e P. GALA. “Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento.” *Revista de Economia Política* v30 (Out./Dec 2010).
- BUCCI, M. P. D. “As políticas públicas e o Direito Administrativo.” *Revista Trimestral de Direito Público* (Malheiros) 13 (1996).
- COMPARATO, F. K. “Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas.” *Revista dos Tribunais* 737, n. 86 (Março 1997).
- Dias, Aldeci da Silva. “Limites e alcance da responsabilidade penal na ocorrência do dano ambiental, sob a ótica da Lei nº. 9.605/1998.” *Estação Científica (UNIFAP)* 1 (2011): 31-43.
- DUARTE, P., e E.J. GRACIOLLI. “A TEORIA DA DEPENDÊNCIA: INTERPRETAÇÕES SOBRE O (SUB)DESENVOLVIMENTO NA AMÉRICA LATINA.” *Sessão de Comunicações CEMARX Unicamp*. Campinas, 2011.
- DWORKIN, R. *Los derechos en serio*. 2. Tradução: Marta Guastavino. Barcelona: Ariel Derecho, 1989.
- FREITAS, N. <http://www.newton.freitas.nom.br/artigos.asp?cod=252>. s.d. (acesso em 10 de Maio de 2013).

- GALA, P. “A Teoria Institucional de Douglass North.” *Revista de Economia Política* 23 (abril-junho 2003).
- GEORGESCU-ROEGEN, N. *Selections from “Energy and economic myths”*. In DALY, H. E. *Economics, Ecology, Ethics: essays towards a steady-state economy*. . San Francisco: W.H. Freeman and Company, 1980.
- GUIMARÃES, R. P. “A ética da sustentabilidade e a formação de políticas de desenvolvimento.” In. DINIZ et al. *Gilney (orgs.). O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil* (Fundação Perseu Abramo), 2001: 43-71.
- Instituto Socioambiental* . 10 de Julho de 2013. <http://ti.socioambiental.org/#!/noticia/9592> (acesso em 10 de Julho de 2013).
- Instituto Socioambiental*. 10 de Julho de 2013. <http://www.socioambiental.org/inst/esp/raposa/> (acesso em 10 de Julho de 2013).
- JACOBI, P. R. “Meio Ambiente e sustentabilidade.” *CEPAM: O município no século XXI*. (CEPAM), 1999: 175-184.
- LERNER, L. “<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT13-416-159-20080510170925.pdf>.” *Anppas*. s.d. (acesso em 09 de 08 de 2013).
- MARCONDES, S. *Brasil, amor à primeira vista!: viagem ambiental no Brasil do século XVI ao XXI*. São Paulo: Peirópolis, 2008.
- MATTOS, L., e L. R. TURA. *Financiamento da transição para a agroecologia: a proposta do Proambiente*. Belém: IPAM- Texto não publicado, 2003.
- Meirelles, H. L. *Direito Administrativo Brasileiro*. Vol. 39. São Paulo: Malheiros, 2013.
- Mendes, Instituto Chico. <http://www.icmbio.gov.br/>. s.d. (acesso em 13 de Maio de 2013).
- MONTIBELLER-FILHO, G. *O mito do Desenvolvimento Sustentável*. Florianópolis: Editora da UFSC, 2001.
- MORICOCCHI, L., e J. S. GONÇALVES. “TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE SCHUMPETER: UMA REVISÃO CRÍTICA.” *Informações Econômicas* 24 (Ago 1994).
- PONZILACQUA, M. H. P. *Conflitos Socioambientais, Direito e ONGs*. Curitiba: Honoris Causa, 2011.

- ROCHA, A. F. *A defesa dos direitos ambientais no judiciário*. São Paulo: Instituto socioambiental (ISA), 2003.
- SANTILI, J. *Socioambientalismo e novos direitos*. São Paulo: Peirópolis, 2005.
- SANTILI, M. “Transversalidade na corda bomba. Apresnetação a um balanço dos seis meses do governo Lula na área socioambiental.” *Instituto Socioambiental*. 2002. <http://www.socioambiental.org> (acesso em 02 de Junho de 2013).
- SANTOS, B. S.(org). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Vol. 1. Série Reinventar a emancipação social: para novos manifestos 1º vols. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SILVA, M. C. B. “As comunidades epistêmicas de desenvolvimento e a política internacional uma análise da concepção da USAID e das políticas de desenvolvimento para a América Latina do Governo Kennedy (1961-1963).” *Tese de Mestrado*. Belo Horizonte, 2011.
- Site. <http://uc.socioambiental.org/o-snuc/o-que-%C3%A9-o-snuc>. s.d. (acesso em 13 de Maio de 2013).
- . <http://uc.socioambiental.org/o-snuc/o-que-%C3%A9-o-snuc>. Maio de 2013. (acesso em 13 de Maio de 2013).
- SOARES, G. F. S. *A proteção Internacional do Meio Ambiente*. São Paulo: Manole, 2003.
- stf.jus.br*. s.d. <http://www.stf.jus.br/portal/indiceAdi/pesquisarIndiceAdi.asp> (acesso em 03 de 10 de 2013).
- Xingu Vivo*. s.d. <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/historico/> (acesso em 02 de 10 de 2013).
- YOUNG, J.T. “Is the entropy law relevant to the economics of natural resources scarcity?” *Journal Of Environmental Economics and Management*. Vol. 21. 1991.