

A Sobreposição de Povos e Comunidades Tradicionais em Unidades de Conservação: o caso de Florianópolis/SC

The Overlapping of Traditional Communities in Conservation Units: the case of Florianópolis/SC

La Superposición de Comunidades Tradicionales en Unidades de Conservación: el caso de Florianópolis/SC

Luísa Siqueira Doebeli¹
Marina Toneli Siqueira²

Resumo

A partir de uma perspectiva crítica acerca do modelo de desenvolvimento político e econômico hegemônico, o objetivo deste artigo é analisar a sobreposição entre as unidades de conservação e os povos tradicionais, aprofundando o estudo em Florianópolis. Como conclusão, identificou-se a morosidade dos processos legislativos e de regulamentação, assim como o pouco diálogo com a realidade local, apontando para a necessidade de novas metodologias e instrumentos.

Palavras-chave: Unidades de Conservação; Povos e Comunidades Tradicionais; Ambientalismo; Preservação Ambiental; Planejamento Socioambiental.

Abstract

From a critical perspective on the hegemonic political and economic development model, the aim of this article is to analyze the overlap between conservation units and traditional peoples, deepening the study in Florianópolis. As a conclusion, the slowness of the legislative and regulatory processes was identified, as well as the lack of dialogue with the local reality, pointing to the need for new methodologies and instruments.

Key-words: Conservation Units; Traditional Communities; Environmentalism; Environmental Preservation; Social and Environmental Planning.

Resumen

Desde una perspectiva crítica sobre el modelo de desarrollo político y económico hegemónico, el objetivo de este artículo es analizar la superposición entre las unidades de conservación y los pueblos tradicionales, profundizando el estudio en Florianópolis. Como conclusión, se identificó la lentitud de los procesos legislativos y reglamentarios, así como el poco diálogo con la realidad local, señalando la necesidad de nuevas metodologías e instrumentos.

Palabras clave: Unidades de Conservación; Pueblos y comunidades tradicionales; Ambientalismo; Preservación del medio ambiente; Planificación social y ambiental.

1. Introdução: A Preservação Ambiental Sob Preceitos Etnocêntricos

Os inúmeros avanços tecnológicos e o acelerado crescimento populacional vivenciados a

¹ Pós-graduanda em Mobilidade Urbana. Escola da Cidade. E-mail: lusiqueiradoebeli@gmail.com.

² Doutora em Planejamento Urbano e Políticas Públicas. Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: marina.siqueira@ufsc.br.

partir da segunda metade do século XX, trouxeram questionamentos quanto à durabilidade dos recursos naturais essenciais para a sobrevivência de diferentes espécies de seres vivos no planeta. Por um lado, fica claro que a natureza foi identificada por um sistema político e econômico capitalista, moderno e colonial como recurso a ser explorado ou obstáculo a ser ultrapassado para atingir objetivos de desenvolvimento focados no crescimento e na geração de lucros. Por outro, os limites desta perspectiva começaram a ser apontados dentro do próprio centro do sistema e a conservação da biodiversidade se tornou um dos principais objetivos das políticas públicas ao redor do globo (NAPAUB, 1999). Assim, o alarmismo frente às perspectivas de escassez dos recursos naturais acarretou na criação de soluções extremistas, as quais iniciaram-se nos Estados Unidos da América e, posteriormente, foram importadas principalmente por países periféricos do capitalismo, incluindo o Brasil (CORAZZA; ARAÚJO, 2009; SASSEN, 2002).

Os discursos de autores como Thomas Malthus e Garrett Hardin, os quais alertavam para os perigos do intenso crescimento populacional, alinharam-se com teorias de outros pensadores das décadas de 1960 e 1970, como Paul Ehrlich e Dennis Meadows, e deram origem ao movimento conhecido como “renascimento do ambientalismo” (CORAZZA; ARAÚJO, 2009). De acordo com os referidos estudos, a rápida devastação das florestas e a constante perda da biodiversidade poderiam ser superadas apenas com a criação de “ilhas de conservação ambiental”, localidades onde o ser humano pudesse reverenciar a natureza selvagem intocada, a *wildness* norte-americana (DIEGUES, 1996). De fato, historicamente, a partir do século XX, começou a se propagar o modelo estadunidense de criação das áreas naturais protegidas e tuteladas pelo Estado, sendo Yellowstone o primeiro parque nacional no mundo resultado de tais ideias preservacionistas. Nesse sentido, o final do século XX e início do século XXI são marcados por incentivos governamentais para a conservação de unidades naturais, sendo disponibilizados também fundos internacionais para a sua conservação que identificaram também neste modelo a possibilidade de geração de renda pelo turismo nos parques (DIEGUES, 1996).

Este modo de preservação consistiu no pensamento que a alteração e a domesticação de toda a biosfera pelo ser humano era inevitável, sendo necessário preservar pedaços do mundo natural em seu estado originário, sem a presença de ocupação humana permanente. As áreas a serem conservadas estariam sujeitas a um regime de proteção com território e forma de gestão definidos pelo Estado. As decisões relativas às estas unidades seriam de responsabilidade de autoridades externas às mesmas, que também decidiriam as áreas específicas a serem colocadas

sob proteção (ARRUDA, 1999).

Esse modelo, entretanto, quando aplicado na diversidade de realidades socioambientais, como no caso do Brasil, encontrou um impasse, pois, constantemente, as áreas a serem preservadas, por serem regiões ricas em biodiversidade possuíam também a presença de comunidades humanas, muitas delas habitando esses territórios historicamente (DIEGUES, 1996). Seguindo o modelo adotado, as pessoas que viviam no interior ou no entorno das supracitadas áreas não participavam do processo decisivo de elaboração das unidades de preservação (ARRUDA, 1999; HARDIN, 1968). Pelo contrário, essas ilhas de proteção deveriam ser – e foram – planejadas de forma a destinar seus usos principalmente ao desfrute da população das cidades que, estressadas pelo ritmo crescente do capitalismo industrial, buscavam encontrar no mundo selvagem a “salvação da humanidade” (NAPAUB, 1999).

Por desconsiderar o manejo tradicional das áreas naturais e definir que qualquer relação entre sociedade e natureza é degradadora do mundo natural, o modelo adotado de criação de ilhas de preservação parte de uma perspectiva etnocêntrica³ (DIEGUES, 1996; NAPAUB, 1999). Seria todo ser humano destruidor da natureza ou esse deveria ser um título adequado apenas ao homem branco capitalista e moderno?

Em contraposição a esse pensamento etnocêntrico, em julho de 2000, após mais de 8 anos de estudos e propostas, foi publicada, no âmbito federal, a Lei nº 9.985, responsável por instituir o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) e trazer novas perspectivas para conservação ambiental em território brasileiro (BRASIL, 2000b). Popularmente conhecido como Lei do SNUC, o ato normativo nº 9.985 alterou as noções relativas à preservação ambiental no contexto nacional, reconhecendo formas de conservação dos recursos naturais harmônicas aos usos tradicionais da terra. A partir da supracitada lei, entende-se a importância das Unidades de Conservação (UCs) no país justamente como meio de garantir proteção a territórios que apresentam características ecológicas e ambientais relevantes e que devem ser mantidos sob um regime especial de administração. Para além, a criação de áreas protegidas passa a ser também uma oportunidade de garantir a proteção aos Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) presentes em

³ O etnocentrismo é uma das bases da colonialidade, relação de poder que se institui entre os países colonizadores e os colonizados e que deu continuidade às formas de dominação tanto econômicas, quanto raciais, culturais e intelectuais existentes no colonialismo (CASTRO-GÓMEZ, 2007). Pode-se considerar a cultura como uma lente através da qual o ser humano vê o mundo; e o etnocentrismo como a situação na qual um determinado grupo não assume que outras lentes são possíveis e procura impor apenas uma (a sua) como a verdadeira maneira de enxergar (LARAIA, 2003).

seu interior (MPF, 2014).

Todavia, mesmo após o reconhecimento de que nem todo ser humano é um potencial destruidor da natureza e o estabelecimento de outras classificações para as UCs, algumas dessas permitindo a ocupação humana, essa ideia permaneceu no imaginário colonizado trazendo embates e conflitos no interior de algumas unidades em território nacional nas quais são encontradas PCTs. O objetivo desse estudo é, justamente, analisar as UCs existentes na cidade de Florianópolis e a sua sobreposição com a ocupação humana e, em especial, de PCTs. Para tanto, o texto está organizado em quatro outras seções além desta introdução. A segunda seção explora a relação entre PCTs e seu território. A terceira seção é responsável por trazer informações relativas ao SNUC, às UCs brasileiras e à diversidade socioambiental. A quarta seção, por sua vez, trata da sobreposição de PCTs em UCs em Florianópolis trazendo dados originais, enquanto que a quinta e última seção explora outros potenciais instrumentos para a demarcação de territórios de PCTs.

1.1 PCTs e sua Respectiva Relação com a Terra

A definição de PCTs está intimamente atrelada à relação que as populações possuem com o território. As comunidades tradicionais, as quais ocupam historicamente determinadas localidades, possuem uma relação de identidade construída a partir do espaço físico no qual se situam. O território que as abriga é tanto palco como agentes de suas histórias, possuindo relação direta não apenas com a moradia, mas também com o seu sustento, sua organização social e com as suas respectivas práticas culturais (SODRÉ, 2002).

As comunidades tradicionais podem ser definidas como aquelas que prezam a relação do ser humano com a terra. Usualmente, essas populações não reconhecem a terra como um espaço de exploração econômica, havendo uma dependência da relação de simbiose entre a natureza, os ciclos e os recursos naturais com os quais constroem seus modos de vida (NAPAUB, 1999). Em contraposição à sociedade moderna, que encara a terra e a biodiversidade como objeto de pesquisa, commodity⁴ ou propulsor para o acúmulo de capital, as comunidades tradicionais relacionam tal diversidade à sua própria sobrevivência material, à preservação dos seus respectivos costumes, à manutenção da língua e de toda sua herança cultural (COLAÇO; SPAREMBERGER, 2010). Nesse

⁴ Produto em estado bruto, geralmente de origem agropecuária ou de extração mineral ou vegetal, produzido em larga escala mundial qualidade e características uniformes e, comumente, destinado ao comércio externo (VERÍSSIMO; XAVIER, 2014).

sentido, os PCTs apresentam um modelo de ocupação do espaço e uso dos recursos naturais voltados principalmente para a subsistência, com fraca articulação com o mercado, baseado em uso intensivo de mão de obra familiar, tecnologias de baixo impacto derivadas de conhecimentos patrimoniais e, normalmente, de base sustentável (ARRUDA, 1999).

Seguindo essa lógica, a Política de PCTs no Brasil, instituída pelo Decreto 6.040/2007, define essa população como:

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

O Decreto nº 6.040/2007 versa também sobre o que seriam os territórios tradicionais, definindo-os como os “espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária” (BRASIL, 2007, não paginado). Ademais, as referidas comunidades possuem práticas culturais próprias capazes tanto de criar uma identificação entre eles, quanto de proporcionar uma identificação desses para os grupos externos. Vale ressaltar que a tradição ancestral não deve se restringir à ideia de uma organização social, econômica e política que não se altera ao longo do tempo. Deve-se compreender que as formas de organização possuem uma historicidade e que são gestadas ao longo do tempo e, mesmo que transmitidas de geração para geração, também estão suscetíveis a mudanças trazidas pela contemporaneidade (POSEY, 1983).

Entre os PCTs do Brasil, estão os povos indígenas, os quilombolas, as comunidades tradicionais de matriz africana ou de terreiro, os extrativistas, os ribeirinhos, os caboclos, os pescadores artesanais, os pomeranos, entre outros (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, c2020). Ressalta-se que, tanto as comunidades indígenas quanto as comunidades quilombolas são reconhecidas pelo governo brasileiro como povos tradicionais desde a Constituição Federal de 1988. A partir da promulgação da Constituição, estabeleceu-se em território nacional a proteção da sociobiodiversidade, de forma a reconhecer e proteger o pluralismo cultural e a diversidade de valores dos grupos étnicos integrantes do nosso “processo civilizatório” (BRASIL, 1988). Assim, a necessidade de definir e de criar instrumentos que suportem e deem possibilidade de permanência dos PCTs e de suas respectivas práticas tradicionais é atividade fundamental do Estado e interesse público e coletivo, para que não haja a perda tanto dessas comunidades como de seus saberes históricos, culturais, sociais e mesmo ambientais, na relação que estabelecem com seus territórios.

1.2 As UCs e a Diversidade Socioambiental

Ainda que a comprovação do êxito da conservação seja biológica em última instância, a conservação em si é um processo social e político e não um processo biológico. Uma avaliação da conservação exige uma avaliação das instituições sociais e políticas que contribuem ou ameaçam a conservação (ALCORN, 1993, p. 11, apud DIEGUES, 2003, não paginado).

A manutenção da diversidade biológica tornou-se, desde a segunda metade do século XX, um dos objetivos mais importantes da conservação (NAPAUB, 1999). Com este viés, foi elaborada, em 1992, a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB). Mais de 160 países assinaram o documento, incluindo o Brasil que o ratificou em 1998 através do Decreto Federal nº 2.519 (MMA, 201-). A Convenção, homologada na ECO-92 – a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), estipulava, dentre outras questões, a necessidade de respeito e manutenção dos conhecimentos e práticas tradicionais (MMA, 2000). Em seu oitavo artigo, a CDB traz que:

Em conformidade com sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas. (MMA, 2000, p. 12).

Além do supracitado, a CDB determinou em seu décimo artigo que cada país deveria proteger e encorajar o uso tradicional dos recursos naturais de acordo com as práticas culturais compatíveis com a conservação ou com os requisitos do uso sustentável (MMA, 2000). Este mesmo artigo define que é de responsabilidade do Estado apoiar “as populações locais para desenvolver e implementar ações de recuperação em áreas degradadas onde a diversidade biológica tenha sido reduzida” (MMA, 2000, p. 13).

A partir desse ato normativo, entende-se que a biodiversidade não é simplesmente um produto da natureza, mas, em muitos casos, um produto da ação das sociedades e culturas humanas, em particular, das sociedades tradicionais. Proibir a ocupação dessas áreas por essas comunidades é admitir não só que a biodiversidade é um produto natural alheio à humanidade, como sua conservação pressupõe a ausência e mesmo a transferência de populações tradicionais de seu interior (NAPAUB, 1999). Ainda, a referida Convenção estabeleceu metas nacionais para a proteção dos biomas por meio da criação de Unidades de Conservação (UCs), sendo necessário que 30% do território amazônico e 17% dos demais biomas terrestres fossem classificados desta

forma até 2020 (MMA, 2020).

Em âmbito nacional, a publicação da Lei do SNUC traz como objetivo nacional o de “proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura, promovendo-as social e economicamente” (BRASIL, 2000b, não paginado). Além de reconhecer a importância das populações tradicionais nos processos de conservação das áreas ambientalmente sensíveis, a lei estabelece que o SNUC deve ser regido por diretrizes que:

Garantam às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos. (BRASIL, 2000b, não paginado).

A Lei do SNUC é responsável também por trazer novas categorizações às áreas protegidas. De forma geral, as UCs se dividem em duas classificações principais, a saber: UCs de Proteção Integral (PI) e UCs de Uso Sustentável (US). As UCs de PI são aquelas nas quais a proteção da natureza é o principal objetivo e, dessa forma, são marcadas pelas limitações, regras e normas restritivas. Nessas localidades, a presença humana é proibida, assim como qualquer atividade extrativa de seus recursos naturais. As UCs de PI são compostas por Estações Ecológicas, Reservas Biológicas, Parques, Monumentos Naturais e Refúgios da Vida Silvestre (MMA, 201-b). As UCs de uso sustentável - US, por sua vez, são áreas que visam conciliar a conservação da natureza com o uso sustentável dos recursos naturais. No interior das UCs de US, é permitida a realização de atividades relacionadas à coleta e utilização dos recursos naturais, desde que praticadas de forma sustentável, garantindo que a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos esteja assegurada. Compõem as UCs de US as Áreas de Proteção Ambiental, as Áreas de Interesse Ecológico, as Florestas Nacionais, as Reservas Extrativistas, as Reservas de Fauna, as Reservas de Desenvolvimento Sustentável e as Reservas Particulares do Patrimônio Natural (MMA, 201-b). O levantamento do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC) realizado em janeiro de 2020 revelou que, entre as 2.429 UCs no Brasil, 767 são de PI e 1.662 são de US (CNUC/MMA, 2020).

Os PCTs residentes em UCs nas quais sua permanência não seja permitida, de acordo com a Lei do SNUC, devem ser indenizados ou compensados pelas benfeitorias existentes, além de devidamente realocados pelo Estado, em local e condições acordados entre todas as partes. Ademais, nos processos de reassentamentos provindos da implantação de uma UC de PI, as

populações tradicionais devem ser prioritárias sob a visão do Poder Público e, enquanto não realocadas, deve-se estabelecer normas e ações específicas, elaboradas em parceria com a comunidade, que objetivem compatibilizar a presença dos PCTs residentes com os objetivos da UC, sem prejuízo dos modos de vida, das fontes de subsistência e dos locais de moradia destas populações (BRASIL, 2000b).

Cabe ressaltar a necessidade da elaboração de um Plano de Manejo para cada UC demarcada, de forma a esse realizar uma interpretação da interação entre os elementos que conformam o espaço. O Plano de Manejo é, basicamente, um documento técnico mediante o qual, a partir de fundamentos definidos nos objetivos gerais de uma UC, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área, assim como a forma que deve se dar o manejo de seus recursos naturais. O Plano de Manejo define as regras de conduta em cada zona da UC e estabelece as atividades que poderão ser realizadas em cada local (ICMBIO, c2020; MMA, c2020).

Dentre os elementos a serem destrinchados no Plano de Manejo, tem-se os processos naturais incidentes na área e as interferências antrópicas positivas e negativas que os influenciam (ICMBIO, c2020; MMA, c2020). A visitação pública, assim como a existência de alguma atividade extrativista e ações de educação ambiental com colégios, dentre outras, estão sujeitas às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração e àquelas previstas em regulamento (BRASIL, 2000b). De acordo com a Lei SNUC:

Parágrafo único. Até que seja elaborado o Plano de Manejo, todas as atividades e obras desenvolvidas nas unidades de conservação de proteção integral devem se limitar àquelas destinadas a garantir a integridade dos recursos que a unidade objetiva proteger, assegurando-se às populações tradicionais porventura residentes na área as condições e os meios necessários para a satisfação de suas necessidades materiais, sociais e culturais. (BRASIL, 2000b, não paginado).

Tendo isso em vista, ressalta-se que a morosidade de publicação dos Planos de Manejo não acarreta na impossibilidade de usufruto desse espaço por comunidades tradicionais nesse intervalo e que, assim, as atividades de desapropriação de comunidades resistentes em UCs nas quais ainda não houve a aprovação de seus respectivos planos de manejo está, em muitos casos, desassociada de um aparato legal que as justifiquem.

Passamos 2020 e os objetivos estipulados através da CDB, basicamente, foram atingidos em âmbito nacional. No Brasil, tem-se no total 2.429 UCs, representando 18,15% do território do país. Quanto ao território amazônico brasileiro demarcado como UC, este representa 28,6% do

total (CNUC/MMA, 2020). Comparado com outros países, o Brasil possui destaque na criação de UCs, sendo responsável por 74% das áreas protegidas mundiais criadas de 2003 a 2008, correspondendo a 703.864 km² (GURGEL et al, 2009 p. 18). De acordo com o relatório "Protected Planet Report 2020" da União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN), o Brasil se encontra na quinta posição no ranking dos países com a maior área absoluta de preservação ambiental, atrás apenas da Rússia, Canadá, China e Estados Unidos.

Quanto aos PCTs, esses ocupam cerca de 19% da superfície terrestre e a presença desses em UCs é um dado concreto e comum em diversos estados do Brasil. De acordo com material publicado pelo Ministério Público Federal (MPF), em 2012, constatou-se a presença de povos e comunidades tradicionais em 37% das UCs existentes, sendo que 23% são de uso sustentável e 14% de proteção integral (MPF, 2012). Reconhecendo a sobreposição de UCs de PI e comunidades tradicionais, o Estado brasileiro elaborou a Portaria Interministerial nº 391 de 2011, a qual propõem um Plano de Regularização Fundiária das Unidades de Conservação Federais, em consonância com o Plano Estratégico da Convenção sobre Diversidade Biológica para o período 2011-2020 (MPF, 2014a)⁵.

No entanto, embora a legislação nacional vigente que traz diretrizes para a elaboração de UCs reconheça a sobreposição de populações tradicionais em áreas ambientalmente sensíveis e considere essa, inclusive, uma potencialidade para preservação dos ecossistemas naturais, na prática, o poder judiciário e executivo tem, em muitos casos, considerado essa sobreposição como uma ameaça à preservação dos recursos naturais. Avançamos nacionalmente nas questões relativas à conservação dos recursos naturais e instituímos uma legislação ambiental consistente, elogiada pelo seu caráter progressista. Entretanto, a prática não acompanhou essas alterações. A presença desses povos tem gerado conflitos com a administração das unidades, que, em muitos casos, os acusam da dilapidação dos recursos naturais através da pesca predatória, da caça, extração mineral e de produtos vegetais, pela agricultura e pecuária. Ainda, estas comunidades, que viviam em ecossistemas tidos até pouco tempo atrás como marginais, como por exemplo manguezais e restingas, possuem pouco poder político, além de muitas vezes não terem os títulos de propriedade da terra (DIEGUES, 1996). Com o nosso atual marco legal, não ter os títulos formais possibilita uma desapropriação mais fácil, sem compensação real (NAPAUB, 1999).

⁵ Nas 20 UCs incidentes em Florianópolis, as quais serão pormenorizadas na seção seguinte, seis já passaram por um processo de regularização fundiária e três estão com seus processos de regularização fundiária em análise, havendo ou mudança de titulação do proprietário, ou enquadramento do limite da UC às áreas de tutela do Estado.

Por outro lado, um fato relevante para esta análise é que, constantemente, a expulsão de moradores tradicionais das áreas ambientalmente protegidas contribui para a degradação das áreas de parques (ARRUDA, 1999; DIEGUES, 1996). Frequentemente, a falta de fiscalização, possibilita a invasão ilegal de indústrias de madeira e mineração, por exemplo, as quais tendem a explorar os recursos naturais de forma predatória. Assim, os PCTs possuem papel fundamental na conservação da biodiversidade sobretudo porque para muitos deles a terra é sagrada, pensamento este ausente no pensamento hegemônico capitalista, moderno e eurocêntrico (IRIGARAY; MARTINS, 2016). Para além, destaca-se o desafio de possibilitar a permanência de comunidades tradicionais em áreas ambientalmente frágeis, como encostas, orlas de praias e margens de rios, sem abrir essas áreas ao mercado imobiliário visto que, em muitos casos, essas são localizações de alto valor agregado, tanto para atividades turísticas, quanto para residenciais e comerciais de alto padrão.

Finalmente, mesmo com a obrigação legal, a remoção de comunidades de seus territórios ocupados tradicionalmente, na maioria dos casos, não é acompanhada de uma preocupação do Estado em reassenta-las de forma adequada e, comumente, essas populações passam a residir nas periferias urbanas em assentamentos precários (DIEGUES, 1996). Ou seja, existem efeitos multiplicadores em toda a estrutura territorial, ambiental e social. A retirada destes povos de seus territórios historicamente ocupados significa, assim, uma usurpação de seus direitos à terra, onde viveram seus antepassados e onde se concretizou o seu espaço coletivo, palco e agente do seu modo de vida distinto do urbano-industrial. A expulsão de suas terras implica na impossibilidade de continuar existindo como grupo portador de determinada cultura, de uma relação específica com o mundo natural (DIEGUES, 1996).

Assim, é possível concluir que a existência de comunidades tradicionais no interior de UCs de PI é realidade. Esses povos possuem uma relação intrínseca com território e retirá-los de suas respectivas localidades pode ser ao mesmo tempo prejudicial para manutenção da biodiversidade e uma ação de extermínio de suas culturas, saberes e práticas de subsistência.

1.3 A sobreposição de PCTs em UCs em Florianópolis

A capital catarinense assemelha-se ao restante do Brasil: do território municipal 27,19% é protegido por UCs, sendo nove municipais de responsabilidade da Fundação Municipal do Meio Ambiente de Florianópolis (Floram); três estaduais administradas pelo Instituto do Meio Ambiente

de Santa Catarina (IMA); cinco federais de responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio); e três UCs particulares (FLORIANÓPOLIS, 2020a; FLORIANÓPOLIS, 2020b; OBSERVA/UFSC, 2018).

A Tabela 1 expõe as UCs vigentes em território municipal, assim como dados de sua criação e o ano de existência de seus respectivos Planos de Manejo. A Figura 1, por sua vez, traz informações relativas ao perímetro das UCs ilustradas em mapa.

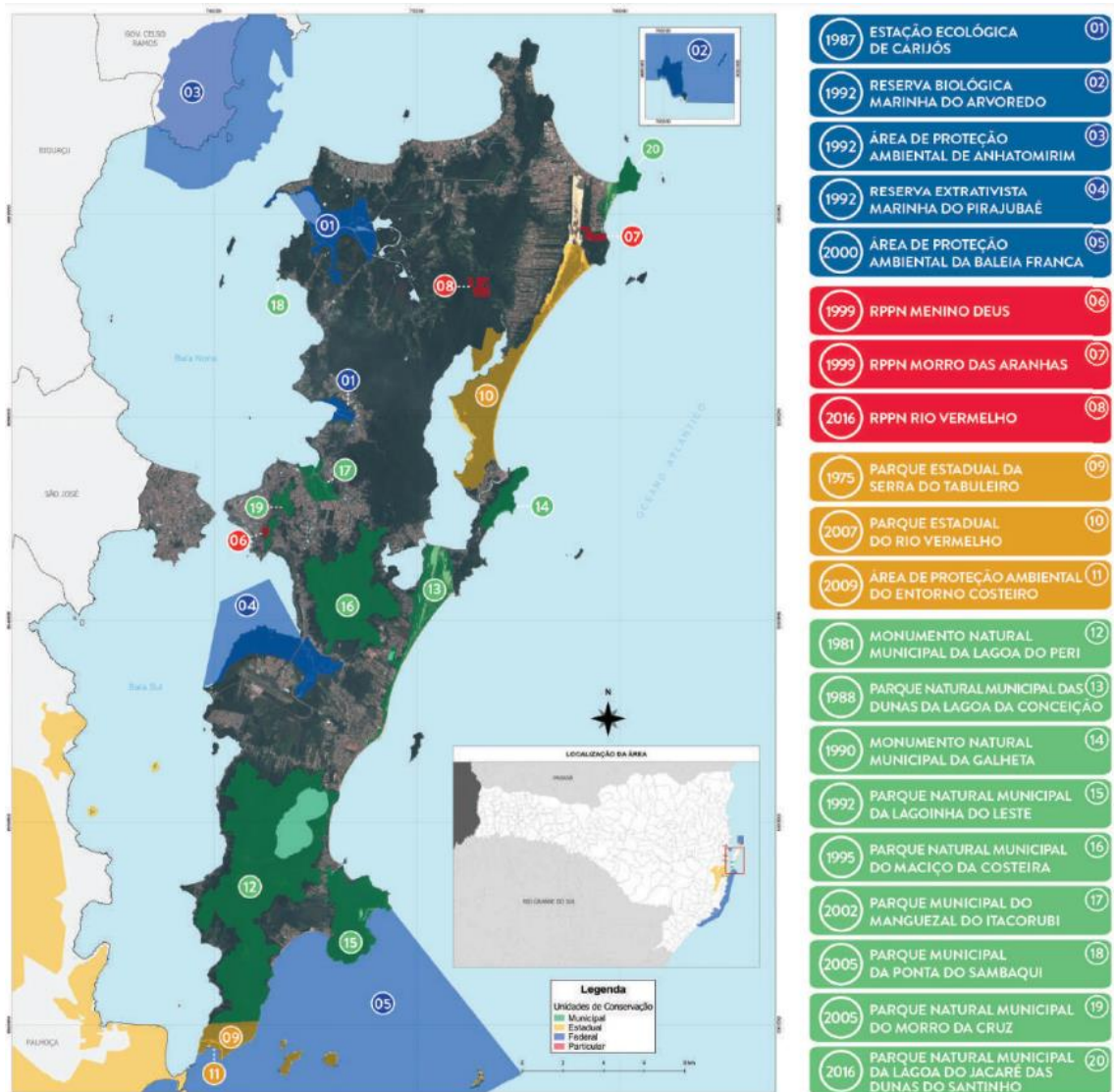
Tabela 1 - UCs vigentes no município de Florianópolis

ESFERA	UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	ANO DE FUNDAÇÃO	NORMATIVA LEGAL	ÁREA (he)	EXISTÊNCIA DE PLANO DE MANEJO (ANO)
Estadual	Parque Estadual da Serra do Tabuleiro	1975	Decreto Estadual nº 1.260/1975	84.130,00	2019
Municipal	Monumento Natural Municipal da Lagoa do Peri	1981	Lei Municipal nº 10.530/2019	4.274,43	Não possui
Federal	Estação Ecológica de Carijós	1987	Decreto Federal nº 94.656/1987	882,00	2003
Municipal	Parque Natural Municipal das Dunas da Lagoa da Conceição	1988	Lei Municipal nº 10.388/2018	706,69	Não possui
Municipal	Monumento Natural Municipal da Galheta	1990	Lei Municipal nº 10.100/2016	251,00	Não possui
Federal	Reserva Biológica Marinha do Arvoredo	1990	Decreto Federal nº 99.142/1990	17.600,00	2004
Municipal	Parque Natural Municipal da Lagoinha do Leste	1992	Lei Municipal nº 10.387/2018	921,00	Não possui
Federal	Área de Proteção Ambiental de Anhatomirim	1992	Decreto Federal nº 528/1992	4.730,00	2013
Federal	Reserva Extrativista Marinha do Pirajubaé	1992	Decreto Federal nº 533/1992	1.712,00	Iniciado
Municipal	Parque Natural Municipal o Maciço da Costeira	1995	Lei Municipal nº 4.605/1995	1.548,06	Não possui
Particular	Reserva Particular do Patrimônio Natural Menino de Deus	1999	Portaria nº 85/1999	16,00	2007
Particular	Reserva Particular do Patrimônio Natural Morro das Aranhas	1999	Portaria nº 43/1999	44,16	2016
Federal	Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca	2000	Decreto Federal s/n 2000	154.867,00	2018
Municipal	Parque Municipal do Manguezal do Itacorubi	2002	Decreto Municipal nº 1529/2002	190,39	Não possui
Municipal	Parque Natural Municipal do Morro da Cruz	2005	Lei Municipal nº 9321/2013	129,00	2008

ESFERA	UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	ANO DE FUNDAÇÃO	NORMATIVA LEGAL	ÁREA (he)	EXISTÊNCIA DE PLANO DE MANEJO (ANO)
Municipal	Parque Municipal da Ponta do Sambaqui Annibal da Rocha Nunes Pires	2005	Lei Ordinária Municipal nº 6725/2005	42,74	Não possui
Estadual	Parque Estadual do Rio Vermelho	2007	Decreto Estadual nº 2006/1962	1.532,00	Não possui
Estadual	Áreas de Proteção Ambiental do Entorno Costeiro do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro	2009	Lei Ordinária nº 14.661/2009	5.260,00	Não possui
Municipal	Parque Natural Municipal da Lagoa do Jacaré das Dunas do Santinho	2016	Lei Municipal nº 9.948/2016	221,00	Não possui
Particular	Reserva Particular do Patrimônio Natural Rio Vermelho	2016	Portaria nº 52/2016	74,05	Não possui

Fonte: Elaboração própria a partir de ICMBio (2015); IMA (2020); Florianópolis (2020a; 2020b); Observa/UFSC (2018).

Figura 1 - Localização das UCs inseridas no município de Florianópolis



Fonte: Florianópolis (2020a)

Conforme pode-se observar na Tabela 1, das 20 UCs presentes no município, apenas oito possuem Plano de Manejo. Para além, verifica-se que, as poucas unidades que tiveram seus respectivos Planos de Manejo elaborados, demoraram em média 19 anos para publicá-los, evidenciando a morosidade do processo. Embora a Lei SNUC estabeleça que, enquanto não publicado o Plano de Manejo, deva-se preservar as comunidades existentes no interior de uma área protegida, assim como suas respectivas práticas culturais e de subsistência, a realidade diverge desse ato normativo. Uma vez que o Plano de Manejo é responsável por instituir e limitar os usos

internos à uma UC, enquanto esse não é elaborado, comumente as populações residentes em seu interior e suas respectivas atividades extrativistas ficam à mercê de decisões públicas desassociadas de um planejamento socioambiental legal, podendo haver, inclusive, despejo das mesmas.

Em vista da substantiva incidência, descrita anteriormente, de comunidades tradicionais em áreas delimitadas como UCs em território nacional, viu-se como necessária a verificação desse fenômeno em Florianópolis. Dessa forma, a partir dos Planos de Manejo (quando existentes), dos atos normativos que as instituem, de estudos do Observatório de Áreas Protegidas da Universidade Federal de Santa Catarina (OBSERVA/UFSC), de imagens em satélites e de visitas *in loco*, foi possível compreender os usos públicos relacionados a essas unidades, assim como mapear a sobreposição de populações em UCs. Portanto, a Tabela 2 expõe os usos permitidos em cada unidade, assim como a existências de populações em seu interior.

Tabela 2 - Usos e composições das UCs no município de Florianópolis

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	USOS PÚBLICO	OCUPAÇÃO HUMANA		PCTS ⁶	REG. FUND. (NORM.) ⁷
		NORM. ⁸	EXIST. ⁹		
Parque Estadual da Serra do Tabuleiro	Pesquisa; educação ambiental; turismo ecológico; atividades recreativas	Não permite	Sim	Sim (indígena e quilombola)	Lei Estadual nº 14.661/2018
Monumento Natural Municipal da Lagoa do Peri	Pesquisa; educação ambiental; turismo ecológico; atividades recreativas; pesca de subsistência e de recreação; cultivo de plantas	Não permite	Sim	Não	Não realizada
Área de Relevante Interesse Ecológico de Carijós	Pesquisa; educação ambiental; turismo ecológico; atividades recreativas	Não permite	Sim	Sim (pesqueira)	Não realizada
Parque Natural Municipal das Dunas da Lagoa da Conceição	Pesquisa; educação ambiental; turismo ecológico; atividades recreativas; instalação de redes de abastecimento de água, esgoto, energia e	Permite	Sim	Não	Lei Municipal nº 10.388/2018

⁶ Averiguação das existências de comunidades e povos tradicionais residindo no interior da UC ou utilizando os recursos naturais presentes na unidade para fins de subsistência, moradia ou manifestações culturais.

⁷ Investigação da existência de atos normativos responsáveis por realizar a regularização fundiária nas áreas de preservação estudadas, mudando a titulação do proprietário ou estabelecendo novos limites da UC às áreas de tutela do Estado.

⁸ Verificação das legislações quanto à permissão de construções urbanas no interior da UC, desconsiderando-se equipamentos e infraestruturas e suporte às atividades turísticas.

⁹ Verificação da existência de construções urbanas no interior do limite estabelecido para cada UC, desconsiderando-se equipamentos e infraestruturas e suporte às atividades turísticas.

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	USOS PÚBLICO	OCUPAÇÃO HUMANA		PCTS ⁶	REG. FUND. (NORM.) ⁷
		NORM. ⁸	EXIST. ⁹		
	infraestrutura urbana em geral				
Monumento Natural Municipal da Galheta	Pesquisa; educação ambiental; turismo ecológico; atividades recreativas; pesca de subsistência	Não permite	Sim	Sim (pesqueira)	Lei Municipal nº 10.100/2016
Reserva Biológica Marinha do Arvoredo	Pesquisa; educação ambiental; turismo ecológico; atividades recreativas	Permite	<u>Sim [5]</u>	Não	Em andamento [6]
Parque Natural Municipal da Lagoinha do Leste	Pesquisa; educação ambiental; turismo ecológico; atividades recreativas	Não permite	Sim	Não	Não realizada
Área de Proteção Ambiental de Anhatomirim	Pesquisa; educação ambiental; turismo ecológico; pesca de subsistência	Permite	Sim	Sim (pesqueira)	Em andamento
Reserva Extrativista Pirajubaé	Pesquisa; educação ambiental; turismo ecológico; pesca de subsistência; utilização sustentável das populações naturais de Berbigão	Permite	Sim	Sim (pesqueira)	Não realizada
Parque Natural Municipal o Maciço da Costeira	Pesquisa; educação ambiental; turismo ecológico; atividades recreativas	Não permite	Sim	Sim (pesqueira)	Não realizada
Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca	Pesquisa; educação ambiental; atividades recreativas; pesca de subsistência e de recreação	Não permite	Não	Sim (pesqueira)	Não realizada
Parque Municipal do Manguezal do Itacorubi	Não encontrado	Não permite	Sim	Não	Em andamento
Parque Natural Municipal do Morro da Cruz	Pesquisa; educação ambiental; turismo ecológico; atividades recreativas	Não permite	Sim	Não	Lei Municipal nº 9.321/2013
Parque Municipal da Ponta do Sambaqui Annibal da Rocha Nunes Pires	Não encontrado	Não permite	Não	Sim (pesqueira)	Não realizada
Parque Estadual do Rio Vermelho	Pesquisa; educação ambiental; turismo ecológico; atividades recreativas	Não permite	Sim	Sim (quilombola)	Dec. Estadual nº 308/2007

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	USOS PÚBLICO	OCUPAÇÃO HUMANA		PCTS ⁶	REG. FUND. (NORM.) ⁷
		NORM. ⁸	EXIST. ⁹		
Área de Proteção Ambiental do Entorno Costeiro do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro	Não encontrado	Permite	Sim	Sim (pesqueira)	Não realizada
Parque Natural Municipal da Lagoa do Jacaré das Dunas do Santinho	Pesquisa; educação ambiental; turismo ecológico; atividades recreativas	Não permite	Sim	Não	Não realizada
Reserva Particular do Patrimônio Natural Menino de Deus	-	Permite	Sim	Não	Não realizada
Reserva Particular do Patrimônio Natural Morro das Aranhas	Pesquisa; educação ambiental; turismo ecológico; atividades recreativas	Permite	Não	Não	Não realizada
Reserva Particular do Patrimônio Natural Rio Vermelho	-	Permite	Sim	Não	Não realizada

Fonte: Elaboração própria a partir de ICMBio (2015); IMA (2020); Brasil (1992a; 1992b; 2000a); Santa Catarina (1975; 2007); Florianópolis (1987; 1990; 2005; 2013; 2016a; 2016b; 2018a; 2018b; 2018c; 2019, 2020a; 2020b); Observa/UFSC (2018).

O uso mais frequente encontrado para as UCs existentes na capital catarinense é o turismo ecológico. Por outro lado, das 20 UCs avaliadas, 12 (60%) não permitem a ocupação humana permanente em seu território. Dessas 12 UCs que não toleram o uso sustentável de seus recursos naturais, 10 possuem ocupações humanas em seu interior (83,33%), conformadas por comunidades pesqueiras, quilombolas, indígenas e outras comunidades não tradicionais.

Cabe mencionar que as legislações específicas responsáveis por instituir as áreas protegidas elencadas são, em sua grande maioria, pouco extensas e descritivas, trazendo apenas informações relativas à nomenclatura, ao perímetro e ao órgão gestor. Informações detalhadas referentes aos usos permitidos, por sua vez, devem ser pormenorizadas no Plano de Manejo – esses inexistentes para mais de 60% das UCs incidentes em Florianópolis. Por exemplo, a lei que institui o Parque Municipal da Ponta do Sambaqui Annibal da Rocha Nunes Pires possui apenas quatro artigos, não trazendo em seu escopo nenhuma informação relativa à UC, apenas sua nomenclatura e sua área total em quilômetros (FLORIANÓPOLIS, 2005; BRASIL, 1992). Essa indefinição presente em lei, somada à inexistência de um Plano de Manejo, o qual deveria ter sido elaborado

há pelo menos 15 anos, apresenta-se como uma problemática para a utilização legal e sustentável dessa área.

Para mais, observou-se uma certa padronização nos atos normativos que instituem UCs municipais, caracterizada por uma nítida cópia do corpo da lei. Nesse sentido, ressalta-se a existência de um parágrafo recorrente em três legislações municipais, o qual expõe que, dentre os objetivos da UC tem-se “proteger recursos naturais em compatibilidade com as populações tradicionais que vivem em seu entorno, respeitando e valorizando seu conhecimento, sua cultura e promovendo-as social e economicamente” (FLORIANÓPOLIS, 1988; 2018a; 2018b, não paginado). Esse trecho aparece nas leis que instituem as UCs: Parque Natural Municipal do Maciço da Cruz; Parque Natural Municipal Lagoinha do Leste; e, Parque Natural Municipal das Dunas da Lagoa. Informações para além dessa não são incorporadas nas leis em questão, o que deixa em aberto quais seriam os métodos e ferramentas que possibilitariam a compatibilização dos PCTs e a preservação ambiental dessas áreas. Considerando que das três UCs que possuem esse parágrafo no corpo do ato normativo, apenas a do Maciço da Cruz possui Plano de Manejo, permanecem uma série de incertezas de quais usos seriam permitidos nas outras.

De forma similar, a Lei nº 9.948/2016, a qual institui o Parque Natural Municipal da Lagoa do Jacaré das Dunas do Santinho, traz em seu escopo que “as atividades tradicionais, como a pesca artesanal, realizadas no espaço territorial do Parque Natural Municipal Lagoa do Jacaré das Dunas do Santinho serão preservadas e protegidas com previsão no Plano de Manejo desta Unidade de Conservação” (FLORIANÓPOLIS, 2016, não paginado). Assim, a falta de um Plano de Manejo mais uma vez dificulta a permanência das comunidades tradicionais de forma legítima, uma vez que ficam à mercê da arbitrariedade do poder público executivo.

Quanto à regularização fundiária das UCs, observa-se que seis áreas protegidas ambientalmente já passaram por esse processo. Entretanto, embora ocorrida a regularização fundiária dessas unidades, todas ainda permanecem com a existência de ocupações urbanas em seu interior, sendo que apenas uma permite esse tipo de uso. A insistência do Estado em criar áreas protegidas que não permitem a ocupação humana, somado à morosidade da criação de um Plano de Manejo para essas UCs e o apropriado diálogo com os ocupantes, trazem questionamentos quanto à aplicabilidade desse instrumento e seu impacto nas comunidades que residem em seu interior ou utilizam seus recursos naturais para viver e se manifestar.

Com relação aos PCTs, observa-se na capital catarinense a constante luta das comunidades

tradicionais por reconhecimento de seus respectivos territórios, como é o caso da comunidade quilombola Vidal Martins, situada no Parque Estadual do Rio Vermelho, e da comunidade pesqueiras de Naufragados, localizada na Área de Preservação Ambiental do Entorno Costeiro do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro. Essas, a partir de um discurso voltado para preservação ambiental, tem seu direito ao território ameaçado, tendo havido, inclusive, expulsão das mesmas de seus territórios historicamente ocupados (REIS, 2011; SPÍNOLA, 2018; TAVARES, 2020). No primeiro caso, a comunidade foi a primeira certificada como remanescente de quilombo em 2013 pela Fundação Cultural Palmares, e após grandes esforços dos moradores somente em 2022 o INCRA reconheceu o seu direito ancestral ao território para futura titulação. Já no segundo, caso, a comunidade de pescadores de Naufragados vem sendo alvo de remoção após a sua inclusão em uma UC.

Localizada no extremo sul da ilha de Santa Catarina e ocupando há séculos esse território de grande biodiversidade e com patrimônio cultural e material relevante, a comunidade de Naufragados foi abrangida pelo Parque Estadual da Serra do Tabuleiro (PAEST). Enquanto a primeira regulamentação do Parque proibia a ocupação humana, alterações normativas já reconhecem a possibilidade de uso sustentável e as pressões pela ocupação turística do entorno costeiro vem aumentando (SANTA CATARINA, 2009). Embora a legislação ambiental vigente sobre o território de Naufragados reconheça o manejo sustentável dos recursos naturais realizado pela comunidade tradicional, essa permanece tendo o seu direito ao território ameaçado e suas casas demolidas. Ainda, cientes de que o discurso que confronta o direito deles de permanecerem no local é de proteção dos recursos sustentáveis, ao longo das décadas, a comunidade vem desenvolvendo um trabalho sustentável com seus recursos naturais, por exemplo realizando a coleta de lixo dos turistas que frequentam a praia e levando até a Caieira da Barra do Sul, assim como adotando a aquisição de placas de captação da energia solar (REIS, 2011).

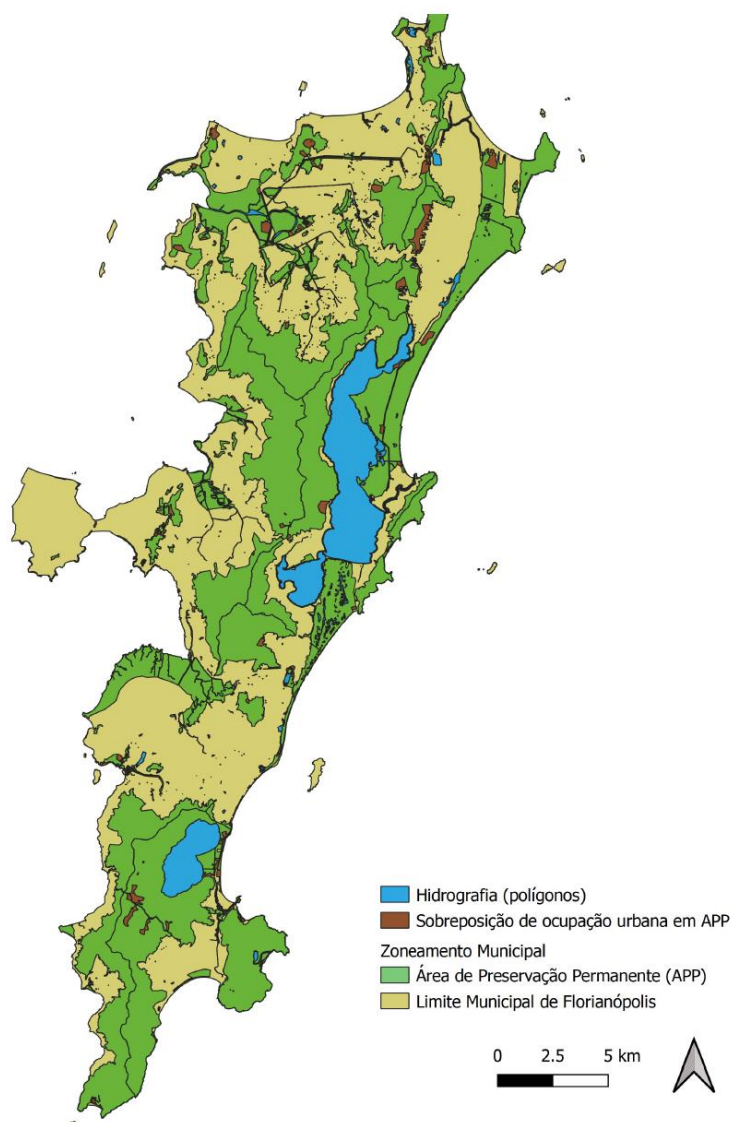
Em Florianópolis, além das práticas de preservação ambiental desassociadas de um aparato legal, cabe ressaltar a existência de um poder público poroso aos interesses do mercado privado, o qual, constantemente, cede áreas ambientalmente sensíveis para apropriação das iniciativas privadas turísticas (PIMENTA, 2005). Nesse cenário, populações também podem ser retiradas de seus territórios historicamente ocupados, entretanto, a justificativa passa a ser outra: o desenvolvimento. No discurso socioeconômico e político vigente o desenvolvimento é um mobilizador poderoso, sendo um conceito intrinsecamente relacionado à expansão e acumulação

do capital. A ideia de desenvolvimento, aumento de impostos, e de geração de empregos e renda permeia os discursos e as políticas públicas vigentes, sendo utilizada como justificativa para implantação de projetos que desconsideram as características do território no qual se inserem e que são muitas vezes elaboradas de forma desassociada das demandas locais (GÓMEZ, 2002).

Neste sentido, para além da presença de PCTs, observa-se na Figura 2, a existência de outras ocupações humanas incidentes em Áreas de Preservação Permanente (APPs) no município de Florianópolis¹⁰. De acordo com a mesma, mais de 5% das APPs em Florianópolis caracterizam-se por terem em seu interior ocupações humanas, sendo essas compostas majoritariamente por usos residenciais, mas englobando também comércios, serviços e equipamentos de infraestrutura urbana.

Figura 2 - Sobreposição de ocupações urbanas em áreas de APP no município de Florianópolis

¹⁰ Ressalta-se que apesar da utilização dos dados do zoneamento municipal serem disponibilizados pela Prefeitura, a verificação da sobreposição foi feita a partir de imagens satélites e visitas *in loco*, não havendo assim, levantamento institucional disponível acerca dos dados expostos.



Fonte: *Elaboração própria a partir de Florianópolis (2014).*

O caso de Florianópolis, nesse sentido, é emblemático também porque a cidade possui grande diversidade e fragilidade ambiental enquanto que suas belezas naturais vem atraindo turistas e novos moradores. A expansão da ocupação humana sobre áreas de preservação é notória e vem gerando desconfianças e acusações de favorecimentos de particulares, o que de fato foi confirmado pela Polícia Federal na operação denominada Moeda Verde, que investigou a compra de licenças ambientais para diversos empreendimentos de grande porte na cidade, como hotéis e shopping-centers (TRF4, 2019). A partir desse contexto, questiona-se: estão todas essas ocupações igualmente tendo seus direitos ao território debatidos e ameaçados? Existe uma cobrança dos órgãos ambientais em questionar o direito à posse de determinadas populações ou essa pressão é igualmente aplicada a todos que ocupam ilegalmente áreas ambientalmente sensíveis? Como

preservar o meio ambiente, mas também o direito à moradia e os modos de vida das comunidades tradicionais?

1.4 Outras Possibilidades para a Conservação dos Territórios e das Populações Tradicionais Residentes no Mesmo

Como anteriormente mencionado, os PCTs possuem laços intrínsecos com a terra e retirá-los de suas respectivas localidades implica, necessariamente, em inviabilizar a manutenção de suas práticas culturais e de sua existência, as quais devem ser reconhecidas e valorizadas. Dessa forma, parte-se do princípio de que para preservar a natureza é necessário também preservar a existência dessas comunidades a partir do planejamento socioambiental. Para além de um Plano de Manejo da UC, que deve ser elaborado horizontalmente, reconhecendo a comunidade e a realização de suas atividades extrativistas de subsistência de baixo impacto ambiental, outros instrumentos podem e devem ser aplicados simultaneamente para assegurar a continuidade de suas práticas tradicionais. Posto isto, ao longo da presente seção, elenca-se alguns dos instrumentos legais, brasileiros e internacionais, que podem dar suporte a comunidades tradicionais que possuem vulnerabilidade no seu acesso à sua terra e que proporcionam a comunidade diferentes graus de gestão sob seus territórios.

Os planos e políticas públicas devem, obrigatoriamente, ser elaboradas de forma conjunta com a comunidade que se relacionam, uma vez que os membros internos serão os que terão maior ciência das práticas sustentáveis e das organizações sociais que possibilitam esse manejo de forma equilibrada. Destaca-se ainda que não existe fórmula para aplicação desses instrumentos e que cada caso de apropriação de recursos naturais por uma comunidade tradicional em uma área ambientalmente rica e frágil envolve uma diferente solução, que deve ser elaborada a partir das perspectivas das pessoas que estão inseridas nesse meio. Finalmente, a aplicação de um instrumento não elimina, em muitos casos, a possibilidade da implantação de outro. Ressalta-se a relevância dos documentos das três esferas da jurisdição – municipal, estadual e federal – estarem alinhados para que não ocorram sobreposições incoerentes e que podem deixar a comunidade a mercê de decisões públicas desamparadas de um planejamento socioambiental legal.

1.4.1 Territórios Tradicionais

As comunidades tradicionais indígenas e quilombolas possuem instituições públicas, a

Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e a Fundação Cultural Palmares (FCP) respectivamente, voltadas para promoção e preservação dos valores culturais, históricos, sociais e econômicos decorrentes da influência dessas populações na formação da sociedade brasileira (FUNAI, c2021; FCP, c2021).

Para essas comunidades, a União pode estabelecer, em qualquer parte do território nacional que se faça válida, áreas destinadas à sua posse e ocupação. Nas localidades demarcadas em esfera federal, esses povos possuem o direito de viver e obter meios de subsistência, com direito ao usufruto e utilização das riquezas naturais e dos bens nelas existentes, respeitando as restrições legais ali impostas (BRASIL, 1973; BRASIL, 2003). São responsáveis pelo reconhecimento da comunidade e pela titulação de seus respectivos territórios as instituições FUNAI e FCP (FUNAI, c2021; FCP, c2021).

Apesar do usufruto comunitário, os territórios tradicionais demarcados pela União permanecem sob propriedade do Estado. Compreendendo as dinâmicas tradicionais e a utilização comunal da terra, os territórios tradicionais descritos não delimitam propriedades privadas em seu interior. Cabe destacar, que a adição de novos integrantes ao território é realizada mediante aprovação comunitária, em geral representada pelos líderes locais, como pais de santos e caciques e que, as demais normas de ocupação e manejo do território são definidas pelos próprios membros (FUNAI, c2021; FCP, c2021).

Nesse sentido, questiona-se a inexistência de uma entidade representativa nacionalmente dos direitos das populações caiçaras, ribeirinhas, pesqueiras, seringueiras, castanheiras, varjeiras, entre outras diversas existentes em território nacional. Essas populações não são legalmente reconhecidas e não possuem como ferramenta a regularização de seus respectivos territórios tradicionais. A falta de uma categorização legal dificulta o reconhecimento desses territórios tradicionais perante a perspectiva do Estado.

1.4.2 Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro (ZEEC)

O ZEEC é um instrumento de gerenciamento costeiro que tem como objetivo principal orientar o ordenamento das faixas terrestre e marinha da zona costeira, em consonância com as diretrizes do ZEEC do território nacional, de modo a contribuir para o seu desenvolvimento sustentável. Esse é um mecanismo de gestão ambiental que consiste na delimitação de unidades territoriais e atribuição de usos e atividades compatíveis respeitando as particularidades de cada

uma destas zonas. Assim como os demais instrumentos elencados, esse também deve ser elaborado de forma participativa, estabelecendo metas e diretrizes ambientais de acordo com os anseios da comunidade no qual se insere (BRASIL, 2004).

Dentro desse instrumento, é possível prever as regiões estaduais que serão receptoras de políticas públicas preservacionistas do meio ambiente e regiões que possibilitarão o manejo sustentável de seus bens comuns (BRASIL, 2004). Salienta-se que este é um instrumento muito importante para comunidades tradicionais pesqueiras e caiçaras, como aquelas que se localizam em Florianópolis, por estas se localizarem próximas à orla marítima e esse ser um documento ser responsável em disciplinar, em nível estadual, o ordenamento econômico e territorial dessas áreas. Ainda, cabe destacar que o Governo de Santa Catarina, por meio da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE) retomou em 2020 os Programas de ZEEC, mas ainda não há uma ação prevista para os PCTs existentes em UCs no Estado (SANTA CATARINA, 2020).

1.4.3 Termo Territorial Coletivo (Community Land Trust)

O Termo Territorial Coletivo (TTC), instrumento traduzido o inglês *Community Land Trust*, é uma ferramenta utilizada primordialmente nos Estados Unidos, porém que vem se disseminando para outras localidades, inclusive, as periféricas ao capitalismo (ANTÃO; FIDALGO, 2019). De acordo com Faranak Miraftab (2009), o TTC pode ser uma resposta decolonial ao planejamento urbano, uma vez que se elabora localmente, não seguindo a universalização das experiências das metrópoles nem a adoção de modelos europeus e/ou estadunidenses.

Este instrumento é capaz de subverter o caráter absoluto e privatista da propriedade, assim como empoderar as comunidades envolvidas por meio de processos de conhecimento e gestão territorial autônomos. Ele surgiu na década de 1960 nos Estados Unidos, ligado a movimentos de luta por direitos civis em área rural e sua primeira experiência urbana é datada da década de 1980. Desde então, esse instrumento tem se expandido, estando presente em quase todos os estados do EUA, assim como em outros países, como Inglaterra, Escócia, Austrália e Quênia (ANTÃO; FIDALGO, 2019). Os arranjos jurídicos e institucionais dos TTCs são variáveis, conforme a realidade de cada uma das localidades que adotaram o modelo. Entretanto, algumas características são comuns à maioria dos TTC, a saber: a participação voluntária; a gestão participativa; a posse

da terra coletiva; e as construções/moradias de propriedade individual. Com essas características, evita-se a especulação imobiliária ao mesmo tempo em que são mantidas as decisões locais nas mãos da própria comunidade. Ressalta-se que, nesse cenário, os interessados podem tanto comprar, como vender e alugar as casas (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2019; ANTÃO; FIDALGO, 2019).

Para a implantação de TTCs no Brasil, duas etapas se fazem necessárias. A primeira é caracterizada pela realização das atividades de mobilização comunitárias, as quais incluem a promoção de oficinas em nas regiões interessadas para apresentar e debater a criação de um TCC com os líderes comunitários e assessores técnicos. Uma vez consolidada a base social para a implantação do TTC, na segunda etapa, é necessário desenhar uma estrutura jurídica que institua a TTC enquanto instrumento legal, em acordo com as demandas e propostas comunitárias (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2019; ANTÃO; FIDALGO, 2019).

1.4.4 Usucapião Coletivo

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) introduz em nosso ordenamento mais uma modalidade de usucapião, no artigo 10:

Art. 10. Os núcleos urbanos informais existentes sem oposição há mais de cinco anos e cuja área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados por possuidor são suscetíveis de serem usucapidos coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural

§ 1º O possuidor pode, para o fim de contar o prazo exigido por este artigo, acrescentar sua posse à de seu antecessor, contanto que ambas sejam contínuas.

§ 2º A usucapião especial coletiva de imóvel urbano será declarada pelo juiz, mediante sentença, a qual servirá de título para registro no cartório de registro de imóveis.

§ 3º Na sentença, o juiz atribuirá igual fração ideal de terreno a cada possuidor, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo escrito entre os condôminos, estabelecendo frações ideais diferenciadas.

§ 4º O condomínio especial constituído é indivisível, não sendo passível de extinção, salvo deliberação favorável tomada por, no mínimo, dois terços dos condôminos, no caso de execução de urbanização posterior à constituição do condomínio. § 5º As deliberações relativas à administração do condomínio especial serão tomadas por maioria de votos dos condôminos presentes, obrigando também os demais, discordantes ou ausentes. (BRASIL, 2001, não paginado).

Esse artigo da legislação possibilita que a coletividade regularize sua ocupação, sem os entraves e o preço de uma ação individual de usucapião. Essa modalidade de aquisição da propriedade é dirigida à população de baixa renda, conforme menciona a lei. Entretanto, como no ato normativo não é definido o que se entende por baixa renda, essa distinção cabe a cada juiz (BRASIL, 2001).

Ressalta-se que o processo de usucapião pode ser realizado apenas quando situado em propriedade privada, uma vez que a Constituição da República é expressa em proibir a usucapião de terras públicas (BRASIL, 1988). Esse é um instrumento utilizado para regularização urbana de aglomerados subnormais, nos quais, devido à constituição sazonal, a titulação da propriedade a um coletivo se faz mais possível (CHACCUR, 2014). É possível, no entanto, indagar acerca da sua aplicação a territórios de comunidades tradicionais.

1.4.5 Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) ou Áreas de Especial Interesse Social (AEIS)

As ZEIS ou AEIS são instrumentos urbanísticos previstos pelo Estatuto da Cidade que definem áreas do município a serem destinadas para construção de moradia popular (BRASIL, 2001). Essas localidades devem ser apresentadas no Plano Diretor Municipal, sendo expostas em mapa e no corpo da lei. Nelas, será permitido o estabelecimento de um padrão urbanístico próprio com regras especiais e mais permissivas, para que seja possível uma ocupação mais densa do território do que aquela prevista pelo zoneamento anterior (MDR, [201-]).

Cabe destacar que existem dois tipos de demarcações para as regiões especiais de interesse social: as ZEIS/AEIS Ocupadas e as ZEIS/AEIS de Vazio. O primeiro instrumento é caracterizado por áreas onde já existe o assentamento de população de baixa renda e que devem ser regularizadas e urbanizadas. A utilização desse instrumento visa reconhecer parâmetros de uso e ocupação do solo específicos e regularizar determinadas parcelas da cidade que se encontram fora dos parâmetros legais. Uma vez regularizada a região, além do cidadão possuir título regular da construção, torna-se possível a implantação de serviços de infraestrutura e equipamentos básicos, melhorando as condições de vida da população (MDR, [201-]). O segundo, por sua vez, é utilizado em áreas vazias ou mal aproveitadas, mas que possuem potencial para a construção de Habitações de Interesse Social (HIS). Destaca-se, portanto, que o instrumento poderia ser utilizado para auxiliar tanto na manutenção de PCTs em sua localização original quanto na sua realocação nos casos extremos nos quais a sua permanência não é possível.

1.4.6 Regularização Fundiária Urbana (REURB)

A Regularização Fundiária Urbana (REURB), instituída pela Lei nº 13.465/2017, é um processo de transformação que visa legitimar posse ou propriedade em áreas urbanas ocupadas em desalinho com a lei, de modo a promover o direito social à moradia, a redução de desigualdades, a

defesa do meio ambiente e a função social da propriedade e da cidade. Esse instrumento é utilizado para a incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes e deve seguir o princípio da sustentabilidade econômica, social e ambiental e da ordenação territorial (BRASIL, 2017). Essa modalidade, possibilita, dentre outras questões, a regularização de comunidades tradicionais em áreas ambientalmente sensíveis, pois compreende o mínimo impacto ambiental gerado por essa, em contrapartida ao grande impacto social acarretado pela remoção da mesma.

2. Considerações Finais

O sistema socioeconômico e político vigente, por um lado, está baseado na separação entre seres humanos e natureza, enquanto utiliza a última como recurso a ser explorado ou obstáculo a ser ultrapassado para atingir uma noção de progresso que busca o crescimento e a geração de lucros. Pautado em um processo de expansão capitalista, moderno e colonial, os limites ecossistêmicos deste modelo têm sido objeto de preocupação enquanto a solução gestada dentro deste próprio sistema continuou a separar seres humanos e natureza, mas agora em reservas de proteção ambiental. Por outro lado, historicamente, comunidades tradicionais vêm ocupando áreas de fragilidade ambiental e com grande biodiversidade, realizando o manejo dos recursos locais de forma sustentável. Derivando a sua própria identidade desses territórios, os PCTs demonstram a relação intrínseca entre o ser humano e o lugar em que habita, sendo a sua remoção, uma ameaça à sua própria existência.

A Convenção sobre Diversidade Biológica, elaborada em 1992 e ratificada por mais de 160 países, incluindo o Brasil, avança no sentido de reconhecimento de que a manutenção da diversidade biológica inclui a necessidade de respeito e manutenção dos conhecimentos e práticas tradicionais. Neste sentido, em âmbito nacional, a publicação da Lei do SNUC traz como objetivo nacional não só a proteção dos biomas por meio da criação de UC, mas também reconhece a importância das populações tradicionais nos processos de conservação das áreas ambientalmente sensíveis. Foram estabelecidas UCs de PI - nas quais a proteção da natureza é o principal objetivo - e UCs de US, que visam conciliar a conservação da natureza com o uso sustentável dos recursos naturais.

No entanto, embora em desacordo com a normativas e legislação vigentes, a ocupação humana, principalmente de PCTs, em UCs de PI é uma realidade no Brasil e na capital catarinense.

Frequentemente, a definição e delimitação dessas unidades em Florianópolis desconsideraram o uso sustentável já praticado há décadas pelas comunidades previamente existentes nessas áreas. A morosidade na elaboração e aprovação dos Planos de Manejo, somada a existência de legislações genéricas e sucintas que versam sobre as UCs incidentes em território municipal, provocam incertezas quanto aos usos possíveis para essa terra, assim como as possibilidades de futuro das comunidades que as habitam. Ainda, a pressão por usos turísticos e a pressão do mercado imobiliário em áreas de grande beleza e fragilidade ambiental põem em risco a própria biodiversidade das UCs em Florianópolis. Portanto, é necessário não só aprimorar o sistema existente como também pensar na possibilidade de aplicação de outros instrumentos de planejamento socioambiental que sejam aliados dos planos de manejo e mais adequados à realidade local.

Os instrumentos de diferentes esferas a serem aplicados em uma área ambientalmente sensível que abrigue PCTs não devem estar em conflito, para que não coloquem a comunidade em situação de insegurança. Ademais, é fundamental que eles reconheçam a autonomia local e a importância de suas práticas culturais e de subsistência. A aplicação desses instrumentos de diferentes esferas deve ter como objetivo garantir à comunidade a gestão dos seus espaços de acordo com os seus respectivos entendimentos relativos ao território. Essas comunidades são símbolo de luta e de preservação ambiental, e a perda do seu território implica no possível apagamento de saberes e de histórias extremamente ricas, que são um verdadeiro patrimônio imaterial dos municípios e do Estado brasileiro.

Referências

- ANTÃO, R. C. do N.; FIDALGO, T. R. Os community land trusts como instrumento de resistência aos projetos urbanos neoliberais. **Revista Pós**, vol. 26. n. 49, 2019.
- ARRUDA, R. Populações tradicionais e a proteção dos recursos naturais em unidades de conservação. **Revista Ambiente e Sociedade**, n.º. 5, Campinas, jul.-dec. 1999.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 5 out. 1988.
- BRASIL. **Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002**. Brasília, 22 ago. 2002.
- BRASIL. **Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003**. Brasil, 20 nov. 2003.
- BRASIL. **Decreto nº 5.300 de 7 de Dezembro de 2004**. Brasil: Diário Oficial da União, 08 dez.

2004.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007**. Brasília-DF, 07 fev. 2007.

BRASIL. **Decreto nº 8.750, de 9 de maio de 2016**. Brasil, 9 maio 2016.

BRASIL. **Lei nº 0.257, de 10 de julho de 2001**. Brasil: Brasília-DF, 10 jul. 2001.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Brasil, 11 jul. 2017.

BRASIL. **Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973**. Brasil, 19 dez. 1973.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Brasília, 18 jul. 2000b.

CHACCUR, R. C. **Usucapião Coletiva Urbana e Regularização Fundiária em Favelas Paulistas**. Dissertação de mestrado. Universidade Presbiteriana Mackenzie: São Paulo, 2014. 134 p. [.pdf].

COLAÇO, T. Z.; SPAREMBERGER, R. F. L. **Sociedade da informação: comunidades tradicionais, identidade cultural e inclusão tecnológica**. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 207-230, jan.-jun 2010. 24 p. [.pdf].

COROZZA, R. I.; ARAÚJO, T. A reinvenção de Malthus no renascimento do ambientalismo. **Revista Economia e Ensaios**, vol. 24, n. 1, 30 out. 2009, 19 p. [.pdf].

DIEGUES, A. C. **O Mito Moderno da Natureza Intocada**. Editora Hucitec, São Paulo, 1996, 6ª ed. 198 p. [.pdf].

FLORIANÓPOLIS (Município). **Lei Complementar n. 482, de 17 de Janeiro de 2014**. Florianópolis, 17 jan. 2014.

FLORIANÓPOLIS (Município). **Lei nº 6725, de 06 de julho de 2005**. Florianópolis, 6 jul. 2005, 2 p. [.pdf].

FLORIANÓPOLIS (Município). **Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica**. Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis: 1 ed, Florianópolis, 2020a. [.pdf].

FLORIANÓPOLIS. Fundação Municipal do Meio Ambiente (FLORAM). **Unidades de Conservação em Florianópolis**. Floram: Florianópolis, 2020b.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES (FCP). **Estrutura Organizacional**. Brasil, c2021.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (FUNAI). **Funai: quem somos**. FUNAI: Brasil, c2021.

GÓMEZ, J. R. M. Crítica ao Conceito de Desenvolvimento. **PEGADA: A Revista da Geografia do Trabalho**, v. 3, n. 1, 2002. [.pdf].

GURGEL, H. C.; HARGRAVE, J.; FRANÇA, F.; HOLMES, R. M.; RICARTE, F. M.; DIAS, B. F. S.; RODRIGUES, C. G. O; BRITO, M. C. W. de. Unidades de Conservação e o Falso Dilema entre Conservação e Desenvolvimento. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), **Revista Regional, Urbano e Ambiental**, vol. 3, dez. 2009, p. 109-119.

HARDIN, G. The Tragedy of the Commons. **Revista Science**, vol. 162, 13 dez. 1968.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). **Planos de Manejo**. c2020a.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). **Unidades de Conservação Federais, Centros Especializados e Coordenadas**. Brasil, fev. 2015. 1 p. [.pdf].

IRIGARAY, M. C.; MARTINS, E, J. **Sociobiodiversidade e Biodemocracia: Uma (Re) Aproximação do Homem com a Natureza**. Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo. Brasília-DF, v. 2, n. 1, p. 170-189, jan/jun. 2016.

LITTLE, P. E. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. **Anuário Antropológico**, v. 28, n. 1, 2003. 251-290 p. [.pdf].

METRÓPOLES. Notícias. **Termo Territorial Coletivo (TTC) no contexto das favelas cariocas**. TTC, 28 fev. 2019.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. **Povos e Comunidades Tradicionais**. Brasil, c2020.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (MDR). Programa Nacional de Capacitação das Cidades (CAPACIDADES). **Zona Especial de Interesse Social (ZEIS)**. Capacidades: Brasil, [201-].

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Conservação sobre Diversidade Biológica**. Biodiversidade, vol. 2. MMA: Brasília, 2000.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Percentual do Território Brasileiro Abrangido por Unidades de Conservação**. MMA, 2020.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Unidades de Conservação: o que são**. Brasil, 201-b. [.pdf].

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). **Territórios de Povos e Comunidades Tradicionais e as Unidades de Conservação de Proteção Integral: alternativas para o asseguramento de direitos socioambientais**. Série Manual de Atuação, 6º Câmara de Coordenação e Revisão, Brasília, 2014. 117 p.[.pdf].

NÚCLEO DE PESQUISAS SOBRE POPULAÇÕES HUMANAS E ÁREAS ÚMIDAS

(NAPAUB). **Os Saberes Tradicionais e a Biodiversidade no Brasil**. NAPAUB: São Paulo, maio 1999. 189 p. [.pdf].

OBSERVATÓRIO DE ÁREAS PROTEGIDAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (OBSERVA/UFSC). **Dados atuais sobre as Unidades de Conservação na Ilha de Santa Catarina**. Florianópolis, 12 set. 2018.

OSTROM, E. **Governing the Commons: the evolution of institutions of collective action**. Political Economy of Institutions and Decisions, Cambridge University Press: Reino Unido, 1990, 295 p. [.pdf].

PIMENTA, M. C. A. (Ed). **Florianópolis do outro lado do espelho**. Editora da UFSC, 2005.

POSEY, D. A. **Indigenous ecological knowledge and development of the Amazon**. In: Moran, E.F. (ed). The dilema, 1983.

REIS, G. M. P. dos. **De Náufragos a Excluídos: (des) caminhos da preservação ambiental na Praia de Naufragados**. Dissertação (mestrado). Florianópolis: 1-150 p., 2011.

SANTA CATARINA (Estado). **Governo catarinense cria Núcleo Interinstitucional para a Gestão e Planejamento Ambiental**. Santa Catarina, 27 ago. 2020. OBSERVATÓRIO DAS SANTA CATARINA (Estado). **Lei nº 14.661, de 26 de Março de 2009**. Florianópolis: 26, mar. 2009.

SANTOS, M. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: Edusp, 2005. Espaço e sociedade. Petrópolis: Vozes, 1978.

SASSEN, S. Locating cities on global circuits. **Environment & Urbanization**, Londres, v. 1, n. 14, p.13-30, abr. 2002.

SHALDERS, A. British Broadcasting Corporation (BBC). **Passando a boiada: 5 momentos nos quais Ricardo Salles afrouxou regras ambientais**. BBC: Brasília, 1 out. 2020.

SODRÉ, M. **O Terreiro e a Cidade: a formação social negro-brasileira**. Bahia: Prosa e Poesia. Rio de Janeiro: Imago Ed., 2002, 184 p.

SPÍNOLA, J. L.; TEXEIRA, C.; ANDRIGUETTO-FILHO, J. M. Conflito territorial e (in)justiça ambiental: o caso da construção da Via Expressa Sul na Resex Marinha do Pirajubaé, Santa Catarina, Brasil. **Sustentabilidade em Debate**: Brasília, v. 9, n.2, p. 58-71, ago/2018. 58-71 p.

TAVARES, E. **Quilombo Vidal Martins segue na luta pelo território**. Radio Campeche: Florianópolis, out. 2020. Disponível em: radiocampeche.com.br/2020/10/28/quilombo-vidal-martins-segue-na-luta-pelo-territorio/. Acesso em: 21 jun. 2021.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4). **Operação Moeda Verde: TRF4 conclui julgamento de recurso dos réus**. Florianópolis: 16 jun. 2019. Disponível em:

https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=14555. Acesso em: 28 jun. 2021.

UNIÃO INTERNACIONAL PARA A CONSERVAÇÃO DA NATUREZA (UICN). **Protected Planet Report 2020: The important role of protected areas in achieving global biodiversity targets.** Disponível em: <https://www.protectedplanet.net/en/thematic-areas/protected-planet-report-2020>. Acesso em 20 mar. 2023.