



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Guilherme Cruz De Mendonça

**Diversidade Biocultural, Direito e Cidades: implementação do marco
jurídico sobre diversidade biocultural na cidade do Rio de Janeiro.**

Rio de Janeiro

2014

Guilherme Cruz De Mendonça

Diversidade Biocultural, Direito e Cidades: implementação do marco jurídico sobre diversidade biocultural na cidade do Rio de Janeiro.

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-graduação em Meio Ambiente, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. Mauricio Mota

Rio de Janeiro

2014

Guilherme Cruz De Mendonça

Diversidade Biocultural, Direito e Cidades: implementação do marco jurídico sobre diversidade biocultural na cidade do Rio de Janeiro.

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-graduação em Meio Ambiente, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 9 de junho de 2014.

Orientador: Prof. Dr. Mauricio Mota
Faculdade de Direito - UERJ

Banca Examinadora:

Prof.^a Dra. Angela Moulin Simões Penalva Santos
Faculdade de Ciências Econômicas - UERJ

Prof. Dr. Ricardo Nery Falbo
Faculdade de Direito - UERJ

Prof. Rafael Winter Ribeiro
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Rosangela Lunardelli Cavallazzi
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2014

DEDICATÓRIA

Para Enzo e as futuras gerações. Espero que ambos possam disfrutar de um mundo mais justo, inclusivo, sustentável, valorizador da igualdade na diversidade e das diversas paisagens culturais.

AGRADECIMENTOS

A tese e doutorado constituem uma longa caminhada. Às vezes dura e solitária, mas também rica de momentos e experiências inesquecíveis. Essa caminhada não teria ocorrido sem a presença de pessoas especiais, as quais tornaram o caminho singular.

Primeiramente, gostaria de agradecer aos Deuses. Sim, no plural. E à todas as entidades religiosas, espirituais, universais e energéticas que contribuíram na abertura de novos caminhos, que me mostraram a riqueza da diversidade biocultural e possibilitaram a ampliação das visões de mundo.

À minha família pelo suporte, compreensão das ausências, pelo compartilhamento de alegrias. Meu porto seguro, sem o qual não teria chegado até aqui.

Ao meu orientador Prof. Maurício Motta, pelo apoio e confiança. Ao meu orientador na UNU-IAS, Prof. Dr. José Antonio Puppim, por ter me recebido de braços abertos no Japão, pelo apoio, confiança e orientação. Meus mais sinceros agradecimentos.

Ao PPGMA/UERJ que acreditou no projeto de tese e possibilitou a abertura da ampliação de conhecimento, de novas visões de mundo, novas oportunidades e novas experiências de vida. Em especial gostaria de agradecer às Profs. Elza Neffa, Rosane Prado. A CAPES pela apoio financeiro no Rio de Janeiro e no Japão.

Às minhas referências que eu tive e terei o prazer de ler, por terem dedicado suas vidas à produção de conhecimento, possibilitando às novas gerações de pesquisadores conhecerem seus pensamentos e visões de mundo.

Aos meus amigos do PPGMA/UERJ, sem os quais a caminhada teria sido muito mais árdua. Bia, Joyce, Luiz Leandro, Luis Cláudio, Rose. Muito obrigado por terem caminhado junto comigo. To my friends at UNU-IAS. Thank you very much for showing me different aspects of the research process, the diversity of views and the beauty of research. Em especial, Áurea, Joana, Noelia, Marcia pela amizade, companheirismo e pelas experiências únicas convividas com vocês. Minha estada no Japão não teria sido a mesma sem vocês.

どうもありがとうございました Sugimoto, Nao, Ho chan, Sukioka, あなたたちは日本の美しい国を見せてくれた。許可された私は新しい ユニークな日本の経験ありがとうございましたし 私と一緒にして生活しています。日本にあなたは私の親友だった。私の日本の家族。

Ao GRES SaúdeYokohaMangueira por mostrar o amor japonês pelo samba e pela Mangueira, no particular. どうもありがとうございます.

Aos meus amigos de longa data por fazerem parte da minha vida: Manu, Julia, Adriana, Edson, Fabiano, Daniel, Michelli, Raphael.

RESUMO

MENDONÇA, Guilherme Cruz de. *Diversidade Biocultural, Direito e Cidades: implementação do marco jurídico sobre diversidade biocultural na cidade do Rio de Janeiro*. 245f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

A presente tese busca avançar o conhecimento sobre a relação sociedade natureza, expressas nas categorias “diversidade biocultural” e “paisagens culturais” em cidades, e sua relação com a implementação do arcabouço jurídico e das políticas públicas para a diversidade biocultural em cidades. Primeiramente, o foco é a trajetória das relações sociedade-natureza no pensamento ocidental. A literatura aponta que a ruptura entre sociedade/cultura e natureza, o capitalismo e os modelos de desenvolvimento desiguais, excludentes e insustentáveis são causas da crise ambiental. Os questionamentos destes fenômenos buscam a superação das rupturas da modernidade. A articulação entre diversidade biológica, diversidade cultural e cidades se insere nas estratégias de reconectar os elos entre natureza e cultura e, portanto, superação da crise ambiental. Observou-se a construção da categoria “diversidade biocultural”, como expressão da relações sociedade-natureza. Ademais, o estudo descreve o quadro jurídico internacional relacionado à diversidade biocultural, que estabelece direitos e obrigações relativas a diversidade biocultural. Estados Partes devem criar políticas de conservação e integrá-las (mainstream) em outras políticas públicas, especialmente em políticas de “desenvolvimento” a nível nacional. As Constituições dos países de maior diversidade biocultural foram analisadas, com o objetivo de se avaliar o alinhamento entre o quadro internacional e o quadro nacional para a diversidade biocultural. Na escala local, a cidade do Rio de Janeiro no Brasil foi selecionada como estudo de caso, por conter uma significativa diversidade biocultural, que se encontra sob pressões do desenvolvimento e mega-eventos esportivos, além de conter um inovador Plano Diretor, instrumento básico para o desenvolvimento de políticas locais. Observou-se que o Plano Diretor trouxe três inovações: uma política local para a paisagem cultural, o direito à paisagem e a “mainstream” das políticas para diversidade biocultural na política urbana. A pesquisa revelou que legalmente o Plano Diretor está alinhado com o regime internacional e nacional sobre a diversidade biocultural. No entanto, a abordagem jurídica tem limitações, pois não significa que todos os fatores que colocam em risco a paisagem cultural protegida, dotada de “valor universal excepcional” estão sendo devidamente tratados ou que o comportamento dos atores de pressão tenha mudado. A lista de programas e orçamento, bem como os discursos e práticas do poder público local, revelam a existência de um Estado Teatral, apesar do arcabouço jurídico e das inovações na lei. Os resultados da pesquisa e a sua originalidade estão presentes na tese defendida de que o cenário atual é o da existência da diversidade biocultural na cidade do Rio de Janeiro, que sofre pressões resultantes tanto do modelo de desenvolvimento, quanto do modelo de gestão empresarial e corporativa da cidade, que mercantilizam a diversidade biocultural. As respostas jurídicas nas três escalas são robustas, inovadoras e reconhecem as múltiplas relações entre sociedade e natureza. Contudo, tais respostas não são implementadas, pois a proteção e conservação da diversidade biocultural não atendem aos interesses do poder econômico, pautado pela lógica do capital. Daí, a existência e presença do Estado Teatral, sendo aquele que propositadamente distancia a lei de sua implementação, em razão da cooptação do Estado pelo mercado. Este Estado é Teatral, pois adota um discurso vazio, falseado e ilusório de que atende ao interesse público, quando seu comportamento e praxis é o de privilegiar o mercado. O Direito, neste caso, tem suas funções limitadas e, neste sentido, acaba sendo um instrumento de manutenção do *status quo* e do aumento das pressões sobre a diversidade biocultural. A transformação deste cenário pode ocorrer com a neutralização do Estado Teatral, visando reduzir as assimetrias de poder, através da reapropriação social não só da natureza e da cultura, mas também do Direito e do próprio Estado. Para tanto, a participação e o uso do potencial emancipatório do Direito são estratégicos.

Palavras-chave: Diversidade Biocultural. Paisagem Cultural. Cidades. Legislação. Plano Diretor.

Rio de Janeiro - Estado Teatral.

ABSTRACT

MENDONÇA. Guilherme Cruz de. *Biocultural Diversity, Law and Cities: legal framework implementation in the city of Rio de Janeiro*. 245f. Thesis. (Phd Programme in Environment) - University of the State of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

This thesis aims to advance knowledge about the nature-society relationship, expressed in the categories of "biocultural diversity" and "cultural landscapes" in cities, and its links to the implementation of legal framework and public policies for biocultural diversity in cities. First, the focus is the trajectory of society - nature relationship in Western thought. The literature indicates that the rupture between society/culture and nature, capitalism and unequal, excludent and unsustainable development models, are causes of the environmental crisis. Questioning these phenomena seek to overcome the ruptures of modernity. To articulate biological diversity and cultural diversity in cities falls into the strategies to reconnect the links between nature and culture, and thus overcoming the environmental crisis. It was observed the construction of the category "biocultural diversity", as an expression of society-nature relationships. Furthermore, the study describes the international legal framework related to biocultural diversity, that established rights and obligations related to biocultural diversity. States Parties shall establish conservation policies and mainstream them in other public policies, especially "development" policies at national level. The Constitutions of countries that hold the highest rates of biocultural diversity were analyzed with the objective of evaluating the alignment between the international framework and national framework for biocultural diversity. At local level, the city of Rio de Janeiro in Brazil was selected as a case study, because it contains a significant biocultural diversity, which is under development pressures and sports mega-events, and contain an innovative master plan, which is the basic tool for the local development policies. It was noted that the Master Plan brought three innovations: a local policy for the cultural landscape, the right to the landscape and the mainstream of policies for biocultural diversity into urban policy. The research revealed that legally the Master Plan is aligned with international and national rules on biocultural diversity. However, the legal approach has limitations because it does not mean that all the factors that endanger the protected cultural landscape of "outstanding universal value" are being properly addressed or that the behavior of actors has changed. The list of programs and budget as well as the discourses and practices of local government, reveal the existence of a Theatrical State, despite the legal framework and innovations in the law. The research results and originality are present in the thesis, which recognizes the existence of biocultural diversity in the city of Rio de Janeiro, which suffers pressures from both the development model adopted, as well as from the business corporate city management model, which commercialize the biocultural diversity. The legal responses in the three scales are robust, innovative and recognize the multiple relationships between society and nature. However, such responses are not implemented, because the protection and conservation of biocultural diversity does not serve the interests of economic power, guided by the logic of capital. Hence, the existence and presence of Theatrical State, which apparts implementation of the law, because of the State is cooptated by the market. The State is Theatrical because it takes a void, distorted and illusory discourse that would serve the public interest, when its behavior and praxis privileges the market indeed. Law in this case is limited by power relationships and, thus, it is considered as an instrument of status quo maintenance, increasing pressures on biocultural diversity. The transformation of this scenario can occur with the neutralization of the Theatrical State, reducing power asymmetries through social re-appropriation not only of nature and culture, but also Law and the State itself. Therefore, the participation and use of the emancipatory potential of Law are strategic.

Keywords: Biocultural Diversity. Cultural Landscapes. Cities. Legislation. Master Plan. Rio de Janeiro - Theatrical State.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Paisagens culturais Rio de Janeiro, Paraty e Tokyo.....	4
Figura 2 - Diversidade Biocultural.....	42
Figura 3 - Desenvolvimento sustentável.....	56
Figura 4 - Quadro Jurídico Internacional da Diversidade Biocultural.....	75
Figura 5 - Fatores que influenciam a implementação de acordos internacionais.....	116
Figura 6 - Antes e depois das ações de reflorestamento no Morro da Babilônia.....	168

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Declínio da biodiversidade e do estado do meio ambiente.....	34
Gráfico 2 - Estado, pressões e respostas sobre meio ambiente.....	61
Gráfico 3 - Orçamento municipal para setores urbanismo, cultura e meio ambiente.....	173
Gráfico 4 - Despesas municipais 2013.....	174

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Bens brasileiros inscritos na Lista de Patrimônio Mundial.....	84
Tabela 2 -	Artigos da CDB	93
Tabela 3 -	Resumo das COPs.....	97
Tabela 4 -	Objetivos de Aichi.....	100
Tabela 5 -	Programa de Trabalho CDB.....	103
Tabela 6 -	Lista de Programas CDB.....	103
Tabela 7 -	Lista de COPs e assuntos decididos.....	108
Tabela 8 -	Biocultural Diversity Index.....	119
Tabela 9 -	Países de maior diversidade biocultural que serão objeto de análise.....	120
Tabela 10 -	Matriz de implementação nacional.....	120
Tabela 11 -	Constituições de países sul-americanos e diversidade biocultural.....	122
Tabela 12 -	Constituições de Países da Ásia e Oceania e a diversidade biocultural.....	123
Tabela 13 -	Constituições de Países da África e a diversidade biocultural.....	124
Tabela 14 -	Obrigações do Plano Diretor referentes à Política de Paisagem.....	146
Tabela 15 -	Alinhamento do arcabouço jurídico para a diversidade biocultural.....	163
Tabela 16 -	Programas das Secretarias de Meio Ambiente, Cultura e Urbanismo.....	167
Tabela 17 -	Objetivos do Governo PPA.....	169
Tabela 18 -	Diretrizes PPA.....	170

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	1
1	RELAÇÕES SOCIEDADE - NATUREZA: DA PHYSIS PRÉ-SOCRÁTICA ÀS PROPOSTAS ALTERNATIVAS AO CAPITALISMO PARA A SUPERAÇÃO DA CRISE AMBIENTAL.....	11
1.1	A relação sociedade-natureza no pensamento ocidental na Grécia Antiga.....	11
1.2	A visão de natureza na Idade Média.....	14
1.3	A relação sociedade natureza na Modernidade.....	16
1.4	A relação sociedade natureza no século XIX	22
1.5	A relação sociedade natureza no século XX	27
1.6	Dos conceitos de biodiversidade, cultura e diversidade cultural.....	29
1.6.1	Do conceito de diversidade biológica.....	30
1.6.2	Dos conceitos de cultura e diversidade cultural.....	32
1.7	Diversidade Biocultural como expressão da relação sociedade natureza.....	38
1.8	Socioambientalismo: a experiência brasileira para a diversidade biocultural.....	44
1.9	Desenvolvimento, capitalismo e alternativas: a busca e construção de outros caminhos	50
1.10	Cultura e Desenvolvimento	60
1.11	Reflexões Finais do Capítulo.....	63
2	REGIME JURÍDICO INTERNACIONAL DA DIVERSIDADE BIOCULTURAL.....	65
2.1	A primeira fase do Direito Internacional do Meio Ambiente.....	66

2.2	A segunda fase do Direito Internacional do Meio Ambiente.....	68
2.3	A terceira fase do Direito Internacional do Meio Ambiente.....	72
2.4	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, Estocolmo, 1972.....	74
2.5	Convenção da UNESCO para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, Paris, 1972.....	76
2.5.1	Estrutura normativa da Convenção.....	77
2.5.2	Procedimento para inscrição.....	86
2.6	Convenção das Nações Unidas sobre Biodiversidade (CBD).....	88
2.6.1	Estrutura normativa da CDB.....	88
2.6.2	Arquitetura Institucional.....	94
2.7	Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural e Convenção UNESCO sobre a Diversidade das Expressões Culturais.....	102
2.7.1	Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural.....	103
2.7.2	Convenção UNESCO sobre a Diversidade das Expressões Culturais.....	104
2.7.3	Estrutura Institucional da CDEC.....	106
2.7.4	Estrutura Normativa da CDEC.....	107
2.8	Implementação de acordos internacionais multilaterais de meio ambiente: do consenso à realidade.....	111
3	O REGIME NACIONAL DA DIVERSIDADE BIOCULTURAL.....	116
3.1	Direito Nacional Comparado.....	116
3.2	Direito Brasileiro.....	123
3.2.1	A Biodiversidade na Constituição de 1988.....	123
3.2.2	A Diversidade Cultural na Constituição de 1988.....	127
3.2.3	A proteção das paisagens culturais no plano federal.....	133

4	DIVERSIDADE BIOCULTURAL EM CIDADES E O SEU REGIME INSTITUCIONAL LOCAL: O CASO DO RIO DE JANEIRO.....	135
4.1	Rio de Janeiro e sua Diversidade Biocultural.....	136
4.2	Rio Patrimônio Mundial: a Paisagem Cultural entre o Mar e a Montanha.....	136
4.3	Parque Natural Municipal da Paisagem Cultural.....	139
4.4	Plano Diretor: inovações e políticas locais para a paisagem cultural....	142
5	DIVERSIDADE BIOCULTURAL NO RIO DE JANEIRO, ARCABOUÇO JURÍDICO E ESTADO TEATRAL: DESAFIOS E DINÂMICAS DE IMPLEMENTAÇÃO.....	148
5.1	Relação sociedade x natureza: pressões e estado.....	148
5.2	Diversidade Biocultural em cidades.....	151
5.3	As respostas do Direito Internacional.....	157
5.4	Implementação do regime internacional na cidade do Rio de Janeiro e as inovações do Plano Diretor.....	160
5.5	Estado Teatral: caracterização e evidências.....	163
5.6	A participação da sociedade civil.....	189
5.7	A potencialidade emancipatória do Direito.....	191
	Conclusões.....	194
	Referências.....	201
	Anexo A - Estrutura da Política Municipal de Paisagem.....	232

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 -	Mapa global da distribuição da diversidade biocultural.....	119
Mapa 2 -	Área de Patrimônio Mundial Rio de Janeiro.....	140
Mapa 3 -	PNM da Paisagem Cultural.....	142

INTRODUÇÃO

Figura 1 - Paisagens culturais Rio de Janeiro, Paraty e Tokyo



Fonte: O autor; Riotur, 2013.

Aterro do Flamengo, Corcovado e Pão de Açúcar no Rio de Janeiro. Centro Histórico de Paraty/RJ. Parque Shinjuku Gyoen, na época da floração das cerejeiras, em Tokyo, Japão. As fotos acima retratam lugares, repletos de significados para o autor desta pesquisa. As reflexões desenvolvidas na presente tese tem relação direta com os lugares retratados nas fotos acima. Nelas é possível visualizar, através de suas paisagens culturais, as relações entre natureza, cultura e cidades.

Neste sentido, vários estudos apontam que há inúmeras relações entre a diversidade biológica e a diversidade cultural. Autores como Leff (2006, 2001); Gonçalves (2006); Marés, (2002); Santilli, (2005); Diegues, (2004, 2000); Lima, (2002); Cunha e Almeida, (2001); Silva-Sánchez, (2000), apontam a existência de “vínculos inextricáveis” (Declaração de Belém, 1988; Maffi, 2001, 2009, 2010) entre natureza e

cultura. O Homem interage com o meio em que vive. Para sintetizar as múltiplas relações entre a diversidade biológica e a diversidade cultural, na esfera internacional, foi construído o termo “diversidade biocultural”, sendo no Brasil mais comum o termo “sociobiodiversidade”.

Nas fotos acima, é possível observar as múltiplas intervenções humanas na natureza. A constituição de espaços habitáveis, o fenômeno urbano, a inclusão de elementos paisagísticos e os modos pelos quais os indivíduos se apropriam e vivem nesses espaços são exemplos de intervenções humanas e, portanto, culturais, que se relacionam com a natureza, constituindo paisagens culturais que singularizam o local.

As paisagens culturais acima retratadas possuem outro ponto comum, pois os Estados atribuíram valores e as reconheceram como patrimônio cultural e natural. São áreas protegidas tanto pela legislação ambiental e cultural.

Atualmente, o mundo está enfrentando uma crise ambiental global (CDB, 2005). Uma das principais dimensões desta crise é a perda de diversidade, tanto na perspectiva biológica quanto cultural. Neste sentido, o modelo de desenvolvimento constitui uma das pressões sobre a diversidade biocultural. No caso do Rio de Janeiro, por exemplo, bens protegidos, como o sítio Patrimônio Mundial “Paisagem Cultural Carioca: entre o mar e a montanha”, sofrem pressões decorrentes de projetos e empreendimentos de desenvolvimento. Um exemplo é o projeto de Roda Panorâmica “Estrela do Rio”, que visa a instalação de uma Roda Gigante na Enseada de Botafogo. A altura prevista da Roda é de 52 metros, o que equivale a um prédio de 18 andares, num terreno a beira-mar, ocupando parte da faixa de areia, causando impactos na paisagem cultural reconhecida como Patrimônio Mundial. A título de “revitalização” da área, os empreendedores alegam que explorar o potencial turístico da cidade e da Enseada irá gerar renda e trabalho. É um caso típico de desenvolvimento “business as usual”, que pressiona áreas protegidas por lei.

Neste sentido, Estados, sociedade civil e outros stakeholders debatem como reverter os processos que levam à perda de diversidade e, portanto, combater a crise ambiental. Dentre as principais respostas oferecidas pela comunidade internacional, duas interessam

para a presente tese. Uma delas é a Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB), aprovada em 1992 durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro. A outra é a Convenção da UNESCO sobre a proteção e promoção da Diversidade das expressões culturais, aprovada em 2005, em Paris.

A CDB, que é um dos mais importantes instrumentos legais internacionais relativos ao meio ambiente, possui três objetivos: a conservação e o uso sustentável de todos os componentes da biodiversidade e a repartição justa e equitativa decorrente do acesso a biodiversidade.

O debate sobre a proteção da biodiversidade possui variados aspectos e diferentes formas de abordagem. Uma das questões neste debate é o papel da cultura e dos povos locais na conservação e proteção e promoção da biodiversidade.

Nesta linha, a Declaração da UNESCO sobre a Diversidade Cultural afirma que a diversidade é “para a humanidade tão necessária quanto a biodiversidade é para a natureza. Neste sentido, é patrimônio comum da humanidade deve ser reconhecida e afirmada em benefício das presentes e futuras gerações”.

Outrossim, tanto a CDB quanto a CDEC buscam garantir aos Estados Parte o direito soberano de estabelecer suas políticas públicas específicas e intersetoriais para a diversidade. Assim sendo, a CDB estabelece que a conservação e o uso sustentável da biodiversidade devem integrar planos, programas e políticas intersetoriais em todos os níveis. Por sua vez, a CDEC determina que os Estados parte devem adotar políticas e medidas culturais relacionadas à cultura, em todos os planos, e realizar esforços para integrar a cultura nas suas políticas de desenvolvimento, a fim de criar condições propícias ao desenvolvimento sustentável. Há, portanto, disposições convencionais sobre a conservação, proteção e uso sustentável da diversidade biocultural que devem ser respeitados pelos Estados parte. No caso brasileiro, não é só a União Federal que tem o direito e o dever de estabelecer políticas para a diversidade biocultural, mas igualmente Estados, Distrito Federal e Municípios. Deste modo, uma Convenção adentra no ordenamento jurídico brasileiro ou como Emenda Constitucional, caso a matéria seja

relativa aos direitos humanos, ou como lei infra-constitucional nas demais matérias. Logo, União Federal, Estados, Distrito Federal e os Municípios devem estabelecer e implementar políticas públicas para a diversidade biocultural, tendo por base os princípios do regime jurídico internacional.

A relevância de projetar as disposições internacionais em outras esferas federativas reside no fato de que nem sempre as políticas de desenvolvimento levam em consideração a diversidade biocultural, especialmente na escala local. Há modelos de desenvolvimento que são economicamente concentradoras, socialmente excludentes e ambientalmente insustentáveis. É justamente na escala local que os efeitos negativos destes modelos são mais visíveis.

Contudo, só recentemente é que a comunidade internacional reconheceu a importância do nível local como um parceiro importante no desenvolvimento e implementação das políticas internacionais para a diversidade biocultural. Durante a 8ª Conferência das Partes da CDB, realizada em Curitiba em 2006, foi aprovada a Declaração de Curitiba sobre Biodiversidade e Cidades, que é a primeira declaração internacional a reconhecer e destacar a importância das relações entre biodiversidade e cidades.

Após a COP 8, em Curitiba, foi lançado o Programa Biodiversidade e Cidades dentro do contexto da CDB. Na COP 10, em outubro de 2010, foi aprovado o “Plano de Ação sobre Governos Subnacionais, Cidades e Outras Autoridades Locais”. Estas iniciativas demonstram o quão recente é a abordagem de implementação da CDB em âmbito local, especialmente numa perspectiva transversal, levando em consideração a biodiversidade no planejamento territorial. O foco aqui é articulação das agendas da biodiversidade e da sustentabilidade urbana.

Entretanto, tais processos não consideram a dimensão cultural da diversidade, a qual é tão importante quanto a biológica, como reconhecida pela Declaração da UNESCO de 2001. A dimensão cultural é abordada parcialmente na agenda da biodiversidade, através do papel das populações locais e dos conhecimentos considerados tradicionais na conservação. O olhar desta abordagem está mais voltado para as

populações em áreas rurais.

Neste sentido, em 2010, o Secretariado da CDB em conjunto com a UNESCO lançou o “Programa de Trabalho Conjunto sobre Diversidade Biológica e Cultural”, com o objetivo de construir pontes entre a diversidade biocultural nas agendas política e científica em diferentes níveis. Contudo, as dimensões urbana e do planejamento territorial não foram levadas em conta no âmbito deste processo.

No que tange à relação entre diversidade cultural e agenda urbana, há algumas iniciativas, tais como a Agenda 21 da Cultura, que visam o desenvolvimento das políticas culturais lato sensu e a integração com as políticas urbanísticas em maior ou em menor grau. Contudo, tais políticas, programas e projetos dificilmente consideram a dimensão biológica da diversidade.

Outrossim, o que se observa na literatura e no campo da praxis é a ausência de uma articulação entre as categorias “diversidade biológica”, “diversidade cultural” e cidades, bem como entre as políticas públicas voltadas para tais categorias. Existem de fato trabalhos de pesquisadores como Enrique Leff (2006) e Luisa Maffi (2010) que contemplam as relações entre natureza e cultura, entre diversidade biológica e cultural. Contudo, a dimensão urbana e as categorias “ordenamento territorial” e “cidades” para esses pesquisadores não são contempladas. De outro lado, trabalhos (Puppim de Oliveira et al. 2011) que articulam o meio ambiente com a agenda urbana, principalmente na dimensão do planejamento urbano, a diversidade cultural, no entanto, não entra na análise.

Portanto, há uma lacuna analítica a qual é expressa na falta de integração das políticas de diversidade biocultural na esfera local, principalmente na dimensão do planejamento urbano-territorial em cidades.

Esta é a lacuna que a presente pesquisa busca superar, através de uma abordagem ampla que relacione as normas internacionais sobre diversidade biocultural com as normas locais de planejamento urbano das cidades, como uma das estratégias para freiar o problema “glocal” de perda de diversidade. Portanto, esta tese objetiva investigar “se” e “como” as normas internacionais sobre diversidade biocultural são incorporadas pelos

instrumentos da governança ambiental local. O instrumento selecionado é o Plano Diretor do Município, pois é considerado pela Constituição de 1988, como o instrumento básico de ordenamento territorial. Sendo assim caracterizado, cumpre investigar se como as normas internacionais sobre diversidade biocultural são articuladas e inseridas neste importante instrumento.

Deste modo, os problemas centrais da tese foram construídos da seguinte maneira:

1. A diversidade biocultural, enquanto expressão das relações entre natureza e cultura, pode ser encontrada também em cidades, ou tão somente em populações “tradicionais” localizadas em áreas rurais?

2. A diversidade biocultural possui quadro jurídico internacional e nacional de proteção?

3. Em caso afirmativo, as normas internacionais sobre diversidade biocultural estão sendo apropriadas na legislação urbanística, principalmente no Plano Diretor do Rio de Janeiro?

4. O quadro jurídico “glocal” para a diversidade biocultural, tem sido traduzido para planos, programas e projetos da Prefeitura?

5. Qual a dinâmica da implementação do quadro jurídico para a proteção da diversidade biocultural na cidade do Rio de Janeiro?

Hipótese: acredita-se que a diversidade biocultural também pode ser encontrada em cidades. O quadro jurídico de proteção da diversidade biocultural é composto por normas oriundas das escalas internacional, nacional, regional e local. Acredita-se que há um alinhamento no plano legal entre este quadro internacional, nacional e o Plano Diretor do Rio de Janeiro. No que se refere à implementação no plano institucional (organizações e políticas públicas), a tradução é parcial apenas. Apesar da existência do Direito e do quadro jurídico de proteção, a diversidade biocultural da cidade do Rio de Janeiro está ameaçada pelo modelo de desenvolvimento e gestão empresarial da cidade adotado. Acredita-se, ainda, que há a ocorrência do Estado Teatral

(Benjamim, 2010), caracterizado pelo distanciamento proposital entre a lei e a sua implementação, com vistas ao atendimento de interesses econômicos.

Como já dito anteriormente, o Brasil é detentor de uma diversidade biocultural que é estratégica. Em que pese a sua relevância, tal patrimônio é constantemente ameaçado por inúmeras pressões oriundas de variadas causas naturais e antrópicas.

Em 2008, pela primeira vez, a maior parte da população humana que habita o planeta passou a viver nas cidades (Habitat, 2008). Há a uma tendência cada vez maior de crescimento e expansão das cidades. Tradicionalmente as cidades tem sido vistas como fontes de inúmeros problemas ambientais. Contudo, recentemente tem sido repensado o papel das cidades nas soluções para os problemas da crise ambiental global. (Habitat, 2008)

A falta de gestão e planejamento territorial adequados, frente às políticas de desenvolvimento a qualquer custo, é uma ameaça à conservação e a preservação da diversidade, a qual é tão importante para a vida humana. A pesquisa reconhece a transversalidade da diversidade e procura articular a diversidade biocultural e cidades, através de um ponto de vista jurídico.

Para esta pesquisa, foi selecionado um estudo de caso. A cidade do Rio de Janeiro e seu Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável, que trouxe consigo políticas públicas urbanas, ambientais e culturais. O Rio de Janeiro é uma área prioritária para conservação da biodiversidade (Ministério do Meio Ambiente, 2007), por estar localizado no bioma Mata Atlântica. Também é uma cidade rica em termos de diversidade cultural e que vem sofrendo com a especulação e turismo insustentáveis. Além disso, a cidade conta com duas áreas protegidas internacionais. A Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, que é um programa internacional da UNESCO para a conservação da diversidade biológica e cultural. A segunda área protegida é o sítio Patrimônio Mundial “Paisagens Cariocas: entre o montanhas e o mar”. Vale lembrar que a cidade irá sediar mega eventos esportivos, como Copa do Mundo e Olimpíadas, o que aumenta as pressões sobre a diversidade biocultural existente.

Os objetivos específicos da tese são:

1. Refletir sobre a diversidade biocultural na cidade do Rio de Janeiro e apontar seu estado, seus problemas e causas;

2. Investigar os processos que levaram a construção da noção de diversidade biocultural, os aspectos conceituais, normativos e as dimensões instrumentais e operacionais sobre a diversidade biocultural a nível internacional (marco jurídico internacional);

3. Observar como as Constituições dos países de maior diversidade biocultural tratam a categoria (marco jurídico nacional).

4. Examinar a existência, validade e processos de implementação das normas locais sobre a diversidade biocultural, na área selecionada para o estudo de caso (marco jurídico local);

5. Investigar a implementação deste marco na cidade do Rio de Janeiro, através da análise de planos, programas e projetos municipais, do orçamento municipal e de discursos de atores sociais.

6. Refletir sobre mecanismos que auxiliem na implementação do marco jurídico sobre diversidade biocultural na escala local.

Para atingir os objetivos acima foram pesquisados e coletados de fontes primárias e secundárias, as teorias, documentos e legislação em diferentes escalas.

Para cada objetivo, existem procedimentos referenciais metodológicos específicos a serem tomados. Para o 1º objetivo (refletir sobre a diversidade biocultural da área selecionada, os problemas enfrentados e as causas), foram utilizadas duas metodologias complementares: a metodologia da observação participante e o trinômio “pressão-estado-resposta” (PER) desenvolvido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD).

Para 2º objetivo (Investigar os aspectos normativos, conceituais e dimensões

instrumentais e operacionais sobre a diversidade biocultural a nível internacional): o quadro principal de referência teórica e metodológica adotadas são as teorias e práticas sobre diversidade biocultural, que se inserem num contexto teórico maior das teorias sobre relação sociedade - natureza. As atividades realizadas foram: análise do sistema e histórico das convenções internacionais, descrição e análise da sua estrutura, normas (obrigações e deveres), construindo pontes legais entre as Convenções (artigos 6, 8, 15 e CDB, dos artigos 13 e 20 do CDEC e artigos 4º, 5º e 6º da Convenção de Patrimônio Mundial).

Com base no Index Global de Diversidade Biocultural, desenvolvido por Loh e Harmon (2005), foi investigado, no direito comparado, o tratamento constitucional da categoria “diversidade biocultural” nos países mais bem colocados no Index, isto é, aqueles países detentores de maiores taxas de diversidade biocultural (3º objetivo).

Para 4º objetivo, o objeto de análise mais detalhada é o Plano Diretor do Rio de Janeiro, que trouxe inovações para o campo da pesquisa. Esta análise buscou descrever o conjunto normativo, as inovações e a própria estrutura do Plano, com o objetivo específico de descrever qual é o marco jurídico local.

Por sua vez, a pesquisa na internet e na Prefeitura constituíram os principais meios de obtenção de dados (lista de planos, programas e projetos, orçamento e discursos) para a consecução do 5º objetivo.

Já para o 6º objetivo (reflexão sobre mecanismos que auxiliem na implementação do marco jurídico sobre diversidade biocultural), as reflexões partiram das próprias observações e dos resultados da pesquisa, de reflexões teóricas de Souza Santos (2001) e Benjamim (2010) e das manifestações ocorridas em junho de 2013.

Do ponto de vista organizacional, a tese está estruturada em 5 capítulos. O primeiro capítulo busca construir o referencial teórico da tese. Neste capítulo serão abordadas as teorias sobre as relações sociedade e natureza, crise ambiental, diversidade biocultural, críticas ao modelo de desenvolvimento e capitalismo e as alternativas para a superação da crise ambiental. O segundo, terceiro e quarto capítulos são dedicados à investigação respectivamente do regime jurídico internacional, nacional e local para a diversidade

biocultural. Por sua vez, o quinto capítulo é destinado à discussão da tese, ou seja, à articulação crítica entre o referencial teórico do primeiro capítulo com os resultados da pesquisa no segundo, terceiro e quarto capítulos. Nesta discussão, novos elementos e perspectivas críticas são incluídos aos debates. Por fim, as principais conclusões e considerações finais da tese, apontando os caminhos futuros e continuidades da pesquisa.

1 RELAÇÕES SOCIEDADE - NATUREZA: DA PHYSIS PRÉ-SOCRÁTICA ÀS PROPOSTAS ALTERNATIVAS AO CAPITALISMO PARA A SUPERAÇÃO DA CRISE AMBIENTAL.

O objetivo deste capítulo é construir o referencial teórico da presente tese. O capítulo busca traçar a trajetória da relação sociedade natureza, iniciando na Antiguidade passando pela visão mecanicista de natureza. Será analisado como esta visão está relacionada com o modelo de desenvolvimento exploratório da natureza, que gerou a atual crise ambiental. Deste modo, o capítulo também procura articular a crise ambiental às críticas ao modelo de desenvolvimento e ao próprio capitalismo, abordando igualmente as teorias, os conceitos e a advocacy que defendem a cultura como elemento central na relação sociedade natureza e para a superação das rupturas da modernidade.

1.1 A relação sociedade-natureza no pensamento ocidental na Grécia Antiga.

A relação entre a natureza e a sociedade tem sido pensada por filósofos desde a Grécia Antiga. A filosofia ocidental surge quando ocorre a passagem, de modo processual, da explicação sobre a origem do universo baseada nos mitos (cosmogonia) para a explicação racional e sistemática das características do universo (cosmologia). Os primeiros filósofos buscaram descobrir, com base na razão e não na mitologia, a explicação sobre a ordem do mundo, sua origem ou causas, sua forma, suas transformações e seu término.

Na filosofia antiga a idéia de phýsis é central. A phýsis - traduzida para o latim como natura e em português como natureza- é a fonte originária de todas as coisas, a força que as faz nascer, brotar, desenvolver-se, renovar-se incessantemente; é a realidade primeira e última, subjacente a todas as coisas de nossa experiência (Chauí, 1994, p.41).

A phýsis é a totalidade, compreendendo em si tudo o que existe. Kesselring

(1992) aponta que para os gregos, a *physis* é a “natureza, a essência, ou o princípio de cada ser singular”.

A partir da *phýsis*, os pré-socráticos dedicaram-se a compreensão da “totalidade do real: do cosmos, dos deuses e das coisas particulares, do homem e da verdade, do movimento e da mudança, do animado e do inanimado, do comportamento humano e da sabedoria, da política e da justiça” (Gonçalves, 2006).

A natureza, enquanto conceito filosófico, foi constante no pensamento helênico. Neste sentido, os pré-socráticos buscaram um princípio que explicasse os fenômenos da natureza. Um princípio único e fundamental que permanecesse estável junto ao sucessivo vir-a-ser. Para Tales o princípio de tudo é a água; Anaximandro, o infinito indeterminado; Anaxímenes, o ar; Heráclito, o fogo; Pitágoras, o número; Empédocles, os quatro elementos (terra, água, ar, fogo), em vez de uma substância única. É neste contexto que surgiu o pensamento filosófico sobre a natureza.

Outrossim, os filósofos pré-socráticos tinham a natureza como objeto de suas reflexões sobre a origem e essência do Universo. Na visão dos pré-socráticos, o homem era considerado parte integrante da natureza, demonstrando que a natureza era uma referência fundamental para a existência humana.

Entretanto, essa visão perde força no pensamento de Sócrates e dos sofistas. No pensamento socrático, o Homem passa a ser o tema e o problema central.

Sófocles, em *Antígona*, foi um dos primeiros filósofos a pensar na possibilidade de oposição racional do Homem ao estabelecido. Antunes (2002, p.20) afirma que

O Homem, no tempo de Sófocles, começava a esboçar a sua posição de senhor do mundo natural – aqui se inicia a compreensão da diferença entre o ser Humano e a Natureza, da distinção clara entre Homem e o meio ambiente-, não mais se impressionando com explicações míticas, mas, ao contrário, buscando, na razão, as origens primeiras para as coisas.

O gradual processo de distanciamento do homem da natureza teve início com os sofistas. Lenoble (1990, p. 187) indica que os sofistas haviam começado a distinguir “o natural (o que acontece por si) do convencional, de fabrico humano: leis civis, costumes e

até percepções que temos das coisas e que dependem sobretudo de nossa percepção sensorial.”

Esse processo de separação entre o natural e o convencional terá reflexos no pensamento de Aristóteles. No que tange a relação natureza-sociedade na civilização grega, Aristóteles exerceu papel importantíssimo. Segundo Mayr, o reconhecimento das idéias pioneiras de Aristóteles aconteceu muito recentemente:

Ninguém, antes de Darwin, deu maior contribuição para o entendimento do mundo vivo do que Aristóteles. (...) A característica predominante de Aristóteles é que ele procurava pelas causas. Ele não se satisfazia com as meras questões do ‘como’, mas mostrou-se surpreendentemente moderno ao indagar também as questões do ‘por quê’. Nesse sentido, cabe esclarecer que, pela sistematização e clareza de exposição – muitas classificações, termos, distinções, características, etc. utilizados por Aristóteles são iguais aos usados hoje; (...) Aristóteles refletiu sobre esses dados e formulou uma teoria ampla, que procura explicar, de modo unificado e sistemático, desde os menores detalhes dos animais até seus fenômenos mais complexos. (...) Quando tratamos sobre História Natural, é sua linguagem que usamos; nossos métodos e problemas foram, quase todos, herdados dele (Mayr, 2002, p.72).

Chauí (1997, p. 241) afirma que a Terra (Gêa) é um dos pontos centrais no mundo de Aristóteles. O filósofo considera o estudo da vida (bíos) o ponto mais alto e interessante da filosofia da natureza. Aristóteles considerava a *physis* como princípio de movimento e repouso inerente a todas as coisas (Kesselring, p. 22).

Assim sendo, o pensamento ocidental na Antiguidade inicialmente incluía o Homem e a sociedade na visão de natureza. Com Sócrates, inicia-se o processo de afastamento, que será aprofundado na Idade Média.

1.2. A visão de natureza na Idade Média.

Na Idade Média, a concepção de natureza recebeu influências do pensamento grego, contudo foi fortemente influenciada pela Bíblia. Com o advento do cristianismo e dos postulados teológicos que surgiram inicialmente com Santo Agostinho (354-430), ocorreram profundas mudanças na relação sociedade natureza.

Em trabalho seminal publicado 1967, o historiador norte-americano Lynn White investigou o papel desempenhado pelo Cristianismo e pela Bíblia como uma das raízes da crise ambiental. Para o autor, (White, 1967) “a vitória do cristianismo sobre o paganismo foi a grande revolução psicológica da história de nossa cultura”. A visão Cristã sobre a relação sociedade natureza teve papel determinante na legitimação da idéia de que o Homem não faz parte da natureza.

De fato, o Cristianismo rompeu o universo grego, especialmente o pensamento pré-socrático e aristotélico. Tal universo entrelaçava as expressões do homem e sua existência, o transcendente e o reino natural. Para a cosmologia antiga não havia a concepção de algo externo à natureza, assim como não havia a temporalidade linear. “A própria natureza é eterna, isto é, não criada e imperecível. Não há criador da natureza, pois ela mesma é o princípio do que surge e desaparece” (Kesselring, 1992, p. 21).

Para a tradição cristã, “a natureza é o âmbito da criação”, fruto de um único Deus. Essa visão cristã originou um Deus inacessível e independente dos homens, que não faz parte deste mundo nem reside dentro da natureza, como na visão dos filósofos pré-socráticos. Além da exterioridade de Deus, a idéia da criação trouxe também as noções de temporalidade e de linearidade, o que influenciou a construção social da idéia de progresso.

Ademais, na perspectiva do pensamento ocidental judaico-cristão, a natureza, como conseqüência da ação divina, tornou-se sacralizada. No século XIII, Tomás de Aquino (1225-1323) relacionou os postulados aristotélicos à concepção cristã. Neste sentido, a idéia de *physis*, enquanto essência do Homem, é atribuída por Deus. Desta

forma, Kesselring (1992, p. 23) chama a atenção para o conceito cristão de natureza, que ao articular a idéia grega de *physis* com os postulados cristãos, possibilitou a discussão em torno da idéia de direito natural no começo da Idade Moderna com Grotius, cuja obra posteriormente levou à discussão sobre os direitos humanos, como aqueles que competem, por “natureza”, a cada ser humano.

Contudo, essa visão de natureza sacralizada perdeu força para uma outra visão da relação sociedade-natureza presente na Bíblia. As seguintes passagens demonstram a visão bíblica de que o homem, criado à semelhança e imagem de Deus, é superior e dominador da natureza.

Genesis 1: 26: E disse Deus: Façamos o homem à nossa imagem, conforme a nossa semelhança; e domine sobre os peixes do mar, e sobre as aves dos céus, e sobre o gado, e sobre toda a terra, e sobre todo o réptil que se move sobre a terra.

Gênesis 1:28: E Deus os abençoou, e Deus lhes disse: Frutificai e multiplicai-vos, e enchei a terra, e sujeitai-a; e dominai sobre os peixes do mar e sobre as aves dos céus, e sobre todo o animal que se move sobre a terra.

Na perspectiva bíblica, sendo o homem criado à imagem e semelhança de Deus, o homem não faz parte da natureza. A cisão entre homem-natureza torna esta objeto do sujeito homem. Ademais, o homem passa a se considerar como representante de Deus na Terra, ou ainda como o próprio Deus na Terra, assumindo uma postura de superioridade para com a natureza. A visão da criação do universo por Deus proporcionou uma noção de que a natureza está a serviço do Homem que é o centro do Universo.

Se no período pré-socrático o homem faz parte da natureza, na Idade Média o homem passa a ser explorador da natureza (White, 1967). A visão cristã sobre a relação sociedade natureza influenciou fortemente o pensamento ocidental não só na Idade Média, mas igualmente segue influenciando na contemporaneidade. Para White (1967), “continuamos a viver hoje como temos vivido a 1700 anos, em grande parte dentro do contexto dos axiomas cristãos”.

1.3 A relação sociedade-natureza na Modernidade.

No período compreendido entre o século XV e o final do século XVIII, conhecido como Idade Moderna, ocorreram diversas e profundas transformações sociais, econômicas e políticas, que repercutiram no pensamento ocidental e na relação sociedade-natureza. O Renascimento, as grandes navegações, a conquista do Novo Mundo e a formação dos Estados Nacionais são alguns exemplos das modificações ocorridas nesta época.

Algumas características da modernidade podem ser brevemente mencionadas. O Humanismo, movimento dos séculos XV e XVI, está diretamente vinculado ao Renascimento, que se inspirou na cultura greco-romana para romper com os valores teocêntricos medievais e adotar uma visão antropocêntrica do mundo. Outra característica marcante foi a valorização do indivíduo, pois era preciso reconhecer as diferenças individuais dos homens livres, relacionado ao mercantilismo, ao espírito de competição e à concorrência comercial. A glorificação do Homem é o traço forte desta época. Ademais, a explicação do mundo pela fé já não era suficiente, razão pela qual se desenvolveu a explicação racional, denominada racionalismo, principalmente nas ciências. Representantes dessas transformações que podem ser citados são Nicolau Copérnico (1473-1543); Francis Bacon (1561-1626); Galileu Galilei (1564-1642); Johannes Kepler (1571-1630); René Descartes (1596-1650); Isaac Newton (1642- 1727).

No século XVII, Galileu Galilei (1564-1642), considerado o Pai da Ciência Moderna, ratificou o pensamento de Copérnico e demonstrou a concepção heliocêntrica do Universo. Embora esta idéia não fosse nova, a utilização do método experimental e de instrumentos de medição por Galileu permitiram a formulação de uma descrição matemática dos movimentos dos corpos celestes. A tese de Galileu rompeu a visão clássica de mundo. A natureza mais uma vez se converte em objeto, uma vez que a ciência se torna uma atividade reveladora do caráter obscuro da natureza bastando para isso que o mundo natural fosse abordado por meio da experimentação e da matemática. Os cálculos científicos que propiciaram as descobertas conferiram à natureza um caráter

mecânico, racional, matemático, sem espaços para a aceção religiosa ou espiritual da natureza. A razão torna-se a única fonte de verdades e certezas e os antigos ideais de valor, justiça, harmonia, perseguidos pelos gregos ficaram delegados ao passado.

O pensamento de Galileu fundamentou uma nova concepção da natureza que iria ser largamente aceita e desenvolvida: o mecanicismo. A natureza através desta concepção era vista como um mecanismo cujo funcionamento se regia por leis precisas e rigorosas. À maneira de uma máquina, o mundo era composto por peças ligadas entre si que funcionavam de forma regular e que poderiam ser reduzidas à lei da mecânica.

Durante esta época passou-se a enfatizar a importância das observações científicas serem expressas em uma linguagem matemática precisa. A investigação da natureza, portanto, deveria se basear fundamentalmente na observação e nos experimentos, ou seja, em um método empírico. Neffa (2011) aponta que

“deste lugar central da matemática na ciência moderna derivam duas conseqüências principais:

o rigor científico - aferido pelo rigor das medições, ou seja, conhecer significa quantificar e o que não é quantificável é irrelevante.

o método científico – que se assenta na redução da complexidade, pois o mundo é complicado e a mente humana não pode compreendê-lo completamente. Conhecer significa dividir e classificar para depois determinar relações sistemáticas entre o que se separou.”

O empirismo, a matemática e o método científico foram relevantes para a construção da visão mecanicista de natureza, a qual caracteriza a relação sociedade natureza na Idade Moderna. A concepção moderna de natureza se baseava na idéia de que o homem não fazia parte da natureza. Nesta perspectiva, o homem se colocava diante dela, isto é, a natureza era vista como algo exterior à dimensão humana. Deste modo, natureza e homem teriam distintas trajetórias e, portanto, seria legítima a apropriação dos recursos naturais através das técnicas de controle da “máquina”. A natureza era vista com exterior à sociedade humana, tendo como premissa uma separação entre natureza e sociedade, uma vez que a relação entre ambas é mecânica, ou seja, o homem exercia seu domínio sobre a natureza através das artes mecânicas. A partir deste período, as idéias

que se propagaram pelos séculos subsequentes acentuaram ainda mais a separação do homem e da natureza.

Com René Descartes, as oposições entre homem-natureza, espírito-matéria, sujeito-objeto se estabelecem definitivamente, passando a fazer parte do pensamento moderno e contemporâneo. Em o Discurso sobre o Método, Descartes cria um método para a condução dos pensamentos baseado na racionalidade. A verdade, segundo o filósofo, será alcançada se forem seguidos quatro princípios: Princípio da evidência, Princípio da Análise e Princípio da Síntese e Princípio do Controle.

Pelo Princípio da Evidência, sem evidências suficientes, não se deve admitir o fato como verdade. Para tanto, é preciso questionar. Trata-se da dúvida metódica, a partir do qual deve-se duvidar de tudo. Em seguida, o Princípio da Análise busca separar os problemas em tantas partes quanto forem possíveis para que haja uma melhor compreensão do problemas e, deste modo, facilitar a sua resolução. Por sua vez, o Princípio da Síntese visa criar relações entre nossos pensamentos, sendo que primeiramente o foco da solução deve ser as questões mais simples e depois as mais complexas. Por fim, o Princípio de Controle baseado no processo regular de revisões, com o objetivo de garantir a certeza da verdade.

Descartes foi um dos grandes defensores do mecanicismo. Sendo o mecanicismo uma forma de reducionismo, o principal objetivo de Descartes foi unificar as diferentes ciências na matemática.

Neste sentido, Gonçalves (2006, p. 33) destaca dois aspectos da filosofia cartesiana que marcaram a modernidade:

I – o caráter pragmático que o conhecimento adquire (...). Dessa forma, o conhecimento cartesiano vê a natureza um recurso, ou seja, como nos ensina o Dicionário do Aurélio, um meio para se atingir um fim.

II – o antropocentrismo: “o homem passa a ser visto como centro do mundo; o sujeito (homem) em oposição ao objeto (natureza). O homem, instrumentalizado pelo método científico, pode penetrar os mistérios da vida e, assim, torna-se ‘senhor e possuidor da natureza’. À imagem e semelhança de Deus, tudo

pode, isto é, é todo-poderoso.

Para Kesselring (1992) o pensamento cristão-medieval continuava marcante na primeira fase dos tempos modernos. Nos séculos dezesseis e dezessete, a idéia cristã de criação preponderava firmemente.

O referido autor, ao analisar a herança teológica do pensamento moderno, aponta que:

Um outro aspecto desta herança é a relação entre Deus e a natureza. Na Idade Média, pensava-se em Deus enquanto criador, cuja posição está fora da natureza e é anterior a ela. Esta concepção continua valendo na Idade Moderna. Porém o próprio homem cujo lugar, na Idade Média, situava-se dentro da natureza (como esta, o homem foi criado por Deus), começou a assumir uma posição fora da natureza – uma posição quase divina. Ele abandona a sua “menoridade” e eleva-se, como dono da natureza, a seu dominador. A natureza torna-se objeto da ciência e de manipulação.

Observa-se, portanto, que no período moderno ocorreu a radicalização da dicotomia entre homem e a natureza. Este entendimento serviu não só para a dominação da natureza, mas também para que a cultura européia judaico-cristã subjugassem as demais culturas. Importa salientar que para Gonçalves (2006, p. 25-26),

A natureza se define, em nossa sociedade, por aquilo que se opõe a cultura. A cultura é tomada como algo superior e que conseguiu controlar e dominar a natureza. Daí se tomar a revolução neolítica, a agricultura, um marco da História, posto que com ela o homem passou da coleta daquilo que a natureza ‘naturalmente’ dá para a coleta daquilo que se planta, que se cultiva. Com a agricultura nos tornamos sedentários e não mais nômades. Primitivos são aqueles que vivem da caça, da pesca e da coleta ou de uma agricultura itinerante, posto que não conseguem manter a fertilidade do solo(...). Dominar a natureza é dominar a inconstância, o imprevisível; é dominar o instinto, as

pulsões, as paixões. (grifos no original)

Mais adiante, relevante é a reflexão do autor:

Além disso, a expressão dominar a natureza só tem sentido a partir da premissa de que o homem é não-natureza... Mas se o homem é também natureza, como falar em dominar a natureza? Teríamos que falar em dominar o homem também...E aqui a contradição fica evidente. Afinal, quem dominaria o homem? Outro homem? Isso só seria concebível se aceitássemos a idéia de um homem superior, de uma raça superior, pura – e a História já demonstrou à farta as conseqüências dessas concepções. (Gonçalves, 2006, p. 26).

O extermínio dos povos indígenas no processo da colonização da América é uma das conseqüências a que se refere o citado geógrafo. Neste sentido, é a observação de Antunes:

A expansão comercial européia implicou uma ‘ocidentalização’ do planeta. Esta ‘ocidentalização’ significou a permanente tentativa de submissão de culturas aborígenes a um modelo que identificava a natureza e o mundo natural com bens que deveriam ser economicamente apropriados e, dentre os quais, o Homem e a sua Cultura estavam necessariamente inseridos. (...) De fato, o pensamento ocidental, à época das grandes navegações e da colonização das Américas, relegou a segundo plano todas as relações fundamentais entre o Homem e a natureza. O aparecimento de novas fronteiras para a expansão, fronteiras que pareciam ser intermináveis foi a base material capaz de sustentar a concepção de que o mundo natural era infinito e que existia para ser explorado, indefinidamente, em benefício da sociedade de formação cultural européia.

É relevante destacar que no século XVIII havia, como afirma o autor, uma concepção difundida de que a natureza da América e seus habitantes eram inferiores ao Velho Mundo, o que ratifica a concepção então vigente de que a natureza era um bem a

ser dominado. Buffon entendia que o continente americano era jovem e, por isso, a natureza era imatura e úmida, o que causava a “putrefação” do ambiente. Para Buffon, a natureza era um ambiente hostil que não permitia o desenvolvimento da vida e, portanto, era inferior à natureza “desenvolvida” do continente europeu. Além da inferioridade da natureza, Prado aponta que no

“Novo Mundo viviam seres humanos que acompanhavam essas deficiências (da natureza). Os indígenas eram poucos e débeis e nunca haviam sido capazes de dominar a natureza. Pelo contrário, acabaram subjulgados por ela, incapazes de controlá-la. Animal passivo, esse indígena caracterizava-se por grande frieza sexual, tradutora de sua impotência e passividade geral”. (PRADO, 1999. p. 182).

O Iluminismo do século XVIII aprofundou e consolidou o domínio de uma razão que definia predominantemente a atuação da ciência e que concebia a natureza como um recurso infinito a ser explorado. Neste sentido, o pensamento na modernidade postula três distinções fundamentais: a) Entre conhecimento científico e conhecimento do senso comum; b) Entre natureza e ser humano; c) Entre infra-estrutura - o mundo da matéria e do econômico e superestrutura - ideológico, político, jurídico. Por separar o conhecimento científico dos demais saberes e se reconhecer como universalmente válido, o pensamento moderno é linear e determinista. Além disso, é excludente na medida em que nega os demais saberes que não adotaram a “racionalidade” do método científico. Por buscar a separação entre homem e natureza, por considerar o homem como sujeito e a natureza como objeto, o pensamento moderno é mecanicista. O pensamento moderno é de tamanha força que segue influenciando a mentalidade ocidental até os dias de hoje.

Contudo, ainda no século XVIII, começam a aparecer as consequências do pensamento moderno, assim como os seus críticos. Jean-Jacques Rousseau é apontado como um dos primeiros a revelar a insatisfação com a modernidade, percebendo as contradições entre o moderno e o natural que mais adiante irão ensejar a crise ambiental.

Ademais, o pensamento rousseauiano é importantíssimo, pois antecipa duas idéias centrais na questão ambiental: a igualdade e o bem comum. Em ‘O Contrato

Social’, Rousseau expõe a tese de que o soberano deve conduzir o Estado segundo a vontade geral de seu povo, sempre tendo em vista o atendimento do bem comum. Apenas o Estado democrático seria capaz de estabelecer o regime de igualdade jurídica a todos os cidadãos.

Assim, em ‘O discurso sobre a origem da desigualdade entre os homens’, Rousseau valorizou o natural em oposição aos vícios da sociedade civilizada. Elogiou a liberdade que desfrutava o selvagem na pureza do seu estado natural. O mito do bom selvagem influenciou diretamente as artes no século XIX, principalmente no romantismo, assim como terá reflexos sobre o pensamento do século XX acerca das populações indígenas e das comunidades locais.

A relação sociedade natureza na Idade Moderna pode ser caracterizada, portanto, pela visão mecanicista de natureza, a qual a ciência teve papel determinante na determinação do homem como sujeito e a natureza como objeto. Outra marca relevante do período é a dualidade entre categorias, tais como sujeito-objeto, homem-natureza, dentre outras, o que possibilitou um pensamento linear e determinista. O paradigma da modernidade foi e continua sendo bastante forte, contudo, não é desprovido de críticas igualmente fortes, desde o século XVIII. Todas estas questões foram levadas para o século XIX, que foi bastante rico para a relação sociedade natureza.

1.4 A relação sociedade natureza no século XIX.

O século XIX foi um século de profundas transformações na sociedade, assim como no modo pela qual as sociedades ocidentais se relacionam com a natureza. Compreender o século XIX é relevante para a análise da crise ambiental e a busca por soluções. Primeiramente, uma das grandes transformações do século XIX foi a Revolução Industrial.

A Revolução Industrial, que se inicia na segunda metade do século XVIII, é consequência da aliança entre a ciência e a técnica, resultando num alto grau de

exploração dos recursos naturais. Cotrim (1995, p. 254) leciona que:

A partir de 1750, iniciou-se na Europa um grande processo de transformações socioeconômicas conhecido como Revolução Industrial. As pequenas oficinas de artesãos foram sendo substituídas pelas fábricas. As ferramentas simples foram trocadas pelas novas máquinas que haviam surgido. As tradicionais fontes de energia (água, vento e força muscular) foram superadas pelas máquinas a vapor e pela eletricidade. A velha Europa agrária foi se tornando uma região com cidades populosas e industrializadas. Com o tempo, a Revolução Industrial influenciou profundamente a vida de milhões de pessoas em quase todas as regiões do planeta.

A Revolução Industrial gerou novos padrões de produção, transformando a natureza, a qual passa a ser considerada como matéria prima, através da técnica e da ciência, em produto a ser comercializado em larga escala. Com a Revolução Industrial, consolidou-se o sistema capitalista industrial, baseado na exploração da natureza vista como “recurso natural”, na acumulação de capital e no trabalho assalariado. Em decorrência da utilização da natureza para servir de matéria prima às indústrias, a Revolução Industrial gerou uma maior demanda de energia e de materiais, de exploração dos recursos naturais e conseqüentemente uma maior poluição. Além disso, geração de resíduos em quantidades maiores que a capacidade de absorção da natureza, que associados à urbanização desenfreada, originou problemas ambientais graves como a poluição do solo, do ar e da água. O problema foi agravado pela mecanização da produção, que criou o proletariado rural e urbano, composto de homens, mulheres e crianças submetidas a um trabalho diário e exaustivo, no campo ou nas fábricas. A degradação social e ambiental é, portanto, uma das conseqüências negativas da Revolução Industrial.

Kesselring (1992, p. 30) aponta que no século XIX o surgimento de três fatos foram relevantes para a relação sociedade natureza. O primeiro deles é a descoberta do acaso nos experimentos científicos, que abala as estruturas do método científico. O segundo fato é a descoberta do segundo teorema da termodinâmica. O Terceiro diz

respeito ao surgimento das teorias darwinianas sobre a evolução. É possível acrescentar mais uma relevante fato: o surgimento de Marx e suas críticas ao capitalismo.

Como dito anteriormente, um dos pilares do pensamento moderno é o determinismo. No século XIX, ocorreram algumas descobertas científicas relacionadas ao acaso. Podem ser citados como exemplos a descoberta do movimento browniano por Robert Brown em 1827 e da radioatividade do urânio em 1896 por Henri Becquerel. Em suas pesquisas, Brown observou que grãos de pólen ou de poeira em meio aquoso se moviam, mesmo quando o meio estava imóvel. O movimento browniano ocorre em razão do choque de moléculas com as moléculas do meio aquoso ou gasoso. Esse movimento aleatório foi matematicamente explicado primeiramente por Einstein (1905) e, em seguida, com aportes de Langevin, Fokker-Planck (Silva e Lima, 2007).

Para Kesselring (1992, p. 30), “processos casuais põem em xeque a opinião segundo a qual todos os eventos estão dirigidos por leis gerais e imutáveis”. Ambos exemplos acima mencionados demonstram o papel do acaso na relativização do determinismo e do método científico.

Em relação ao segundo teorema da termodinâmica, pela Lei da Conservação da Massa a matéria não é criada, nem eliminada, sendo apenas transformada de uma forma em outra. Como a matéria não pode ser consumida até a sua aniquilação, certo é que toda a atividade humana gera resíduos que, em determinados casos, podem ser reciclados através dos ciclos naturais. Quando, entretanto, há uma produção de resíduos maior que a capacidade de reciclagem do meio ocorre uma situação de desequilíbrio com condições desastrosas para o meio ambiente. Oliveira (2002) aponta que

No século XIX, com o desenvolvimento da ciência e da técnica o pragmatismo triunfou. A natureza passou a ser concebida cada vez mais como um objeto a ser possuído e dominado. Aos olhos da Ciência a natureza foi subdividida em física, química, biologia, e o homem em economia, antropologia, história etc. Nesse contexto, qualquer tentativa de pensar o homem e a natureza orgânica e integradamente se tornou falha, pois a separação não se efetuava apenas no nível do pensamento, mas também da "realidade objetiva" construída pelo homem. A divisão social e técnica do trabalho contribuiu para que houvesse

o processo de fragmentação e dicotomização do fazer e do pensar da sociedade capitalista industrial.

Importante contribuição para a visão da relação sociedade natureza no século XIX foi dada por Marx. Embora as questões ambientais não tenha sido o foco de sua obra, Marx contribuiu para a crítica da visão mecanicista de natureza, através do modo capitalista de apropriação dos “recursos” naturais. Marx traz uma visão que rompe com a visão moderna de natureza:

A vida da espécie, para o homem assim como para os animais, encontra sua base física no fato de o homem (como os animais) viver da natureza inorgânica, e como o homem é mais universal que um animal, assim também o âmbito da natureza inorgânica de que ele vive é mais universal. Vegetais, animais, minerais, ar, luz, etc., constituem, sob o ponto de vista teórico, uma parte da consciência humana como objetos da ciência natural e da arte; eles são a natureza inorgânica espiritual do homem, se meio intelectual de vida, que ele deve primeiramente preparar para seu prazer e perpetuação. Assim também, sob o ponto de vista prático, eles formam parte da vida e atividade humanas. Na prática, o homem vive apenas desses produtos naturais, sob a forma de alimento, aquecimento, roupa, abrigo, etc. A universalidade do homem aparece, na prática, na universalidade que faz da natureza inteira o seu corpo: 1) como meio direto de vida, e igualmente, 2) como o objeto material e o instrumento de sua atividade vital. A natureza é o corpo inorgânico do homem; quer isso dizer a natureza excluindo o próprio corpo humano. Dizer que o homem vive da natureza significa que a natureza é o corpo dele, com o qual deve se manter em contínuo intercâmbio a fim de não morrer. A afirmação de que a vida física e mental do homem e a natureza são interdependentes, simplesmente significa ser a natureza interdependente consigo mesma, pois o homem é parte dela. (Marx, 1932)

Na mesma linha, está o pensamento de Engels:

Resumindo: só o que podem fazer os animais é utilizar a natureza e modificá-la pelo mero fato de sua presença nela. O homem, ao contrário, modifica a natureza e a obriga a servir-lhe, domina-a. E aí está, em última análise, a diferença essencial entre

o homem e os demais animais, diferença que, mais uma vez, resulta do trabalho.

Contudo, não nos deixemos dominar pelo entusiasmo em face de nossas vitórias sobre a natureza. Após cada uma dessas vitórias a natureza adota sua vingança. É verdade que as primeiras conseqüências dessas vitórias são as previstas por nós, mas em segundo e em terceiro lugar aparecem conseqüências muito diversas, totalmente imprevistas e que, com freqüência, anulam as primeiras. Os homens que na Mesopotâmia, na Grécia, na Ásia Menor e outras regiões devastavam os bosques para obter terra de cultivo nem sequer podiam imaginar que, eliminando com os bosques os centros de acumulação e reserva de umidade, estavam assentando as bases da atual aridez dessas terras. Os italianos dos Alpes, que destruíram nas encostas meridionais os bosques de pinheiros, conservados com tanto carinho nas encostas setentrionais, não tinham idéia de que com isso destruíam as raízes da indústria de laticínios em sua região; e muito menos podiam prever que, procedendo desse modo, deixavam a maior parte do ano secas as suas fontes de montanha, com o que lhes permitiam, chegado o período das chuvas, despejar com maior fúria suas torrentes sobre a planície. Os que difundiram o cultivo da batata na Europa não sabiam que com esse tubérculo farináceo difundiam por sua vez a escrofulose. Assim, a cada passo, os fatos recordam que nosso domínio sobre a natureza não se parece em nada com o domínio de um conquistador sobre o povo conquistado, que não é o domínio de alguém situado fora da natureza, mas que nós, por nossa carne, nosso sangue e nosso cérebro, pertencemos à natureza, encontramos-nos em seu seio, e todo o nosso domínio sobre ela consiste em que, diferentemente dos demais seres, somos capazes de conhecer suas leis e aplicá-las de maneira adequada.

Com efeito, aprendemos cada dia a compreender melhor as leis da natureza e a conhecer tanto os efeitos imediatos como as conseqüências remotas de nossa intromissão no curso natural de seu desenvolvimento. Sobretudo depois dos grandes progressos alcançados neste século pelas ciências naturais, estamos em condições de prever e, portanto, de controlar cada vez melhor as remotas conseqüências naturais de nossos atos na produção, pelo menos dos mais correntes. E quanto mais isso seja uma realidade, mais os homens sentirão e compreenderão sua unidade com a natureza, e mais inconcebível será essa idéia absurda e antinatural da antítese entre o espírito e a matéria, o homem e a natureza, a alma e o corpo, idéia que começa a difundir-se pela Europa sobre

a base da decadência da antigüidade clássica e que adquire seu máximo desenvolvimento no cristianismo (Engels, 1876).

O pensamento de Marx e Engels proporciona a desconstrução da visão mecanicista sobre a natureza, abrindo caminho para que outros pensadores, nos séculos XIX, XX e XXI possam debater e aprofundar esse pensamento. Ao alinhar a idéia de que o Homem faz parte da natureza com as críticas ao capitalismo, Marx e Engels lançam as bases para um campo teórico que busca analisar as relações sociedade natureza de forma crítica a visão mecanicista, possibilitando a construção de novos e outros paradigmas na relação na relação sociedade natureza.

1.5 A relação sociedade natureza no século XX.

No século XX, importante contribuição para os estudos das relações sociedade - natureza é proveniente da Física. A Teoria da Relatividade e a Teoria Quântica contribuíram para a revolução paradigmática que superou as noções de espaço e tempo absolutos, a linearidade e a causalidade presentes no pensamento moderno.

Na primeira metade do século XX, os paradigmas científicos da modernidade sofreram fortes abalos, oriundos de diferentes áreas do conhecimento ocidental. O paradigma linear, positivista, determinista, cientificista teve seus pilares desconstruídos pelos avanços científicos que processualmente foram construindo outros paradigmas baseados na complexidade, na incerteza, no acaso, na fenomenologia, no existencialismo, nos sistemas abertos e em outras linhas de pensamento nos diferentes campos do saber.

Esse conjunto de teorias e pensamento que desconstruíram, ainda que parcialmente, a modernidade também alterou profundamente a visão de natureza no século XX.

O progresso ocasionado pelo desenvolvimento tecnológico traz consigo aspectos positivos, mas também muitos aspectos negativos, que escapam ao controle humano,

contrapondo, deste modo, às concepções da natureza enquanto máquina passível de controle. Como exemplos destes aspectos negativos podem ser citar os transgênicos, o aquecimento global, a poluição dos recursos hídricos, a desertificação, a perda incalculável da biodiversidade e outros fenômenos.

Assim sendo, com a modernidade houve uma radicalização do antropocentrismo, resultando, a dominação da natureza pelo homem e uma sociedade de riscos e incerteza, cuja relação com a natureza está em crise. É a chamada “crise ambiental” ou “questão ambiental”. Neste sentido, Leff (2006, p. 36) afirma que:

A crise ambiental veio questionar os fundamentos ideológicos e teóricos que impulsionaram e legitimaram o crescimento econômico, além de terem negado a natureza e a cultura, deslocando a relação entre o real e o simbólico. (...) A crise ambiental se tornou evidente nos anos de 1960, mostrando a irracionalidade ecológica dos padrões dominantes de produção e consumo, e marcando os limites do crescimento econômico. (...) Em resposta a essa crise ambiental, foram propostas e difundidas as estratégias do ecodesenvolvimento, postulando a necessidade de se criar novas formas de produção e estilos baseados nas condições e potencialidades ecológicas de cada região, assim como na diversidade étnica e na capacidade das populações locais para a gestão participativa dos recursos. Se a modernidade afastou a natureza e a cultura, a perplexidade da crise ambiental com os caminhos da modernidade procura resgatar a natureza e cultura. Neste contexto, a diversidade biológica e a diversidade cultural emergiram, ganharam visibilidade, tornaram-se objeto estratégico da Agenda ambiental. Assim, os ‘povos tradicionais’ ganharam espaços políticos para legitimar seus direitos culturais em relação a seus territórios étnicos, as suas línguas e costumes, a sua dignidade e autonomia. Ali, está se forjando uma nova consciência sobre os direitos dos povos tradicionais, redefinindo conceitos, valores e paradigmas da relação homem-natureza.

A década de 1960 é chave para compreender a emergência da questão ambiental e dos “movimentos que não criticam exclusivamente o modo de produção, mas fundamentalmente o modo de vida” (Gonçalves, 2006, p. 11), procurando novas formas de relacionamento com a natureza. O surgimento de um novo ambientalismo nos anos

sessenta, pois os debates não se concentram somente nos binômios “preservacionismo x conservacionismo”, “natureza intocada x recursos racionalmente utilizados” que dominou a arena ambiental desde o século XIX. Na segunda metade do século XX, os problemas e as buscas por soluções se ampliam para uma escala global. Poluição transfronteiriça, crescimento populacional sem precedentes, custos sociais e ambientais do desenvolvimento econômico-industrial, energia nuclear, dentre outros, são exemplos de questões que se associaram aos debates iniciais entre preservacionistas e conservacionistas. Em decorrência, o ambientalismo se torna plural, isto é, surgem diversos discursos filosóficos, sociais, econômicos e políticos sobre a relação sociedade natureza. Sobre o assunto, Leff alega que:

Não é senão nos anos 1960 que a natureza se converte em referente político, não apenas uma política de Estado para a conservação das bases naturais de sustentabilidade do planeta, e sim como objeto de disputa e apropriação social, ao mesmo tempo que surgem fora da ciência diversas correntes interpretativas, nas quais a natureza deixa de ser um objeto que é dominado e desmembrado para converter-se em um corpo a ser seduzido, ressignificado, reapropriado. Dali emergem as diversas ecosofias – desde a ecologia profunda (Naess, 1989; Devall e Sessions, 1985), uma ética da vida (Jonas, 2000) ou uma teologia “ecológica” da libertação (Boff, 1996); do ecossocialismo (O’Connor, 2001) e o econarquismo (Bookchin, 1970, 1989, 1990) que nutrem a ecologia política.

Para compreensão da reapropriação social da natureza e da ressignificação de conceitos, é preciso investigar os conceitos-chaves de biodiversidade, cultura e diversidade cultural.

1.6 Dos conceitos de biodiversidade, cultura e diversidade cultural.

Observou-se até este momento que natureza e cultura foram tratadas em boa parte da trajetória do pensamento ocidental como categorias totalmente separadas. Por outro lado, desde o século XIX tem sido reconhecida por parte de alguns setores do pensamento ocidental a necessidade de iniciativas de construção de pontes entre natureza e cultura. Estas rupturas e convergências são refletidas nas trajetórias dos conceitos de biodiversidade, cultura e diversidade cultural. Neste ponto, o objetivo é refletir sobre estes conceitos, suas rupturas e convergências.

1.6.1_Do conceito de diversidade biológica

Outra noção relevante para o presente trabalho é a de diversidade biológica. A diversidade biológica desempenha na atualidade um papel estratégico e geopolítico. O conceito de diversidade biológica foi disseminado a partir dos trabalhos de Edward O. Wilson, na década de 1980. No artigo seminal “The Biological Diversity crisis”, publicado em 1985, Wilson discute a noção de diversidade de genética e de espécies no mundo, reconhecendo que, embora pouco se soubesse sobre a quantidade e qualidade desta diversidade, ela já se encontrava em crise. Para Wilson,

Biological diversity, apart from our knowledge of it, is meanwhile in a state of crisis. Quite simply, it is declining. Environmental destruction, a worldwide phenomenon, is the numbers of species and the amount of genetic variation within individual species. The loss is most intense in the tropical rainforests. (Wilson, 1985)

A obra acadêmica de Wilson, bem como sua “advocacy” para a proteção da biodiversidade foram relevantes para a construção do regime internacional para a diversidade biológica. De acordo com a CDB,

Diversidade biológica significa 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.

Outrossim, entende-se por biodiversidade o conjunto de toda a diversidade biológica no planeta Terra, incluindo toda a variabilidade genética das espécies e toda a diversidade de ecossistemas formados por diferentes combinações de espécies, assim como a relação com o meio. Observa-se que o conceito de biodiversidade, como ressaltam Moyle et al (2007), implica em diferentes níveis de diversidade: a variabilidade genética, de espécies até a diversidade de ecossistemas. Mais do que um somatório de seres vivos, a biodiversidade consiste “em um sistema cujos componentes mantêm relações de interdependência e de complementariedade, e cujo equilíbrio das partes afeta o equilíbrio do todo e vice-versa” (Albagli, 1998, p. 63)

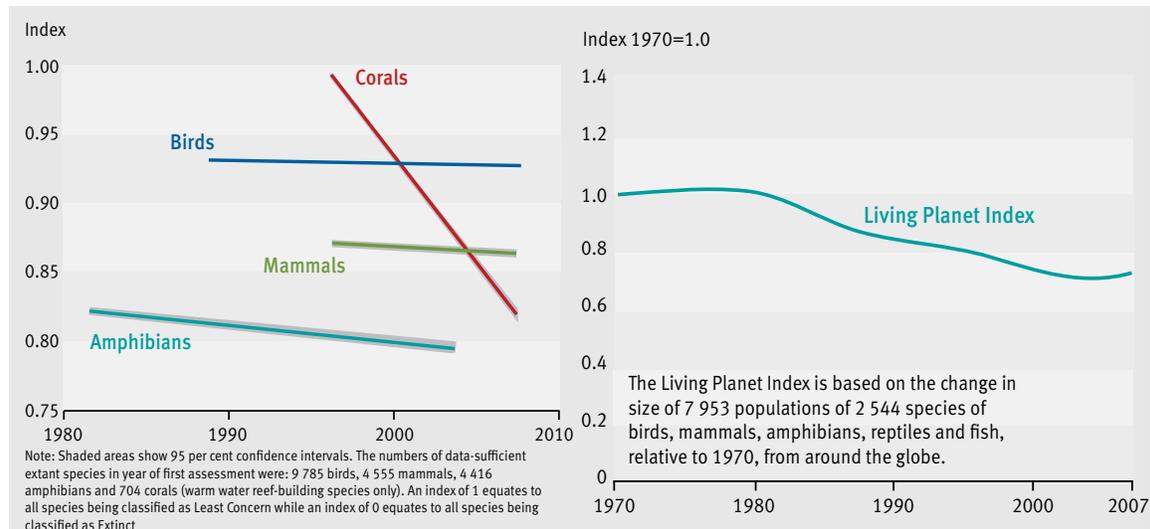
A biodiversidade é uma das propriedades fundamentais da natureza, responsável pelo equilíbrio e estabilidade dos ecossistemas, e fonte de imenso potencial de uso econômico. A biodiversidade é a base das atividades agrícolas, pecuárias, pesqueiras e florestais e, também, a base estratégica da indústria de biotecnologia.

As funções ecológicas desempenhadas pela biodiversidade são ainda pouco compreendidas, muito embora se considere que ela seja responsável pelos processos naturais e produtos fornecidos pelos ecossistemas e espécies que sustentam outras formas de vida e modificam a biosfera, tornando-a apropriada e segura para a vida. A diversidade biológica possui, além de seu valor intrínseco, valor ecológico, genético, social, econômico, científico, educacional, cultural, recreativo e estético. Percebe-se, assim, a importância de preservação da biodiversidade para a sobrevivência da própria espécie humana.

O Brasil é líder mundial da biodiversidade, concentrando a maior diversidade de espécies de plantas, primatas, anfíbios, peixes de água doce e insetos. Possui entre 10% e 20% de 1,5 milhão de espécies de animais e vegetais já catalogadas (Besunsan, 2006). O Brasil faz parte do grupo de países megadiversos, isto é, grupo de países que possuem altas taxas de biodiversidade. Integram este grupo países, como Indonésia, Papua Nova Guiné, Malásia, Quênia, Tanzânia, Colômbia, Peru, outros.

O estado da biodiversidade no mundo hoje se encontra em declínio (UNEP, 2012). Os gráficos abaixo demonstram que vem sendo reduzida a taxa de sobrevivência de aves, corais, mamíferos e anfíbios e que o estado geral da vitalidade do meio ambiente também está em declínio desde a década de 1970.

Gráfico 1 - Declínio da biodiversidade e do estado do meio ambiente.



Fonte: UNEP, 2012.

Este declínio geral é causado por uma série de pressões sobre a biodiversidade. Estas pressões são a perda de habitats por urbanização, altos níveis de exploração, impacto de espécies invasoras, pressões decorrentes da poluição e os impactos das mudanças climáticas (UNEP, 2012).

1.6.2 Do conceito de cultura e diversidade cultural

No que tange ao conceito de cultura, há múltiplas abordagens, provenientes de diferentes áreas do saber. Neste sentido, o conceito de cultura tem sido debatido desde o século XIX, de modo que há uma extensa produção sobre o tema, razão pela qual apenas alguns aspectos serão pontualmente trabalhados nesta tese, sem a pretensão de esgotar o assunto. Considerando que a temática da cultura possui um caráter multi, inter e

transdisciplinar, primeiramente serão examinadas noções que não pertencem ao Direito, para em seguida, analisar a cultura sob a perspectiva jurídica.

Sobre as origens do vocábulo “cultura” Reale (1998, p. 25) expõe que

a palavra ‘cultura’ já era empregada por escritores latinos, que, nas pegadas de Cícero, faziam-no em dois sentidos: como cultura agri (agricultura) e como cultura animi. A agricultura dá-nos bem a idéia da interferência criadora do homem, através do conhecimento das leis que explicam a germinação, frutificação etc. Ao lado da cultura do campo, viam os romanos a cultura do espírito, o aperfeiçoamento espiritual baseado no conhecimento da natureza humana.

Laraia (2001) aponta que a expressão “cultura”, com os significados atuais, surgiu no século XIX a partir da reunião de duas expressões distintas: o vocábulo alemão “kultur” e o vocábulo francês e inglês “civilization”. Para os alemães, “kultur” simbolizava os aspectos espirituais de uma comunidade. Já para franceses e ingleses “civilization” referia-se às realizações materiais de um povo.

Autores como Roque Laraia e Dominique Gallois, apontam que Edward Tylor foi quem reuniu as duas acepções no vocábulo cultura. Outrossim, o referenciado antropólogo inglês é considerado um dos fundadores da moderna antropologia por estabelecer um conceito de cultura. Para Tylor (1958, apud Gallois, 2006, p. 1), “a cultura é todo este complexo que inclui conhecimentos, crenças, arte moral, leis, costumes ou qualquer outra capacidade ou hábitos adquiridos pelo homem com membro de uma sociedade”.

Deste conceito podem ser extraídos alguns significados de cultura, tais como a formação do ser humano, ou seja, a cultura enquanto aperfeiçoamento, como na lição acima de Reale, ou ainda “como produto humano, a cultura representa os mais variados modos de viver criado, adquiridos e transmitidos” (Reisewitz, 2004, p.83)

A Antropologia, como destaca Laraia, possui variadas teorias sobre o conceito de cultura. Apesar das inúmeras teorias, pode-se destacar que a grande contribuição da antropologia para os estudos sobre cultura foi a perspectiva antropológica do conceito

cultura. A perspectiva antropológica de cultura possui relevância principalmente porque propiciou a ampliação do conceito não só do próprio conceito de cultura, mas também o de patrimônio, tendo reflexos nas práticas e nos instrumentos jurídicos que tratam da matéria.

A presente tese não tem o propósito nem a pretensão de definir o que é cultura. As ciências sociais têm feito isso desde o século XIX e segundo a estimativa de pesquisadores norte-americanos, na década de 1950 havia cento e sessenta e quatro definições de cultura (Cunha Filho, 2004).

Investigar a trajetória do conceito é relevante, pois a perspectiva histórica é rica e possibilita uma melhor compreensão do objeto. Uma interessante abordagem da trajetória da cultura e de seu conceito pode ser feita pela perspectiva da UNESCO, pois é a organização das Nações Unidas que possui mandato específico na área de cultura.

Em estudo sobre a questão da diversidade cultural na UNESCO, Keitner e Stenou (2003) identificam quatro etapas na trajetória dos sentidos e funções da cultura dentro da instituição. Interessante observar a relação entre estas etapas e a produção de textos normativos vinculantes ou não no âmbito da UNESCO.

No período do pós-guerra, coube à UNESCO a função de construção da paz, e da tolerância entre as Nações. Durante este período, os Estados-nações eram considerados como “entidades unitárias”, razão pela qual a diversidade de culturas era vista a partir da pluralidade de Estados. Para o cumprimento de seu mandato, a Organização investiu no conhecimento e na educação para a superação das diferenças. Acreditava-se que a circulação de informações sobre o “outro” possibilitaria o conhecimento da existência deste “outro”, de modo a construir a paz e a tolerância. Como reflexo na produção normativa, podem ser citados a Convenção sobre a Troca Internacional de Publicações de 1958 e a Convenção sobre a troca de publicações oficiais e de documentos governamentais entre Estados de 1958. Essa primeira fase é conhecida como a fase do conhecimento.

A segunda fase é caracterizada pelas relações entre cultura e política, relacionada com os processos de descolonização. O surgimento de novos países provocou o debate

acerca do papel da cultura e da política na construção desses novos Estados. Assim, a questão da identidade cultural ganhou espaço no âmbito institucional e passou a ser fundamental nas políticas culturais. É nesse período que ganha força e maior visibilidade a noção de direitos culturais e a sua relação com os direitos humanos. Para ilustrar a produção normativa relacionada com esta fase, os exemplos são o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU de 1966 e a Declaração de Princípios sobre a Cooperação Cultural Internacional da UNESCO de 1966.

A relação entre cultura e desenvolvimento marcou a terceira fase, que é a consolidação da segunda. Aqui as estratégias seguiram dois caminhos interdependentes. Primeiramente, a preocupação era garantir que o desenvolvimento industrial e tecnológico levasse em conta os parâmetros dos valores culturais e sociais de cada país. Diversos encontros ocorridos nesta fase debateram a idéia de “desenvolvimento endógeno”. Nesse sentido, a visão era de que a cultura estava a serviço do desenvolvimento, o que leva também ao desenvolvimento da própria cultura, com medidas e iniciativas de caráter administrativo e financeiro. Como fruto desta fase podem ser citadas a Recomendação concernente a padronização internacional das estatísticas de financiamento público de atividades culturais de 1980 e a Conferência Intergovernamental de Veneza sobre aspectos institucionais, administrativos e financeiros das políticas culturais de 1970.

A quarta fase se caracteriza pela relação entre cultura, democracia e cidadania. Esse período possui múltiplos aspectos. A democracia no âmbito cultural está relacionada com o direito de se expressar e manifestar; ao acesso aos bens culturais; a participação popular em todos os setores da cultura, dentre outros. Ademais, passou-se a considerar as manifestações culturais como exercício da cidadania. A fase da democracia é representada no plano normativo pela Recomendação para a Salvaguarda da Cultura Popular e do Folclore de 1989, a Convenção para a salvaguarda do Patrimônio Cultural Intangível de 2003 e a Convenção para a Proteção e Promoção da Diversidade de Expressões Culturais de 2005.

Outra questão importante nesta fase diz respeito a mudança de foco. Não se trata apenas de uma cultura nacional, mas a existência de uma pluralidade de grupos dentro da mesma sociedade. Assim, a democratização buscou estabelecer espaços para o exercício de direitos culturais referentes às minorias trazendo ao debate um novo olhar sobre a cidadania. Deste modo, Jurema Machado assevera que

A formulação de um novo conceito de cidadania, ou seja, a busca de um compromisso para com o coletivo que transcenda a dimensão da cidadania meramente política, é debatida e estimulada pela UNESCO. Uma cidadania ancorada no multiculturalismo como modelo alternativo para lidar com os direitos das minorias: não mais a assimilação como uma meta, mas uma maior preservação da identidade cultural desses grupos, remetendo à condição de cidadania a liga que permitiria o compartilhamento de um ambiente e de uma vida em comum. (Machado, 2006, p. 5)

Trata-se da noção atual de diversidade cultural, que como foi observado por Keitner e Stenou (2003), permeia as ações da UNESCO desde a sua criação, ainda que de modo diferenciado ao longo dos seus 60 anos. A diversidade cultural, tão debatida no presente, é encarada como um duplo desafio. De um lado, a diversidade cultural é considerada como vetor para assegurar a convivência, o diálogo e a interação harmônica entre pessoas e grupos com identidades culturais plurais, diversas e dinâmicas. De outro lado, o desafio é identificar, reconhecer, proteger e promover as múltiplas expressões culturais, sejam do passado ou contemporâneas no espaço e no tempo.

Aqui cabe a seguinte reflexão: existe relação entre a trajetória do conceito de cultura, sua operacionalização e normas dentro da UNESCO e a trajetória da cultura no plano acadêmico, governamental e social? A resposta a essa pergunta demandaria uma pesquisa específica que escapa aos objetivos do presente trabalho. Entretanto, a hipótese parece plausível, de modo que, ao que tudo indica, há uma relação de mão dupla. Do mesmo modo que as discussões ocorridas nos meios acadêmicos, governamentais, não governamentais e da sociedade civil organizada são levadas a UNESCO, a Organização tem um papel de incubadora e fomentadora de idéias, que posteriormente são difundidas

geográfica, institucional e socialmente. Daí, a abordagem da trajetória do conceito pelo foco da UNESCO.

Até agora foram examinados os múltiplos significados e a trajetória do conceito de cultura. Para avançar e compreender o porquê que a cultura é um bem juridicamente protegido, é preciso ter em mente as variadas funções que a cultura exerce na sociedade.

Uma das principais funções da cultura é referente à construção da identidade. A cultura é elemento fundamental do processo de construção da identidade, seja a individual, como representação do “eu”, seja a coletiva, isto é, o conjunto de características que definem um grupo. De forma geral a língua, a religião, o passado comum, a memória coletiva, dentre outros, constituem as, características relacionadas à identidade à noção de pertencimento a determinado grupo social. Neste aspecto, a língua possui um relevante papel, pois é por meio da comunicação que se transmitem os valores que são compartilhados por determinado grupo social.

A identidade hoje é conceito chave e basilar dos estudos culturais. Infelizmente, cabe destacar que são poucos os trabalhos que abordem a problemática da identidade, sob a perspectiva jurídica.

Tal questão é relevante para o Direito por dois motivos. O primeiro é referente ao fato de que a identidade é definidora de direitos. O caso das comunidades quilombolas é um bom exemplo. Conforme o artigo 68 do Ato das disposições constitucionais transitórias, é reconhecida a propriedade definitiva das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades de quilombos. Se a identidade de um grupo for a de remanescente de quilombos, a Constituição da República de 1988 reconhece o direito de propriedade coletiva dessas terras. É a identidade definindo e estabelecendo direitos.

O segundo motivo de relevância jurídica diz respeito às discussões sobre a identidade para pleitear direitos. O exemplo é o mesmo: comunidades quilombolas. Discute-se hoje o conceito de quilombos. Se a visão tradicional e corrente de quilombos é a de grupo social formado na maioria por escravos negros fugidos durante a escravidão no Brasil, esse conceito foi ampliado por movimentos sociais para abrigar grupos que atualmente se identificam com o movimento de resistência política, social, econômica e

cultural do passado. Ainda que não seja quilombos na visão tradicional, esses grupos assumem a identidade quilombola, e deste modo, pleiteiam direitos como comunidades quilombolas. É a identidade sendo utilizada como vetor de reivindicação de direitos.

Esses exemplos ilustram, além da complexidade da questão, outro aspecto importante da cultura: o seu dinamismo. A cultura é dinâmica, isto é, os valores sociais mudam com o tempo e, portanto, a cultura sofre transformações ao longo dos anos.

Enfim, bens culturais, manifestações culturais, arte, expressões artísticas, diversidade cultural, indústria cultural, diálogo cultural, patrimônio cultural, memória, identidade, atribuição de valores, nacionalidade, patrimônio mundial, patrimônio tangível, patrimônio intangível etc, compõem todo esse grande universo que é a cultura.

1.7 Diversidade biocultural como expressão da relação sociedade natureza.

O conceito de diversidade biocultural tem como um dos antecedentes principais a Declaração de Belém, de 1988, produzida pelo I Encontro da Sociedade Internacional de Etnobiologia (ISE). Participaram deste encontro representantes de grupos indígenas, ambientalistas e membros da academia, que tiveram como objetivo discutir estratégias para reverter o quadro da crise ambiental de perda da diversidade biológica e cultural. A Declaração traz duas idéias principais, que, posteriormente, irão influenciar a construção do conceito de diversidade biocultural. A primeira noção é a de vínculos inextricáveis, ou, no original em inglês, “inextricable links”. A segunda noção é a de “stewardship”.

Estas idéias foram sendo amadurecidas e disseminadas pelo ISE e por outros atores no período de 1988 a 1996. No ano de 1996, ocorreu na Universidade de Berkeley a Conferência “Endangered Languages, Endangered Knowledge, Endangered Environments”. O objetivo da Conferência foi

explore the complex connections between cultural and biological diversity, the interrelated causes and consequences of loss of both forms of diversity, and the role of indigenous and minority languages and of traditional knowledge in biocultural

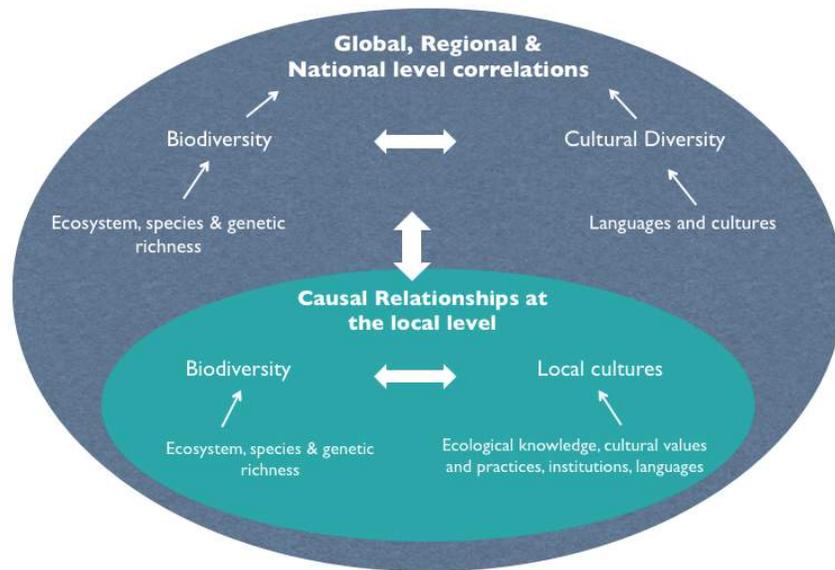
diversity maintenance and the promotion of sustainable human-environment relationships. Participants also discussed plans for integrated research, training, and action in this domain (Maffi, 2010).

Além de avançar nas questões conceituais, a Conferência serviu como uma plataforma para o estabelecimento de uma organização não governamental que pudesse coordenar os debates conceituais e trabalhar na inclusão destes debates na agenda política internacional. Nascia, então, a Terralingua, ONG internacional, que é uma das principais referências para a questão da diversidade biocultural. Maffi, fundadora da Terralingua, assim definiu a diversidade biocultural: “Biocultural Diversity comprises the diversity of life in all of its manifestations – biological, cultural and linguistic – which are interrelated (and likely co-evolved) within a complex socio-ecological system” (Maffi; Woodley, 2010).

Para Maffi, a definição de diversidade biocultural possui três idéias centrais. A primeira é referente ao fato de que a diversidade de vida não é apenas a diversidade biológica, mas também a diversidade de culturas e línguas. Estas diversidades não vivem em mundos apartados, mas são expressões de um todo. Neste “todo” ambas as diversidades “have developed over time through the cumulative global effects of mutual adaptations, probably of co-evolutionary nature, between humans and the environment at the local level” (Maffi, 2010, p. 06). Para Diegues e Arruda (2001, p. 33):

Pode-se falar numa etnobiodiversidade, isto é, a riqueza da natureza da qual também participa o homem, nomeando-a, classificando-a e domesticando-a. Conclui-se, então, que a biodiversidade pertence tanto ao domínio do natural como do cultural, mas é a cultura, como conhecimento, que permite às populações tradicionais entendê-la, representá-la mentalmente, manuseá-la, retirar suas espécies e colocar outras, enriquecendo-a, com frequência.

Figura 1 - Diversidade Biocultural



Fonte: MAFFI, WOODLEY, 2010.

A diversidade biocultural, enquanto todo, é composta pelo conjunto das relações das partes “diversidade biológica” e “diversidade cultural” e suas diferentes dimensões, conforme explicitado na figura acima. Na dimensão da diversidade genética, a diversidade de genes se relaciona com o conhecimento tradicional associado a biodiversidade. Há indivíduos, povos e comunidades que são detentores de saberes sobre o uso de substâncias presentes em espécies. Além do uso, o manejo de espécies pode levar ao melhoramento genético e ao surgimento de novas características genéticas. Esta relação, entre o saber (cultura) e a diversidade genética representa uma das expressões da diversidade biocultural.

Na mesma linha está a relação entre práticas sociais e o manejo de espécies. Quando determinadas populações humanas exercem o manejo de espécies animais ou vegetais, como por exemplo, o sistema de “descanso do solo”, o manejo consiste também

numa prática que pode ser encarada pela lente da cultura, na medida em que o manejo, enquanto prática, é uma expressão dos saberes relativos àquelas espécies.

Por sua vez, nesta perspectiva, a paisagem é igualmente uma dimensão da diversidade biocultural, pois expressa, mais uma vez as múltiplas relações entre natureza e cultura. Primeiramente, o homem tem, ao longo do tempo, construído, moldado e recriado as paisagens. A paisagem cultural é fruto, portanto, da natureza e da ação antropocêntrica sobre a natureza. Em outra perspectiva, a paisagem também influencia na construção de culturas, saberes e expressões. O caso do Rio de Janeiro é um bom exemplo. A paisagem da cidade inspirou fotógrafos, artistas plásticos e músicos que representaram a paisagem através de sua arte. Para a UNESCO, as paisagens são “illustrative of the evolution of human society and settlement over time, under the influence of the physical constraints and/or opportunities presented by their natural environment and of successive social, economic and cultural forces, both external and internal” (UNESCO, 2013).

Vale ressaltar ainda a dimensão linguística da diversidade biocultural. Como indica Maffi (2001), a língua é o vetor de comunicação e, portanto, de transmissão de conhecimentos e saberes sobre o meio ambiente. Se a língua se extingue, o conhecimento sobre aquela realidade ambiental se perde. Por outro lado, havendo a degradação do meio ambiente, a língua e, portanto a cultura, se empobrecem, na medida em que o objeto representado pela palavra se perdeu, restando apenas o seu registro.

A diversidade biocultural pode ser observada, também, na distribuição espacial das diversidades. Loh e Harmon (2005) observaram que países com maiores taxas de diversidade cultural (grupos étnicos, línguas e religiões) também possuem altas taxas de diversidade biológica. As maiores taxas de diversidade estão presentes nas regiões de floresta tropical próximas à linha do Equador: Amazonia, Bacia do Congo e a Melanésia combinado com Sudeste Asiático.

PRETTY et al. (2008), ao examinarem as interseções entre natureza e cultura, sintetizam três dimensões da diversidade biocultural. A primeira delas consiste no reconhecimento do lugar do Homem na natureza. Nesta dimensão, estariam as crenças, os

significados e as visões do mundo. A segunda dimensão é relacionada a gestão da natureza, isto é, as práticas de manejo de espécies e organização dos espaços. Por fim, a terceira dimensão é a do conhecimento e dos saberes sobre a natureza.

Estas interações entre natureza e cultura, expressas no conceito de diversidade biocultural, não possuem necessariamente uma relação de dependência. Em outras palavras, a diversidade biocultural não implica que natureza e cultura são obrigatoriamente interdependentes. Trata-se mais de uma relação de fomento (caráter positivo) ou de conflitos (caráter negativo). Para Pretty et al. (2008) “Nature and culture enjoy mutual feedbacks”.

A diversidade biocultural se insere dentro de um contexto da complexidade, o que exige um pensamento e práticas que superem a dicotomia entre natureza e cultura. Conseqüentemente, trata-se de um conceito, de um campo de pesquisa e de ação (Maffi; Woodley, 2010, p. 5) que busca re-conectar a diversidade biológica e a diversidade cultural, como estratégia mútua de sustentação e resiliência da vida, através da “advocacy” para a criação de políticas específicas que re-orientem as pressões sobre a diversidade da vida. Re-ligar o elo perdido entre natureza e cultura é a essência da noção de diversidade biocultural.

A segunda idéia chave do conceito é a noção de “stewardship”. Traduzindo para o português, dois significados são possíveis. O primeiro deles é referente à idéia de “controle”, “administração” e “gestão”. O segundo significado possível, decorrente do primeiro, é a idéia de “guardião”. No contexto da diversidade biocultural, stewardship significa o argumento de que povos indígenas e comunidades locais são detentores de conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade e, com base em tais conhecimentos, exercem práticas de manejo e conservação desta biodiversidade. A estes povos e comunidades é atribuída e ao mesmo tempo construída a identidade de gestores e guardiães da biodiversidade.

Trata-se de um debate complexo sobre a identidade e o conceito de tradicionalidade dos povos indígenas e comunidades locais. Para Leff, os povos tradicionais ganharam visibilidade como uma das estratégias de superação da dicotomia entre natureza e cultura

imposta pela modernidade (Leff, 2005). O pressuposto desta estratégia é que as práticas tradicionais não são predatórias como as práticas das sociedades urbanas e industriais, além de pairar uma visão rousseuniana-romântica de que os povos tradicionais por não terem acessado a modernidade ainda são guardiães de valores éticos de preservação da natureza. Daí as populações tradicionais serem inscritas em um quadro de “preservacionistas” por excelência. Neste sentido, os povos tradicionais têm reconfigurado a sua identidade para se adequar a novas narrativas discursivas relacionadas às questões ambientais. Estas passam a ser uma “bandeira” a qual é levantada, dentro de um contexto de ressemantização identitária dos povos tradicionais, para se pleitear e construir direitos e políticas públicas voltadas não só para o campo do meio ambiente, mas principalmente para as demais questões como território, emprego, renda, educação etc.

Neste cenário onde as populações tradicionais são consideradas relevantes em função de sua tradicionalidade, cabe discutir o que é ser “tradicional”. Neste ponto há um grande debate teórico sendo possível identificar quatro visões sobre o conceito de populações tradicionais.

Em seu livro, “O mito moderno da natureza intocada”, Diegues (2001) elenca 11 aspectos para definir o que são populações tradicionais. O autor afirma que se trata de uma lista exemplificativa, ou seja, nem todos os aspectos precisam se verificar conjuntamente para que a população seja considerada tradicional. Contudo, o critério da listagem, ainda que exemplificativa, encontra problemas e dificuldades, pois a listagem obedece a uma lógica de inclusão/exclusão.

Ponderando o modelo de listagem de Diegues, (ADAMS, 2000) discute o “mito do bom selvagem” no caso específico dos caiçaras, questionando a sua caracterização a partir de alguns elementos (isolamento; agricultura x pesca). Deste modo, pleiteia a autora uma nova abordagem conceitual para as populações tradicionais, apelando para que os estudos levem em consideração uma profunda abordagem ecológica em cada caso, com o objetivo de investigar a contribuição das práticas de uma determinada comunidade para a preservação da natureza.

Uma outra visão sobre a questão das populações tradicionais diz respeito aos processos de construção e reconfiguração da identidade para abrigar um discurso ambientalista como estratégia de enfrentamento dos mais diferentes problemas. (ALMEIDA, 2004) se aproxima bem das colocações de Leff (2006) e ilustra bem esta visão de construção social de identidades “tradicionais” articuladas com a questão ambiental para o enfrentamento de problemas, a partir da construção de direitos coletivos. Almeida narra os processos pelos quais os seringueiros passaram da invisibilidade para a visibilidade em diferentes esferas, a partir da articulação entre as lutas pela manutenção do território, pela exploração da borracha pelos seringueiros, enfim, pela liberdade desse grupo, com os discursos ambientalistas.

Uma quarta visão sobre populações “tradicionais” é defendida pelos preservacionistas mais conservadores (Olmos et. al. 2001). Partem da noção de que toda ação humana gera impactos negativos. Sendo assim, as populações ditas “tradicionais” não contribuem para a preservação da natureza. Afirmam que os impactos das populações “tradicionais” é baixo por não terem adentrado na modernidade, ou seja, não adotam práticas predatórias de massa, e por possuírem baixa densidade demográfica. Essa visão recusa a idéia de que a tradicionalidade significa necessariamente a preservação da natureza.

Assim sendo, as idéias centrais presentes no conceito de diversidade biocultural, são as inter-relações entre natureza e cultura, os modos de vida “tradicionais” e a identidade conservacionista.

O tópico a seguir busca analisar a idéia de sociobiodiversidade no Brasil.

1.8 Socioambientalismo: a experiência brasileira para a diversidade biocultural.

Nos anos 80 do século XX, iniciou-se um processo de articulação política entre setores dos movimentos sociais, principalmente na Amazonia, e parte do movimento ambientalista, no contexto da resistência do projeto desenvolvimentista de ocupação da

Amazonia.

Para a compreensão do socioambientalismo, é preciso olhar para as transformações que ocorreram no período da ditadura militar (1964-1985), principalmente na Amazônia. Até então, a Amazônia era vista como um imenso vazio demográfico, havendo a representação da Amazônia como um “deserto” ou “inferno” verde.

Neste período, o governo militar realizou um programa amplo de empreendimentos para a ocupação da Amazônia. Este processo se deu por meio de subsídios ao fluxo de capital através de incentivos fiscais e créditos a baixos juros; grandes projetos de infraestrutura, tais como usinas hidrelétricas, redes de circulação rodoviária, de telecomunicações, urbana; indução de fluxos migratórios para a colonização etc. O governo federal, com auxílio do Banco Interamericano de Desenvolvimento, implementou a abertura e/ou o asfaltamento de estradas e induziu a chegada de colonos vindos do sul, os denominados “paulistas”, para o desenvolvimento da agricultura e pecuária. O objetivo era expandir a fronteira agrícola do centro-oeste para o norte, além de levar “desenvolvimento” econômico-industrial, e garantir a presença militar na região. A ocupação da Amazônia era considerada pelo governo militar como uma questão de segurança nacional.

Ocorre que este modelo de ocupação foi baseado na visão desenvolvimentista e capitalista que ignora a natureza, não levando em conta a floresta, tampouco o que se aproximava da floresta, ou seja, os povos que nela habitavam. Iniciou-se o processo amplo de desmatamento e a conversão de grandes áreas florestais em pastos. Se de um lado tais rodovias facilitaram a circulação de pessoas e mercadorias, de outro, são vetores de desmatamento.

Além disso, famílias inteiras de seringueiros foram expulsas dos seringais que se transformaram em fazendas. Aqueles que tentavam resistir sofriam as mais variadas formas de violência. As comunidades indígenas também eram vítimas de violentas pressões e invasões de suas terras, além de terem sido assoladas por doenças. Os conflitos fundiários eram gravíssimos e muitas eram as mortes. A tensão e a violência aumentaram muito no início da década de 1980, principalmente no Acre.

A reação se deu mediante a organização de base comunitária para a ação direta. No que tange aos povos indígenas, em 1980 foi criada a União das Nações Indígenas-UNI. A proposta da primeira organização independente de representação nacional dos povos indígenas era estabelecer articulações políticas com outros setores da sociedade civil, que lutavam pela redemocratização do país, e, assim, conferir visibilidade nacional às reivindicações pelos direitos indígenas.

O processo de reação dos segmentos extrativistas foi liderado pelos seringueiros, através dos “empates”, os protestos pacíficos de homens, mulheres e crianças que resistiam à demolição de suas casas e à derrubada da floresta. “Apesar do pequeno êxito no campo dos empates – até meados da década de 1990, dos 50 realizados apenas 1/3 obteve sucesso -, em 1985 essa estratégia ganhou repercussão nacional” (Besusan, 2006. p.126).

O movimento dos seringueiros ganhou espaço e apoio dos sindicatos, que criticavam o governo militar e o seu modelo de desenvolvimento. Houve o apoio também das comunidades indígenas, na medida em que o desenvolvimentismo ameaça a sobrevivência cultural destes povos.

Em 1985, os sindicatos dos seringueiros do Acre, com o apoio de organizações da sociedade civil e da Universidade de Brasília organizaram em Brasília o Primeiro Encontro Nacional dos Seringueiros, que contou com a participação de comunidades extrativistas de cinco estados da Amazônia. Nele, foi criado o Conselho Nacional dos Seringueiros, organização de âmbito nacional, que representa trabalhadores agroextrativistas organizados em associações, cooperativas e sindicatos. A entidade luta pela melhoria da qualidade de vida, pelo uso sustentável dos recursos naturais da Floresta Amazônica e pelo direito a terra.

Neste encontro, os seringueiros “propuseram uma reforma agrária especial pros (sic) seringueiros, que seria baseada na criação das reservas extrativistas.” (Almeida, 2000). Esta proposta consistia em uma área de domínio público, com posse dos seringueiros para o desenvolvimento coletivo de atividades de extração da seringa e do uso tradicional da terra. As reservas extrativistas possibilitariam a compatibilização entre

conservação ambiental, reforma agrária, seringueiros e extrativismo. As reservas extrativistas, enquanto unidade de conservação, tem por objetivo básico a proteção dos meios de vida e da cultura das populações tradicionais, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade.

No ano de 1987, lideranças dos movimentos sociais da Amazônia se reuniram para iniciar um processo de articulações políticas. O Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Xapuri, cujo presidente era Chico Mendes, a União das Nações Indígenas, com a coordenação de Ailton Krenak e o Conselho Nacional dos Seringueiros, com a presidência de Jaime da Silva Araújo, propuseram a criação da Aliança dos Povos das Florestas. O objetivo dos movimentos era construir sólidas bases para uma aliança efetiva de defesa da floresta e dos povos que nela habitavam. Chico Mendes, Ailton Krenak e as demais lideranças argumentavam que a sobrevivência física dos povos da floresta dependia da sobrevivência dessa mesma floresta.

Em fevereiro de 1989, dois meses após o assassinato de Chico Mendes, ocorreu o II Encontro Nacional dos Seringueiros e o I Encontro Nacional dos Povos das Florestas, em Rio Branco- AC. Nele, foi oficialmente lançada a Aliança dos Povos das Florestas. Esta Aliança deu respaldo a dezenas de colaborações entre índios e seringueiros em conflitos com grileiros e madeireiros no Acre.

A morte de Chico Mendes, a Aliança dos Povos da Floresta e as expectativas em torno da realização, no Brasil, da ECO-92 impulsionaram a criação das primeiras reservas extrativistas, em 1990. A criação das RESEx se inseriu no contexto das estratégias políticas de articulação entre o natural e cultural, o social e o ambiental na defesa do território e, conseqüentemente, da floresta. Para Almeida,

O que já ocorria desde 1987 é que o INCRA estava atendendo às reivindicações dos seringueiros e criando assentamentos destinados para extrativistas. Era uma modalidade de assentamento, mediante uma portaria. A diferença é que esta foi a primeira criada por um decreto presidencial como uma unidade de conservação. Um vantagem disso para os seringueiros, é que se podia ter uma área de meio milhão de hectares, ou então, um milhão de hectares - como ocorreu logo depois, na Reserva Chico Mendes, em Xapuri - que era transformada por decreto

presidencial em uma unidade de conservação extrativista destinada aos seringueiros, passando por cima portanto dos títulos inteiramente grilados, ilegítimos, mas que eram títulos, sem necessidade do processo que o INCRA colocava em ação nestes casos, que significava indenização, avaliação. Você só desapropriava se o dono quisesse, na prática. Através do IBAMA cortou-se essa burocracia, e foi criada a área, a questão jurídica aconteceria depois. De certa maneira, a criação da reserva como uma unidade ambiental, de uma lado era uma solução do interesse dos seringueiros, de ter um terreno que não fosse loteado, e de outro do INCRA, de ser um território da união, por usufruto. Por outro lado, facilitava a desapropriação (Almeida, 2000).

Sobre a relação entre a reserva extrativista, populações tradicionais e conservação da biodiversidade, Almeida destaca que

Por exemplo, hoje sabemos que existe na área (Reserva Extrativista do Alto Juruá – AC) uma biodiversidade para certos grupos de vegetais que é maior do que em todos os outros territórios estudados na América do Sul, de qualquer floresta tropical conhecida. No caso das borboletas tem 1600 espécies identificadas. É o número máximo conhecido. Tem-se uma indicação que isso acontece com outras espécies também, tem dezesseis espécies de primatas, que é o máximo que se poderia encontrar numa região tropical. Esses são números interessantes, porque são de uma área habitada não só por indígenas, mas também por seringueiros. Mostram que, dentro de certos limites de densidade demográfica, de padrão de distribuição de população e do tipo de atividade mantida, pode-se, ao mesmo tempo, manter uma cobertura de floresta, de no caso 99%, e uma altíssima biodiversidade. A questão é como manter isso para o futuro (Almeida, 2000).

Essa possibilidade de harmonia entre o meio ambiente e o Homem fez com que um setor do movimento ambientalista se aproximasse dos movimentos indígenas e dos seringueiros. Uma parte dos ambientalistas observou que os grupos sociais desempenhavam um importante papel na proteção das florestas, dos rios, dos animais, enfim, do meio ambiente. Surgia, então, o movimento socioambiental. Para Santilli (2005, p. 35), “o socioambientalismo nasceu, portanto, baseado no pressuposto de que as

políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade política se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais.”

Deste modo, o socioambientalismo procura convergir a questão social e ambiental. Para Mendonça (2001), “o termo ‘sócio’ aparece, então, atrelado ao termo ‘ambiental’ para enfatizar o necessário envolvimento da sociedade enquanto sujeito, elemento, parte fundamental dos processos relativos à problemática ambiental contemporânea.”

No contexto do socioambientalismo surgiu o conceito de “sociobiodiversidade”. Para o Governo Federal, a sociobiodiversidade é “conceito que expressa a inter-relação entre a diversidade biológica e a diversidade de sistemas socioculturais (Plano Nacional da Sociobiodiversidade, 2009). Esta noção se aproxima do conceito de diversidade biocultural. Ambas se unem na presença da diversidade biológica. O que as difere ligeiramente é o outro elemento. Enquanto sociobiodiversidade traz a sociedade como elemento, a diversidade biocultural foca na cultura. Tanto a diversidade biocultural quanto a sociobiodiversidade buscam reconectar natureza e cultura, seja no campo conceitual, seja na praxis.

Em relação as conceitos até aqui discutidos, de meio ambiente, biodiversidade, cultura, diversidade cultural, diversidade biocultural, sociobiodiversidade, cumpre ressaltar que, como conceitos, são construídos socialmente ao longo do tempo e do espaço, por atores sociais dotados de um lugar de “fala” específicos, com finalidades diversas (ainda que nem todos tenham clareza sobre as finalidades de seus posicionamentos, principalmente os de natureza política). Enquanto construções sociais, também estão sujeitos à uma diversidade de visões, isto é, tais conceitos podem ser interpretados e colocados em prática de diferentes maneiras pelos atores sociais. Nesta linha, conceitos também são campos de disputa por seus significados, símbolos e consequências sobre as práticas. É preciso, portanto, considerar os contextos políticos e sociais nos quais estão inseridos os conceitos. Até o presente momento, buscou-se demonstrar que os conceitos de meio ambiente, biodiversidade, cultura, diversidade cultural, diversidade biocultural, sociobiodiversidade, perpassam a dimensão puramente

técnica. Foram e são construídos, utilizados e ressignificados em contextos específicos, com finalidades próprias. Por exemplo, tais conceitos tem sido utilizados para colocar em xeque a noção de desenvolvimento econômico e, em especial, o próprio capitalismo. Daí a necessidade de se abordar, ainda que brevemente, o capitalismo e os modelos de desenvolvimento.

1.9 Desenvolvimento, capitalismo e alternativas: a busca e construção de outros caminhos.

Um campo teórico que constitui um dos pilares do referencial teórico para a presente tese é o conjunto de teorias críticas que investigam o capital e os modelos de desenvolvimento. Este tópico irá, portanto, trazer estes debates, na medida em que discursos e práticas de atores sociais pertencentes ao campo de pesquisa da tese se ancoram, direta ou indiretamente, no debate sobre as categorias “capital” e modelos de “desenvolvimento”.

O ambientalismo na década de 60 ganhou visibilidade por questionar os caminhos do desenvolvimento econômico e a própria noção de progresso. Diversos acidentes em países industrializados, tais como Minamata (mercúrio no Japão), derramamento de petróleo e o uso de pesticidas nos Estados Unidos, assim como chuvas ácidas na Europa e outros fenômenos, demonstraram que o desenvolvimento econômico trazia consigo efeitos negativos e riscos que causavam danos à saúde e ao meio ambiente. Rachel Carson, foi uma das vozes contundentes que surgiram neste contexto:

3. Elixirs of Death

FOR THE FIRST TIME in the history of the world, every human being is now subjected to contact with dangerous chemicals, from the moment of conception until death. In the less than two decades of their use, the synthetic pesticides have been so thoroughly distributed throughout the animate and inanimate world that they occur virtually everywhere. They have been recovered from most of the major river systems and even from streams of groundwater flowing unseen through the earth. Residues of these

chemicals linger in soil to which they may have been applied a dozen years before. They have entered and lodged in the bodies of fish, birds, reptiles, and domestic and wild animals so universally that scientists carrying on animal experiments find it almost impossible to locate subjects free from such contamination. They have been found in fish in remote mountain lakes, in earthworms burrowing in soil, in the eggs of birds—and in man himself. For these chemicals are now stored in the bodies of the vast majority of human beings, regardless of age. They occur in the mother's milk, and probably in the tissues of the unborn child. All this has come about because of the sudden rise and prodigious growth of an industry for the production of manmade or synthetic chemicals with insecticidal properties. This industry is a child of the Second World War. In the course of developing agents of chemical warfare, some of the chemicals created in the laboratory were found to be lethal to insects. The discovery did not come by chance: insects were widely used to test chemicals as agents of death for man. The result has been a seemingly endless stream of synthetic insecticides. In being man-made—by ingenious laboratory manipulation of the molecules, substituting atoms, altering their arrangement—they differ sharply from the simpler insecticides of prewar days. These were derived from naturally occurring minerals and plant products—compounds of arsenic, copper, manganese, zinc, and other minerals, pyrethrum from the dried flowers of chrysanthemums, nicotine sulphate from some of the relatives of tobacco, and rotenone from leguminous plants of the East Indies.

What sets the new synthetic insecticides apart is their enormous biological potency. They have immense power not merely to poison but to enter into the most vital processes of the body and change them in sinister and often deadly ways. Thus, as we shall see, they destroy the very enzymes whose function is to protect the body from harm, they block the oxidation processes from which the body receives its energy, they prevent the normal functioning of various organs, and they may initiate in certain cells the slow and irreversible change that leads to malignancy. Yet new and more deadly chemicals are added to the list each year and new uses are devised so that contact with these materials has become practically worldwide. The production of synthetic pesticides in the United States soared from 124,259,000 pounds in 1947 to 637,666,000 pounds in 1960—more than a fivefold increase. The wholesale value of these products was well over a quarter of a billion dollars. But in the plans and hopes of the industry this

enormous production is only a beginning (Carson, 2002, p.15).

As palavras de Carson, embora escritas na década de 1960, são bem atuais. O debate sobre a indústria química persiste, principalmente em sua face dos agrotóxicos. Com o avanço da tecnologia, o debate sobre os riscos dos transgênicos emergiu. O que ocorreu na década de 1960, não só segue ocorrendo, como tais processos foram ampliados. Cabe ressaltar que as vozes que surgiram em defesa do meio ambiente questionaram direta ou indiretamente o modelo de desenvolvimento e o próprio capitalismo.

O capitalismo, ao longo da história, vem se reproduzindo e se adaptando aos novos tempos. Em todas as suas fases, a sua essência, dinâmica e lógica persistem, ganhando apenas novas “roupagens” para se adaptar a novas realidades. A transformação da natureza, através da ação humana, com objetivo de criar bens úteis para o Homem ganha outros contornos no capitalismo. A natureza, que foi apartada e dominada, é vista como “recurso” ou mais recentemente como “ativos” naturais. O trabalho é explorado por aqueles que detém os meios de produção. Bens viram produtos e mercadorias. Bens comuns são apropriados na lógica da exclusão e acumulação, ou seja, bens comuns passam a ser propriedade privada. O valor de uso é substituído pelo valor de troca. A natureza é apropriada e o trabalho é expropriado para a produção de mercadorias dotadas de valor de troca com o objetivo de acumulação de riquezas e lucros, por aqueles poucos que detém os meios de produção.

No capitalismo, a idéia de crescimento econômico é central. O discurso sobre a lógica hegemônica do capitalismo que prevaleceu foi o de que o crescimento econômico é absolutamente essencial para a criação de riquezas, a qual irá satisfazer as necessidades humanas, numa economia de mercado. Em outras palavras, é necessário produzir ao máximo, com baixos custos de produção, gerando riquezas que, no discurso hegemônico, são re-distribuídas através de uma auto regulação do mercado, onde os produtos são consumidos por trabalhadores assalariados, cuja renda entra na circulação dos capitais, retornando a bancos e aos detentores dos meios de produção.

O crescimento econômico infinito sobre bases naturais finitas, associado a

poluição crescente e aos riscos do desenvolvimento, vem sendo criticado, por pelo menos, desde a década de 1960. A necessidade de introduzir a variável ambiental e a redução das desigualdades sociais levou à formulação do conceito de desenvolvimento sustentável.

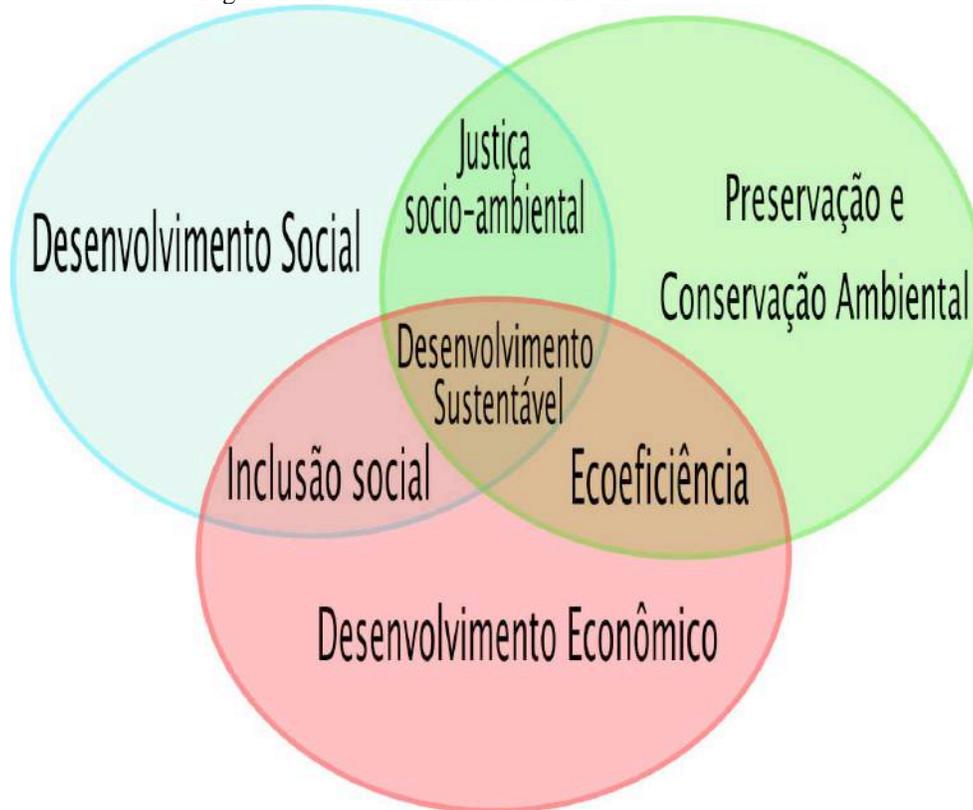
O desenvolvimento sustentável teve sua formulação inicial realizada no âmbito das Nações Unidas, mais precisamente foi fruto dos trabalhos da Comissão da ONU sobre meio ambiente e desenvolvimento. Esta Comissão publicou em 1987 o Relatório Nosso Futuro Comum, que trouxe o conceito de desenvolvimento sustentável, que assim foi formulado:

Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. It contains within it two key concepts:

- the concept of 'needs', in particular the essential needs of the world's poor, to which overriding priority should be given; and
- the idea of limitations imposed by the state of technology and social organization on the environment's ability to meet present and future needs. (ONU, 1987, p. 41).

O conceito de desenvolvimento sustentável tem sido muito debatido desde então. Boa parte da literatura indica uma mudança de paradigma. Ao incluir a variável ambiental nos processos de desenvolvimento, ocorreria a mudança do modelo do “business as usual” para o modelo do desenvolvimento sustentável, baseado no crescimento econômico, na justiça social e conservação do meio ambiente. Sua representação gráfica mais comum é a seguinte:

Figura 2 - Desenvolvimento Sustentável



Fonte: INFAP, 2014.¹

Neste modelo, o crescimento econômico e a geração de riquezas seguem sendo valorizados, contudo qualificados pelas dimensões sociais e ambientais. Do ponto de vista social, o crescimento econômico segue como o pilar das políticas de redução da pobreza e das políticas de re-distribuição de renda. Na perspectiva ambiental, o desenvolvimento sustentável implica na adoção de novas tecnologias e processos produtivos que busquem a redução dos impactos sociais e ambientais. A modernização ecológica é, deste modo, central para o desenvolvimento sustentável. Assim sendo, no modelo de desenvolvimento sustentável o crescimento econômico é vetor para a justiça social e conservação do meio ambiente.

Como outros conceitos, o de desenvolvimento sustentável é polissêmico e tem seus significados disputados por atores oriundos de diferentes “lugares de fala”. Ampla

¹ <http://infap.org.br/page1.php>. Acessado em 10.03.2014.

literatura oferece críticas ao conceito de desenvolvimento sustentável (Santos 2001, Carneiro, 2005; Leff, 2001, Escobar, 2005, Zhouiri, 2005, Gonçalves, 2006 dentre outros).

Esta literatura tem apontado as contradições do conceito de desenvolvimento sustentável e do próprio capitalismo. Numa análise gramatical, a literatura problematiza o próprio substantivo “desenvolvimento”, composto pelo prefixo “des” e o substantivo “envolvimento”. “Des” significa negação, sendo bons exemplos os binômios “fazer/desfazer” e “arrumar/desarrumar”. Desenvolvimento seria, portanto, negar e romper os laços socioambientais que une cultura e natureza, em um determinado contexto. A idéia de desenvolvimento sustentável visa muito mais a sustentabilidade do desenvolvimento, ou seja, a manutenção do *status quo* do capitalismo que rompe com os vínculos da tessitura socioambiental, do que repensar o crescimento econômico, com vistas à proteção ambiental e redistribuição de riquezas.

Com efeito, uma leitura detalhada de algumas passagens do Relatório Nosso Futuro Comum evidencia este entendimento. Por exemplo, ao falar da satisfação das necessidades humanas, o relatório aponta que

6. Meeting essential needs depends in part on achieving full growth potential, and sustainable development clearly requires economic growth in places where such needs are not being met. Elsewhere, it can be consistent with economic growth, provided the content of growth reflects the broad principles of sustainability and non-exploitation of others. But growth by itself is not enough. High levels of productive activity and widespread poverty can coexist, and can endanger the environment. *Hence sustainable development requires that societies meet human needs both by increasing productive potential and by ensuring equitable opportunities for all* (ONU, 1987, p.41. grifos nossos).

Deste modo, o crescimento econômico segue central no desenvolvimento sustentável, pois, como escrito acima, tal modelo requer que a satisfação das necessidades humanas seja alcançada pelo aumento do potencial produtivo e, posteriormente, assegurar oportunidades equitativas para todos. Interessante notar, numa interpretação gramatical, que ao crescimento econômico coube o substantivo “aumento”, enquanto que na dimensão social, coube o verbo “assegurar” para o substantivo

“oportunidades” de complemento “para todos”. Logo, o crescimento econômico é privilegiado pelo o “aumento” de seu potencial produtivo. Por outro lado, o comprometimento com a dimensão social do desenvolvimento é tão somente assegurar que todos tenham oportunidades de um modo equitativo, o que não significa que os benefícios decorrentes do crescimento econômico serão distribuídos equitativamente.

Deste modo, os críticos desconstroem o modelo de desenvolvimento hegemônico e apontam que a idéia de desenvolvimento sustentável é mais uma nova roupagem do próprio modelo hegemônico. O tripé crescimento econômico - justiça social - preservação ambiental, que são os pilares da idéia de desenvolvimento sustentável, está presente no discurso hegemônico, contudo dados revelam que, apesar do discurso e da retórica, o cenário é outro.

O crescimento econômico, no modelo atual, é concentrador de rendas. Segundo pesquisa da ONG OXFAM, publicada em janeiro de 2014,

- Almost half of the world’s wealth is now owned by just one percent of the population.
- The wealth of the one percent richest people in the world amounts to \$110 trillion. That’s 65 times the total wealth of the bottom half of the world’s population.
- The bottom half of the world’s population owns the same as the richest 85 people in the world.
- Seven out of ten people live in countries where economic inequality has increased in the last 30 years.
- The richest one percent increased their share of income in 24 out of 26 countries for which we have data between 1980 and 2012.
- In the US, the wealthiest one percent captured 95 percent of post-financial crisis growth since 2009, while the bottom 90 percent became poorer. (Oxfam, 2014, p. 2-3)

Estes dados revelam que a concentração de renda e as desigualdades aumentaram em todo o mundo, salvo na América Latina. Este aumento da concentração de renda e a própria concentração em si, segundo a publicação acima mencionada, representam uma grave ameaça ao próprio sistema. Neste sentido, “instead of moving forward together, people are increasingly separated by economic and political power, inevitably heightening social tensions and increasing the risk of societal breakdown”. A pesquisa da

OXFAM comprova a percepção de que os ricos ficaram mais ricos, os pobres mais pobres, e que a concentração de riquezas constitui um poder político que captura o Estado, representando, portanto, relações de poder absolutamente desproporcionais.

Segundo os dados da OXFAM, a América Latina foi a única região onde a desigualdade foi reduzida na última década. A justificativa seria o aumento dos gastos públicos com políticas sociais, os impostos progressivos baseado na capacidade contributiva, a priorização dos investimentos em saúde e educação e dos programas de combate a pobreza, como o Bolsa-Família, que transferem diretamente valores em dinheiro, sob determinadas condições, bem como o crescimento real do salário mínimo, que no caso brasileiro foi de 50%, desde 2003 (Oxfam, 2014, p. 25). Na Região, o destaque foi para o Brasil, onde tais indicadores mais avançaram.

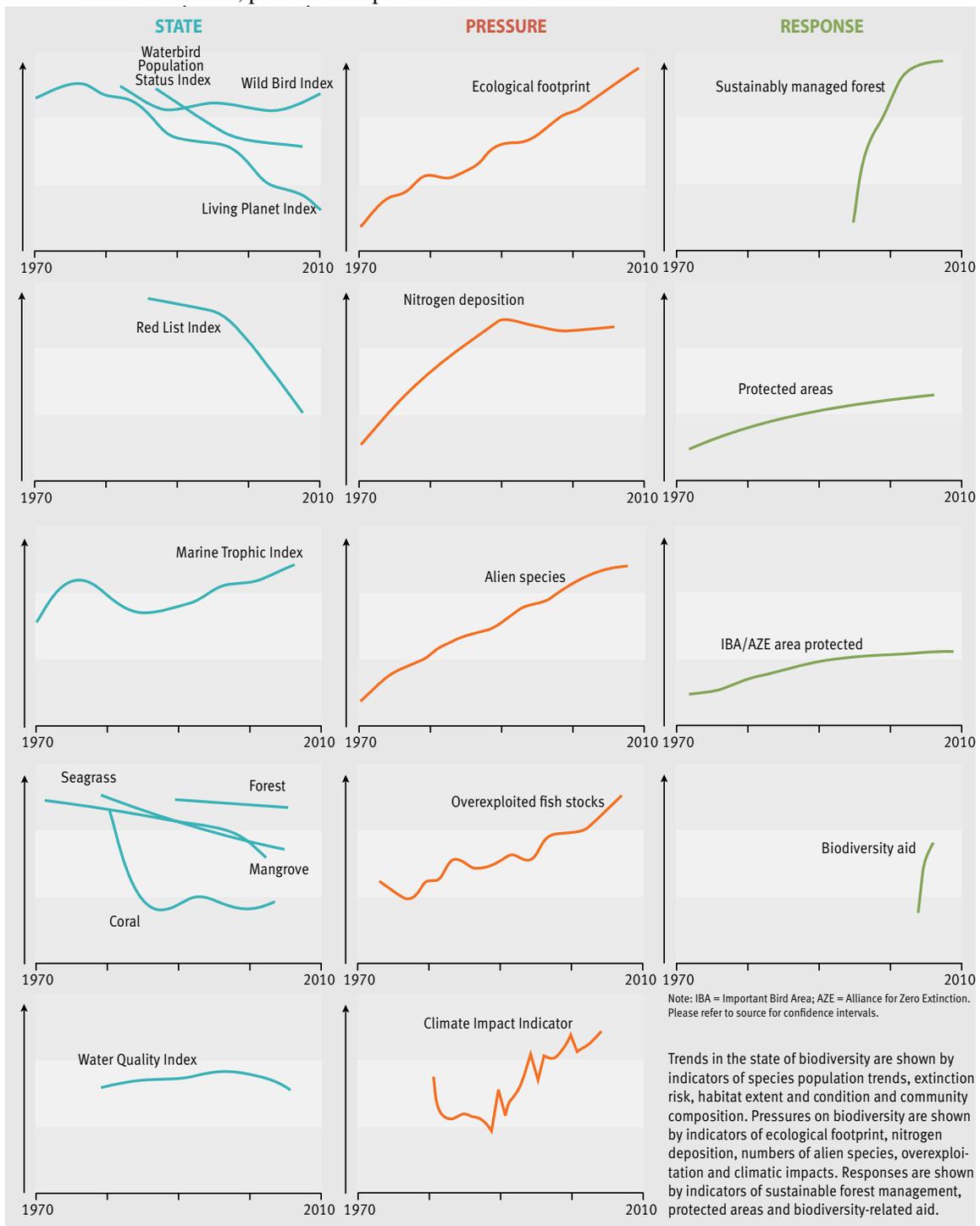
Mesmo com todas as conquistas sociais na América Latina, há um longo caminho para sociedades mais justas e menos desiguais. As desigualdades sociais, ainda que parcialmente reduzidas na América Latina, persistem. O desenvolvimento opera, portanto, numa lógica de inclusão e exclusão social. Os benefícios do crescimento econômico não são igualmente distribuídos, assim como a exposição aos riscos do desenvolvimento. Toda a literatura sobre justiça ambiental (Acserald, 1992, 2001, 2004, 2009; Zhouri et al, 2005) demonstra a vulnerabilidade da população mais pobres aos riscos ambientais.

Na perspectiva ambiental, tem ocorrido o fenômeno da mercantilização da vida. O capitalismo, principalmente na sua vertente neoliberal, busca a mercantilização dos espaços não mercantis da vida. Em outras palavras, bens que estão fora do mercado devem ser mercantilizados, isto é, a eles deve ser atribuído um valor de mercado. A mercantilização é expressada pela busca por novos negócios e oportunidades que objetivam incluir os bens comuns aos fluxos de circulação e acumulação de capitais. As estratégias de mercantilização ocorrem mediante a apropriação privada de tais bens, garantidas por um regime de direitos de propriedade excludente. Vale lembrar que o Estado, muitas vezes, contribui direta ou indiretamente para a apropriação dos bens comuns. O papel do Estado será discutido mais adiante, por ora, o importante é destacar

que a mercantilização da vida leva os bens naturais para o mercado, o que na lógica do business as usual, põe em risco a conservação do patrimônio ambiental.

A insustentabilidade do desenvolvimento e as contradições do modelo de desenvolvimento sustentável são evidenciadas por Butchart et al. (2010) ao analisar o declínio do estado geral da biodiversidade global. No plano global, embora tenha crescido os esforços de proteção ambiental, tais como áreas protegidas, investimentos, dentre outros, os gráficos abaixo revelam que as pressões também se intensificaram, levando a uma piora do estado geral da biodiversidade.

Gráfico 2 - Estado, pressões e respostas sobre meio ambiente



Fonte: UNEP, 2012 adaptado de Butchard, 2010.

Deste modo, os dados acima mencionados evidenciam que o modelo de desenvolvimento sustentável, após quase 30 anos de sua formulação, segue o modelo “business as usual”, caracterizado pela hierarquia do crescimento econômico sobre a dimensão sócio-ambiental. Trata-se, portanto, de um modelo que é concentrador de renda, socialmente desigual, que necessita das desigualdades para a sua reprodução e ambientalmente degradante. Nesta linha, as respostas institucionais não tem sido capazes de reduzir a crise ambiental. O problema não está necessariamente nestas respostas. A questão é mais profunda e reside na estrutura do próprio sistema capitalista, cujas crises ambientais, sociais e econômicas são constitutivas do próprio sistema.

Deste modo, tanto no campo teórico quanto na praxis, há movimentos que buscam alternativas ao capitalismo. As resistências ao modelo de sociedade capitalista, ocidental, branca, masculina, heteronormativa, adulta e global, são oriundas de inúmeros grupos e indivíduos que buscam ressignificar as relações sociais, propugnando sociedades mais igualitárias, inclusivas, solidárias e diversas, re-orientando as relações da sociedade com o Estado capturado pelo mercado. Estes movimentos visam a reapropriação social do Estado, da natureza e dos espaços e sociabilidades excluídos no curso do desenvolvimento. Defendem, portanto, mais envolvimento socioambiental do que desenvolvimento sustentável.

Na esteira, dentro do contexto da relação sociedade-natureza, a cultura desempenha papel relevante. O próximo tópico irá focar como a cultura e a diversidade cultural são elementos centrais para a promoção do envolvimento sustentável.

1.10 Cultura e Desenvolvimento

A relação entre cultura e desenvolvimento ganhou maior visibilidade, em alguns círculos, a partir da década de 1960, no contexto da descolonização de países na África e na Ásia, do crescimento do turismo cultural e da consolidação das políticas culturais. Contudo, Claxton (1994, p. 12) mostra que “throughout history, cultural development and

economic development have maintained a dialectical relationship with each other. History shows that periods of cultural flowering, or of creative energy, have almost invariably accompanied, or preceded, a spectacular development of the society.” Logo, a relação entre cultura e desenvolvimento não é necessariamente nova.

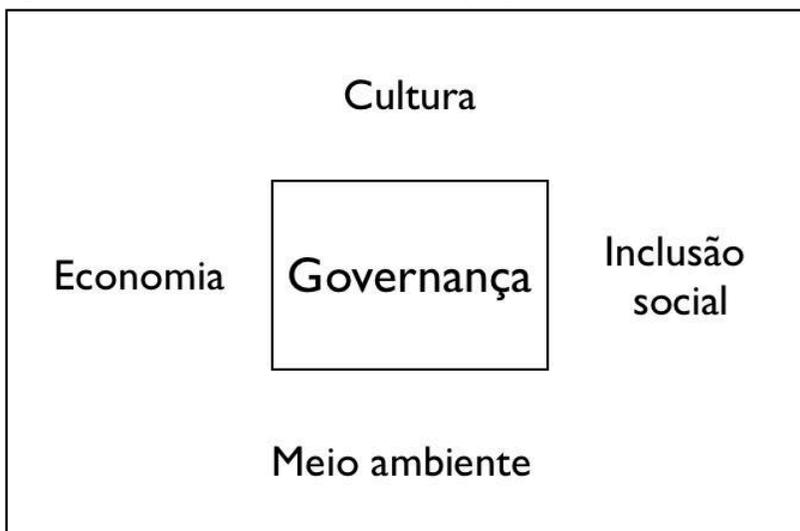
Com o debate sobre desenvolvimento sustentável na década de 1980, houve um novo campo de debates sobre as relações entre cultura-desenvolvimento-sustentabilidade. Se na década de 1980, os debates estavam relacionados à inclusão da variável ambiental no desenvolvimento e às disputas em torno dos significados destes conceitos, nas décadas de 1990 e 2000, a cultura passa a ser mais um elemento deste debate.

Nesta linha, o debate reside sobre qual o lugar que a cultura deve ocupar no desenvolvimento. Para Hawkes (2001), a cultura deve ser considerada um quarto pilar do desenvolvimento sustentável. Pascual (2009), uma das vozes mais ativas na defesa da cultura como quarto pilar, alerta que

In a society with a growing diversity (not only ethnical diversity), that needs to value knowledge and life-long learning, that is connected (at least potentially) to all the societies of the world... I, you, he, she, we... need to build a cultural pillar that helps us understand the world, by discovering that our roots, our traditions, our cultures, are not self-evident, by building on our human development through the access to, and practice with, cultural activities.

Com efeito, a dimensão social no discurso e praxis do desenvolvimento tem sido reduzida as categorias de educação, trabalho e moradia. A cultura, como coloca Pascual (2009), não é autoevidente. Ao destacar a cultura como uma quarta dimensão, busca-se a ampliação do próprio conceito de desenvolvimento. A representação gráfica do desenvolvimento apresentada por Hawkes (2001) é considerada precursora desta visão (Pascual, 2009).

Figura 3 - Desenvolvimento sustentável na perspectiva da Cultura



Fonte: PASCUAL, 2009.

De outro lado, há uma posição de maior transversalidade da cultura, isto é, a cultura não seria uma dimensão apartada das demais, mas sim constitutiva das dimensões econômicas, sociais e culturais. Sendo assim, a cultura não deveria ser considerada como o quarto pilar do desenvolvimento, contudo, seria preciso destacar as questões culturais nas dimensões econômicas, sociais e ambientais.

Cultura, desenvolvimento e sustentabilidade são temas que têm sido objeto de reflexões acadêmicas e *advocacy* por parte de grupos e redes epistêmicas. No âmbito da ONU, a relação entre cultura e desenvolvimento foi objeto de consensos entre as nações, levando a aprovação de decisões em alto nível sobre o tema. A Assembleia Geral da ONU aprovou as Resoluções 66/166 de 20 de dezembro 2010 e 66/208 de 22 de dezembro de 2011. Ambas as Resoluções são relevantes, pois além da chamada para que a comunidade internacional promova as relações entre cultura, desenvolvimento e sustentabilidade, fazem parte também de uma estratégia internacional para que a cultura seja central nas discussões sobre os objetivos do Milênio para o período posterior a 2015.

1.11 Reflexões finais do capítulo

O objetivo do presente capítulo foi construir o marco teórico que irá subsidiar as análises dos dados levantados para pesquisa. Nesta construção, foram reunidas diferentes linhas teóricas e nem todas dialogam diretamente entre si. Entretanto, há entre tais linhas um fio condutor, que é o modo pelo qual os indivíduos e a sociedade se relacionam com a natureza.

Ao longo do capítulo, buscou-se traçar a trajetória da relação sociedade natureza, no pensamento ocidental, destacando os principais momentos. Nesta trajetória, é possível observar momentos de maior proximidade, como na *physis* pré-socrática. Também ocorreram processos de afastamentos e momentos de radicalização e ruptura, como nas consequências da visão mecanicista de natureza. O momento atual é bastante complexo. Mesmo com todas as crises (ambiental, econômica, social), persistem fortemente as visões de que a natureza é exterior, um mero objeto dominado para atender aos processos de desenvolvimento econômico. De outro lado, é inegável que há um pensamento e uma praxis de que o Homem faz parte da natureza e, conseqüentemente, busca-se re-ligar os pontos “perdidos”.

Nestes contextos, relevante destacar também que os próprios conceitos de natureza, biodiversidade, cultura e diversidade cultural foram e são socialmente construídos, de acordo com as conjunturas nos quais foram e estão inseridos. As relações sociedade natureza e os conceitos a elas relacionados são, portanto, construções sociais, que variam no tempo e no espaço.

O socioambientalismo constitui um bom exemplo da construção social do meio ambiente, localmente ancorado e temporalmente contextualizado. Embora tenha suas particularidades locais, políticas, ambientais, econômicas e sociais, o fenômeno do socioambientalismo também se relaciona e se enquadra com outros processos globais investigados pela ecologia política. O avanço do capitalismo, expansão da fronteira do agronegócio, desterritorialização de comunidades locais, articulação política, constituição de movimentos e focos de resistência, grupos de pressão, momentos de violência,

estabelecimento de consensos e direitos são processos também relacionados ao socioambientalismo. O global é localmente construído, com suas particularidades locais e espaciais, transformando-se em híbridos “glocais”, em temporalidades específicas.

Assim, seja a categoria da diversidade biocultural seja o socioambientalismo, ambos decorrem de movimentos de “baixo para cima” que buscam reconectar os pontos perdidos pela modernidade, como estratégias teóricas, práticas e políticas, diretas ou indiretas, de resistência ao capitalismo neoliberal, aos modelos de desenvolvimento (in)sustentáveis, que baseados na visão moderna de natureza, seguem padrões desiguais e excludentes tanto de apropriação da natureza quanto da distribuição dos benefícios decorrentes dessa apropriação.

As (re)conexões entre natureza e cultura podem ser analisadas sob diferentes ângulos e perspectivas. Na mesma linha, esses olhares podem ser informados a partir de distintas e múltiplas bases teóricas, que funcionam como “lentes” teóricas de visões de mundo. Na presente tese, optou-se pela análise da categoria da diversidade biocultural, especialmente na categoria da paisagem, em cidades. Para subsidiar esta análise, o marco teórico é constituído por linhas de pensamento acerca da relação sociedade natureza, do socioambientalismo brasileiro, do papel da cultura no desenvolvimento e das teorias críticas tanto ao capitalismo quanto ao modelo de desenvolvimento sustentável. Outra teoria que também constitui o marco teórico, mas que será abordada no final do próximo capítulo, é relativa à implementação de regimes internacionais de meio ambiente. É com base nestas teorias que será investigado o regime jurídico para a diversidade biocultural e sua implementação em âmbito local.

2 REGIME JURÍDICO INTERNACIONAL DA DIVERSIDADE BIOCULTURAL

O objetivo do presente capítulo é delinear o regime jurídico internacional da diversidade biocultural. Por regime jurídico entende-se o conjunto de instituições e regras que regula um determinado setor. No caso da diversidade biocultural, trata-se de um regime complexo e em construção. Diferentes organizações internacionais, no legítimo exercício de seus mandatos, promulgaram em variados contextos inúmeros acordos internacionais sobre natureza e cultura. Além de uma complexidade temática, há uma rede variada de atores que desempenham um importante papel na construção e implementação dos regimes.

Do ponto de vista metodológico, pretende-se extrair o conteúdo normativo dos acordos e descrever a arquitetura do regime que regula a diversidade biocultural no plano internacional. Cumpre destacar que meio ambiente e cultura tiveram no Direito Internacional trajetórias distintas, porém pontes entre os dois sistemas foram construídas ao longo do tempo.

Como explicitado no primeiro capítulo, diversidade biológica é a variedade de vida no planeta. De ecossistemas ao patrimônio genético, a diversidade biológica é objeto do Direito Internacional. Apesar de haver uma Convenção específica sobre a diversidade biológica, seu conceito é bastante amplo. Deste modo, é preciso levar em consideração os inúmeros acordos internacionais na área de meio ambiente, que direta ou indiretamente, tratam da diversidade biológica. Por exemplo, a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas ao estabelecer medidas adaptativas e mitigadoras das mudanças no clima tem impactos na diversidade biológica. Tal assertiva já denota a complexidade do sistema.

Embora haja a necessidade de uma perspectiva holística e sistêmica do todo, para fins do presente trabalho é necessário recorte metodológico. O fio condutor será a relação estabelecida entre os regimes de meio ambiente e cultura, isto é, serão objeto de análise os principais acordos internacionais da área de meio ambiente e cultura que adotam a

visão explícita da diversidade biocultural.

Com esta exposição pretende-se demonstrar que há um regime jurídico internacional que regula a diversidade biocultural no plano internacional. Tal regime, baseado tanto em atos internacionais vinculantes quanto principiológicos, inscreve a diversidade como um valor, estabelecendo normas de conduta para os atores, com vistas à proteção da diversidade biocultural do planeta.

O Direito Internacional do Meio Ambiente pode ser recortado para fins de análise em três fases. A primeira vai do início do século XX até a criação da Organização das Nações Unidas - ONU em 1945. A segunda compreende o período entre a criação da ONU até a Declaração de Estocolmo em 1972, fruto da Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente humano. Por sua vez, a terceira fase se inicia com a mencionada Conferência até os dias atuais. Aqui será investigado o conceito de meio ambiente nas fontes de direito internacional, observadas as fases acima descritas.

2.1 A primeira fase do Direito Internacional de Meio Ambiente.

Os primeiros acordos multilaterais cuja finalidade seja a proteção do meio ambiente surgem na primeira metade do século XX. O primeiro acordo internacional multilateral cuja finalidade é a proteção de espécies é a Convenção de Londres para a Proteção de Animais Selvagens, Pássaros e Peixes na África, firmada em 19 de março de 1900. Em 1902, foi assinada em Paris a Convenção para a Proteção dos Pássaros Úteis à Agricultura. Durante as décadas de 1910 e 1920, foram firmados alguns acordos internacionais multilaterais e bilaterais mais voltados para aspectos de guerra e fitosanitários, como o Acordo Internacional para a criação de um escritório internacional para lidar com doenças de animais contagiosas (Paris, 1924) e o Protocolo para a proibição do uso em guerra de métodos bacteriológicos asfixiantes (Genebra, 1925).

Nas décadas de 1930 e 1940 foram aprovados instrumentos jurídicos relevantes para as concepções atuais relativas ao meio ambiente. Em 1931, sob os auspícios da Liga

das Nações foi firmada em Genebra a Convenção para a Regulamentação da Pesca da Baleia, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 23.456 de 14/11/1933. Merece ser mencionada também a Convenção relativa à Preservação da Fauna e Flora em seu Estado Natural, Londres, 1933.

No âmbito do continente americano, foram celebrados dois acordos relevantes: o Tratado para a Proteção das Instituições Científicas e Artísticas e Monumentos Históricos, (Pacto Röerich), Washington (União Panamericana, antecessora da OEA), em 1935; e a Convenção para a Proteção da Fauna e da Flora e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América, Washington, 1940, também sob a égide da União Pan-americana, promulgada pelo Decreto nº 58.054 de 23/08/1966

No que se refere a esta primeira fase do Direito internacional ambiental, alguns comentários devem ser feitos. Primeiramente, observa-se que a expressão meio ambiente não está presente nos textos internacionais. Neste período, ainda não havia uma consolidação conceitual acerca da expressão, razão pela qual a visão era fragmentária. Assim, nos textos legislativos internacionais e nacionais eram utilizados bens naturais, de beleza cênica, fauna, flora ou bens de valor histórico, artístico dentre outros.

A segunda observação, diretamente relacionada com a primeira, consiste na finalidade desses acordos jurídicos internacionais. A finalidade principal é a proteção de recursos naturais. Ainda que de uma forma fragmentada, tais acordos estão preocupados com a salvaguarda de espécies como as baleias, as aves migratórias, as aves importantes para a agricultura, ou com a pesca em rios transfronteiriços na Europa central.

Neste período, duas Convenções se destacam por escapar a fragmentação dos recursos naturais e propor uma visão mais ampla e sistemática dos bens naturais: a Convenção relativa à Preservação da Fauna e Flora em seu Estado Natural, Londres, 1933, e a Convenção para a Proteção da Fauna e da Flora e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América, Washington, 1940. Tais Convenções são precursoras das atuais concepções de meio ambiente, por ampliar o escopo de proteção de espécies para a natureza globalmente considerada (Araújo, 2000).

A Convenção para a Proteção da Fauna e da Flora e das Belezas Cênicas Naturais

dos Países da América, Washington, 1940, ainda se destaca por um outro motivo. Nela já se vislumbra uma relação entre o cultural e o natural, uma vez que estabelece o monumento natural como

“as regiões, os objetos, ou as espécies vivas de animais ou plantas, de interêsse (sic) estético ou valor histórico ou científico, aos quais é dada proteção absoluta, como fim de conservar um objeto específico ou uma espécie determinada de flora ou fauna, declarando uma região, um objeto, ou uma espécie isolada, monumento natural inviolável, exceto para a realização de investigações científicas devidamente autorizadas, ou inspeções oficiais” (grifos nossos).

Embora já haja a articulação entre o cultural e o natural, especialmente do ponto de vista paisagístico, a tônica da Convenção é a proteção da fauna e flora globalmente consideradas. Para Ribeiro (2007, p. 39) “embora a paisagem fosse uma das preocupações centrais dessa Convenção, ela estava baseada na idéia de paisagem relacionada quase que estritamente à natureza e ao conceito de paisagem como belo”.

Destarte, neste primeiro período do direito internacional ambiental, depreende-se dos acordos multilaterais que não há um conceito explícito de meio ambiente, que relacione natureza e cultura. No entanto, a Convenção para a Proteção da Fauna e da Flora e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América, Washington, constitui uma exceção, na medida em que é possível visualizar ali uma noção embrionária de paisagem no sentido biocultural.

2.2 A segunda fase do Direito Internacional do Meio Ambiente.

A segunda fase do direito internacional do meio ambiente começa com a criação da Organização das Nações Unidas - ONU. A Carta das Nações Unidas foi aprovada por cinquenta países em 25 de junho de 1945 em São Francisco, nos Estados Unidos.

O fracasso da Sociedade das Nações, a realidade e todos os acontecimentos da Segunda Guerra Mundial, dentre outros fatos históricos levaram os vencedores da Guerra

a liderarem a construção de uma nova organização internacional voltada primordialmente para a manutenção da paz e da segurança e, também, para uma diversidade de assuntos de interesse internacional.

Dentre os objetivos de criação das Nações Unidas estão a manutenção da paz e a segurança no mundo, o fomento das relações cordiais entre as nações, a cooperação para o progresso econômico, social, cultural e humanitário, o estímulo do respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais e ser um catalisador dos esforços para alcançar estes objetivos comuns. Neste sentido, a natureza e a cultura são temas presentes na agenda das Nações Unidas desde a sua criação. Outrossim, a ONU e suas agências especializadas têm exercido papel de liderança no cenário internacional relativo a proteção do meio ambiente para as futuras gerações.

De 1945 até 1972, quando ocorreu a I Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente humano, diversos tratados, convenções, declarações e recomendações foram assinados. O contexto político da época se reflete nos atos internacionais ora investigados. A utilização de armas nucleares no final da Segunda Guerra Mundial, o uso da energia nuclear, a tensão causada pela Guerra Fria, o aumento da poluição, grandes derramamentos de óleo em áreas marinhas, dentre outros, são fatos que repercutiram na sociedade internacional e no Direito Internacional do meio ambiente. Assim, as temáticas destes acordos internacionais são: a não proliferação de armas nucleares, a regulamentação de novas fronteiras geopolíticas como o espaço cósmico e a Antártida, a poluição em suas diversas formas.

De um modo geral, já se observa nestes acordos o delineamento do ordenamento jurídico internacional do meio ambiente atual. No período ora investigado, há algumas mudanças de paradigmas. Primeiramente, começa a surgir nos textos a expressão “gerações futuras”. A preocupação com as futuras gerações passa a ser uma temática cada vez mais presente. A equidade intergeracional será nas décadas seguinte um dos conceitos chave para os debates acerca do desenvolvimento sustentável.

Ademais, outra mudança ocorre no campo da proteção à fauna e flora. Enquanto no período anterior havia a preocupação com espécies ameaçadas de extinção, assim

como uma visão fragmentada dos recursos naturais, a partir da década de 1960 passa a vigorar um entendimento mais sistêmico e global da natureza.

Esta visão mais global e sistêmica também terá reflexos no próprio conceito de meio ambiente. Em 1962, durante a sua 12^a Conferência Geral, a UNESCO adota a Recomendação relativa à salvaguarda da beleza e do caráter das paisagens e sítios. Esta Recomendação é relevante para a presente investigação, pois já possui uma visão integral de natureza e cultura, conforme se constata no respectivo preâmbulo:

Considerando que, em todas as épocas, o homem algumas vezes submeteu a beleza e o caráter das paisagens e dos sítios que fazem parte do quadro natural de sua vida a atentados que empobreceram o patrimônio cultural, estético e até mesmo vital de regiões inteiras, em todas as partes do mundo, Considerando que, ao cultivar novas terras, desenvolver por vezes desordenadamente os centros urbanos, executar grandes obras e realizar vastos planejamentos físicos territoriais e instalações de equipamento industrial e comercial, as civilizações modernas aceleraram esse fenômeno que, até o século passado havia sido lento,

Considerando que esse fenômeno tem repercussão não apenas no valor estético das paisagens e dos sítios naturais ou criados pelo homem, mas também no interesse cultural e científico oferecido pela vida selvagem,(...)

Considerando que, por sua beleza e caráter, a salvaguarda das paisagens e dos sítios definidos pela presente recomendação é necessária à vida do homem, para quem são um poderoso regenerador físico, moral e espiritual e por contribuírem para a vida artística e cultural dos povos, como o demonstram inúmeros exemplos universalmente conhecidos (grifos nossos).

Alguns comentários sobre a Recomendação merecem ser feitos. Em primeiro lugar, observa-se que as inter-relações entre natureza e cultura já eram objeto da agenda normativa internacional, desde a década de 1960. Ademais, pela primeira vez um documento internacional aborda o centro histórico como parte integrante do meio ambiente e fixa a necessidade de planejamento territorial (Motta, 2000). Com razão, o parágrafo quinto do artigo II da mencionada Recomendação assim estabelece:

A salvaguarda não deveria limitar-se às paisagens e aos sítios naturais, mas estender-se também às paisagens e sítios cuja formação se deve, no todo ou em parte, à obra do homem. Assim, disposições especiais deveriam ser tomadas para assegurar a salvaguarda de algumas paisagens e de determinados sítios urbanos, que são, geralmente, os mais ameaçados, especialmente pelas obras de construção e pela especulação imobiliária. Uma proteção especial deveria ser assegurada às proximidades dos monumentos. (grifos nossos)

Interessante observar que a UNESCO recomenda seis medidas de salvaguarda das paisagens e sítios: a) Controle geral por parte das autoridades competentes; b) Inserção de restrições nos planos de urbanização e no planejamento em todos os níveis: regionais, rurais ou urbanos; c) Proteção legal por zonas, das paisagens extensas; d) Proteção legal dos sítios isolados; e) Criação a manutenção de reservas naturais e parques nacionais; f) Aquisição de sítios pelas coletividades públicas.

Aqui é possível constatar a articulação entre o objeto e os instrumentos jurídicos de proteção. A Recomendação, ainda que não defina o que seja paisagem, construiu pontes entre o natural e o cultural e recomendou instrumentos específicos para a proteção das paisagens e sítios.

Cabe ressaltar que a mencionada Recomendação aliada a conjuntura econômica, política e social estimularam reflexões e debates, por toda a década de 1960, acerca dos diálogos entre natureza e cultura e da proteção integrada dos bens naturais e culturais.

Os atos internacionais, as reflexões e os debates acima mencionados culminaram em dois atos significativos para a construção do conceito de meio ambiente no direito internacional. Trata-se da Declaração sobre meio ambiente humano de Estocolmo, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em junho de 1972 e a Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural aprovada pela Conferência Geral da UNESCO, reunida em Paris de 17 de outubro a 21 de novembro de 1972, em sua 17ª sessão. Tais atos inauguram a terceira fase do Direito Internacional do Meio Ambiente.

2.3 A terceira fase do Direito Internacional do Meio Ambiente.

A terceira fase é inaugurada pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, mais conhecida como Conferência de Estocolmo, ocorrida em 1972. Trata-se de marco do Direito Internacional do Meio Ambiente por representar a entrada da questão ambiental na agenda política internacional e o aumento de sua visibilidade social.

Estocolmo também inaugura a era das conferências internacionais de meio ambiente, organizadas pelas Nações Unidas. Após Estocolmo-72, foram realizadas as Conferências sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – UNCED, no Rio de Janeiro em 1992 (ECO-92), em Johannesburgo, África do Sul em 2002, e a Rio +20, em 2012.

Além destas Conferências da ONU, vale lembrar que a partir dos anos 60, inúmeras Convenções e Tratados internacionais sobre questões específicas foram assinadas, ratificadas e estão sendo implementadas, em menor e maior grau. A Terceira fase, portanto, significa a expansão e consolidação do corpo jurídico internacional sobre meio ambiente.

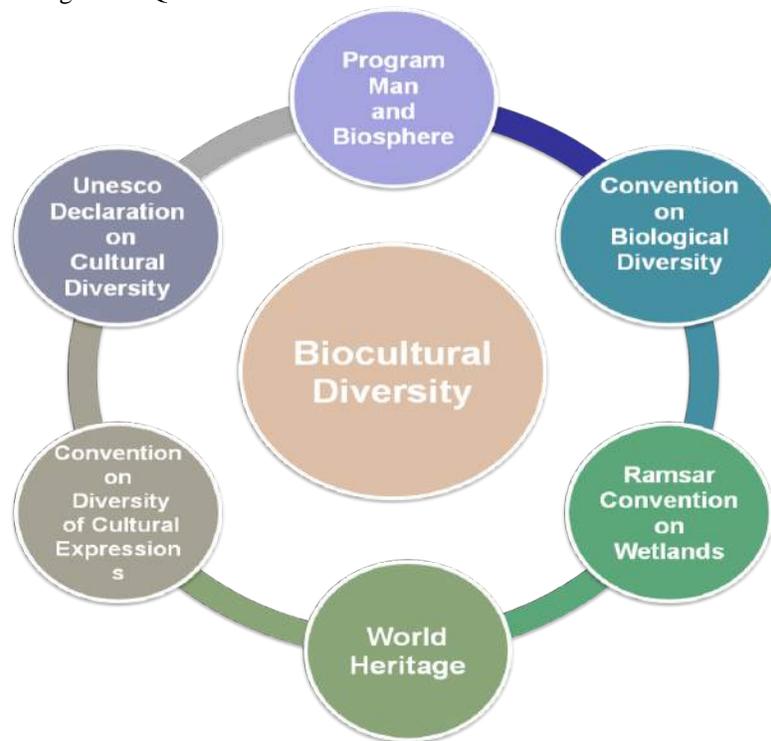
Esse crescimento não ocorreu apenas no campo legislativo. A produção de conhecimento e a própria difusão do Direito Ambiental, no geral, também cresceu. O número de pesquisadores e professores aumentou, assim como também cresceu o número de cursos de graduação e pós-graduação no Brasil e no exterior. Ainda que a maioria das disciplinas ofertadas sejam eletivas ou opcionais, fato é que o Direito Ambiental tem sido ofertado aos alunos, o que não ocorria nos períodos anteriores.

Reflexo do crescimento da legislação e da autonomia do Direito Ambiental, o Judiciário tem sido um importante ator na defesa do meio ambiente. A Jurisprudência tem aplicado nas últimas décadas as normas do Direito Ambiental, principalmente as de jurisdição nacional.

Desta forma, a Terceira fase do Direito Internacional do Meio Ambiente se caracteriza primordialmente pelo aumento de sua musculatura legislativa, acadêmica e

jurisprudencial. O desafio que se impõe no momento, o qual poderia até caracterizar uma nova fase, é a sua implementação e eficácia. Antes de avançar na discussão sobre eficácia, é preciso descrever os atos normativos que compõe o regime internacional para a diversidade biocultural, relevantes para a presente tese.

Figura 4 - Quadro Jurídico Internacional da Diversidade Biocultural



Fonte: O autor, 2012.

Deste quadro, foram selecionadas para análise a Conferência de Estocolmo, a Convenção sobre a Diversidade Biológica, a Declaração da UNESCO sobre a Diversidade Cultural e a Convenção da UNESCO sobre Diversidade das Expressões Culturais.

2.4 Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, Estocolmo, 1972.

A Resolução 2.398 de 3 de dezembro de 1968 da Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou a Resolução 1346 (XLV) de 30 de julho de 1968, do Conselho Econômico e Social para a convocação, no ano de 1972, da Conferência das Nações Unidas sobre o ambiente humano. O período de quatro anos compreendidos entre a Resolução e a Conferência foi preparatório, com diversas consultas, encontros e painéis. De 05 a 16 de junho de 1972 foi realizada a referida Conferência em Estocolmo – Suécia. A Conferência constitui um dos grandes marcos do Direito Internacional do Meio Ambiente. No evento, foram aprovados:

I. Declaração das Nações Unidas sobre o ambiente humano, mais conhecida como Declaração de Estocolmo. Com 26 princípios, a Declaração é um marco no Direito Ambiental Internacional;

II. Plano de Ação para o meio ambiente;

III. Resolução sobre aspectos financeiros no âmbito da ONU;

IV. A criação de um órgão específico para o meio ambiente, com o objetivo de centralizar todas as ações relativas ao meio ambiente dentro do sistema da ONU. Sendo assim, foi criado o Programa das Nações Unidas para o meio ambiente (PNUMA).

Com efeito, a Declaração foi um divisor de águas no Direito Ambiental Internacional. Para Rei (2006, p. 06):

a Conferência das Nações Unidas sobre o ambiente humano, marco histórico na evolução do Direito internacional do meio ambiente, na medida em que balizou os esforços de codificação convencional a nível mundial, até então reunidos em acordos dispersos, bilaterais, regionais ou continentais que, embora relativos ao meio ambiente, não tratavam na sua essência da questão ambiental.

A relevância política, filosófica, econômica e jurídica da Declaração se fundamenta em quatro eixos. Primeiramente, a Declaração afirma que o meio ambiente

de qualidade é um direito, pois permite a vida digna. É, portanto, um direito fundamental do homem, que também possui a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. Para se alcançar esse objetivo, a Declaração em seu primeiro princípio condena qualquer forma de discriminação racial e opressão colonial. Assim, observa-se a estreita relação entre direito ao meio ambiente sadio e direitos humanos, o que justifica a temática da Declaração: “ambiente humano”.

O segundo eixo é referente à idéia de que os recursos naturais são patrimônio e, como tal, devem ser preservados para as presentes e futuras gerações mediante planejamento e gestão apropriados e eficazes. Ao tornar os recursos naturais um patrimônio, a Declaração abre mais uma possibilidade de articulação com o campo da cultura, que trabalha a categoria de patrimônio desde a Revolução Francesa. A patrimonialização da natureza se transforma em um argumento e numa estratégia política de consolidação das ações de preservação.

A terceira idéia central diz respeito à relação entre desenvolvimento econômico e social e a preservação do “patrimônio natural”. Conforme estabelecido na Declaração, o desenvolvimento econômico e social é indispensável. No entanto, tal desenvolvimento não pode ser feito às custas do esgotamento dos recursos naturais, razão pela qual a Declaração propugna que sejam encontradas formas de compatibilizar o crescimento com a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano, em benefício da população. Aqui se observa o conceito, ainda embrionário, de desenvolvimento sustentável que foi desenvolvido na década de 1980. Embora o vocábulo “desenvolvimento sustentável” não estivesse difundido, a Declaração é um exemplo do que Leff (2006) indica como uma das estratégias de ecodesenvolvimento, baseadas na sustentabilidade de novas formas de produção, formuladas em resposta à crise ambiental.

O quarto eixo principal está centrado na idéia de soberania. Para a Declaração os Estados possuem o “direito” soberano de exploração dos recursos naturais em seus territórios, conforme sua política ambiental. Entretanto, tal direito não é absoluto, uma vez que a própria Declaração limita a exploração ao planejamento ambiental adequado, além de vedar que a exploração prejudique o meio ambiente em outros países.

Outrossim, a Declaração das Nações Unidas sobre o ambiente humano é relevante para o Direito Internacional do Meio Ambiente, no particular, e para a questão ambiental no geral, pois resgata o homem como integrante do meio ambiente. Como visto acima, ao afirmar que o homem possui o direito fundamental ao meio ambiente sadio, ao estabelecer que os recursos naturais são patrimônio que devem ser resguardados para as presentes e futuras gerações, ao procurar compatibilizar preservação ambiental com desenvolvimento econômico-social, a Declaração passa do conceito de natureza para o de meio ambiente com o objetivo de demonstrar a indissociabilidade entre homem e natureza e entre sociedade e meio ambiente. Deste modo, amplia-se os horizontes de preservação do meio ambiente no plano internacional.

2.5 Convenção da UNESCO para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, Paris, 1972.

Sobre o aspecto qualitativo da ampliação referida no tópico anterior, cabe destacar que diversos tratados e convenções internacionais posteriores a 1972 ressaltam a relação entre homem e natureza. Neste sentido, a primeira Convenção que deve ser abordada é a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, adotada pela UNESCO em 1972, que entrou em vigor em 1976, sendo ratificada pelo Brasil em 1977.

Lanari Bo destaca que “a UNESCO, graças à sua vocação interdisciplinar, desempenhou um papel pioneiro na convergência das vertentes natural e cultural no conceito de patrimônio.” (Lanari Bo, 2003, p. 30). É justamente esta convergência uma das mais significantes características da Convenção de Patrimônio Mundial. Sob um único documento, a Convenção articulou os conceitos de preservação tanto de bens naturais quanto culturais, de valor excepcional para a humanidade.

2.5.1 Estrutura Normativa da Convenção

Primeiramente, é no Preâmbulo que se encontram algumas razões pelas quais foi criada a Convenção de Patrimônio Mundial. Em linhas gerais, os Estados parte constataram que o patrimônio cultural e o patrimônio natural estavam sob ameaça de destruição seja por causas naturais, mas também pelo desenvolvimento social e econômico e que a perda de um bem natural ou cultural gera o empobrecimento irreversível do patrimônio de todos os povos do mundo.

Sendo assim, o objetivo maior da Convenção de Patrimônio Mundial é a salvaguarda de bens culturais e naturais únicos e insubstituíveis, detentores de excepcional interesse, que exige sua preservação como elemento do patrimônio de toda humanidade, independentemente do povo ao qual pertençam.

Ademais, os Estados Parte reconheceram que “a proteção desse patrimônio em âmbito nacional é muitas vezes insatisfatória devido à magnitude dos meios necessários e à insuficiência dos recursos financeiros, científicos e técnicos do país em cujo território se localiza o bem a ser salvaguardado.” (UNESCO, 1972)

Conforme estabelecido na Carta de criação da UNESCO, está incluído no mandato da organização a conservação, “o avanço e a promoção do saber voltadas para a conservação e a proteção do patrimônio universal”. Neste sentido, a UNESCO possui um papel regulador e catalizador ao propor e recomendar a ratificação de instrumentos internacionais (convenções, declarações e recomendações) que venham a compor o quadro internacional de proteção de bens culturais e naturais.

Do ponto de vista dos atores, como praxis no Direito Internacional, os organismos internacionais necessitam do comprometimento e da ação dos Estados-Parte. Tal assertiva não retira a relevância dos demais atores. Neste sentido, o Preâmbulo ainda chama a atenção para o papel da sociedade internacional na proteção desses bens, ao estabelecer que “cabe à coletividade internacional participar da proteção do patrimônio cultural e natural de valor universal excepcional, prestando assistência coletiva que, sem substituir

a ação do Estado interessado, irá completá-la eficazmente” (UNESCO, 1972).

As relações entre natureza e cultura, no âmbito da Convenção, estão expressas nas próprias definições de patrimônio cultural e natural. O artigo primeiro da Convenção estabelece a seguinte definição de patrimônio cultural:

- os monumentos: obras arquitetônicas, esculturas ou pinturas monumentais, objetos ou estruturas arqueológicas, inscrições, grutas e conjuntos de valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência,

- os conjuntos: grupos de construções isoladas ou reunidas, que, por sua arquitetura, unidade ou integração à paisagem, têm valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência,

- os sítios: obras do homem ou obras conjugadas do homem e da natureza, bem como áreas, que incluem os sítios arqueológicos, de valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico.

Por sua vez, o artigo 2º da Convenção considera como “patrimônio natural”:

- os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por conjuntos de formações de valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico;

- as formações geológicas e fisiográficas, e as zonas estritamente delimitadas que constituam habitat de espécies animais e vegetais ameaçadas de valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico,

- os sítios naturais ou as áreas naturais estritamente delimitadas detentoras de valor universal excepcional do ponto de vista da ciência, da conservação ou da beleza natural.

Deste modo, as definições presentes na Convenção de Patrimônio Mundial evidenciam as relações entre natureza e cultura. Na definição de patrimônio cultural estão incluídos os conjuntos que integram a paisagem, assim como as obras conjugadas do homem com a natureza. Já a definição de patrimônio natural inclui os sítios ou áreas

naturais de valor universal excepcional do ponto de vista paisagístico (beleza natural). Tais definições serão relevantes para a caracterização do estudo de caso.

O mecanismo criado pela Convenção de 1972 para o reconhecimento de bens culturais e naturais de valor universal excepcional foi a criação de uma lista onde seria inscritos tais bens. Esta lista teve como inspiração o artigo 8º da Convenção de Haia de 1954, que estabeleceu uma Lista para a proteção de bens culturais em caso de conflito armado.

Cabe ressaltar que só são inscritos na Lista do Patrimônio Mundial os bens imóveis de valor universal excepcional, ou seja, a Convenção do Patrimônio Mundial é aplicável apenas à proteção de bens imóveis. Nos trabalhos preparatórios aventou-se a possibilidade de inclusão também de bens móveis. Tal proposta, no entanto, não foi aceita com a justificativa de que politicamente haveria a transferência parcial da responsabilidade de proteção à sociedade internacional, o que tornaria ainda mais complexa as questões de pertencimento, restituição e retorno desses bens. Assim sendo, só os bens imóveis constam na definição do patrimônio cultural e natural presente no artigo primeiro do texto convencional.

Na Lista do Patrimônio Mundial, todavia, não é inscrito qualquer bem imóvel. A Lista se destina apenas à proteção dos bens de “valor universal excepcional”. Entretanto, o que significa tal expressão? Segundo as Diretrizes Operacionais da Convenção,

Outstanding universal value means cultural and/or natural significance which is so exceptional as to transcend national boundaries and to be of common importance for present and future generations of all humanity. As such, the permanent protection of this heritage is of the highest importance to the international community as a whole. (UNESCO, 2012)

Assim, são passíveis de inscrição na Lista de Patrimônio Mundial aqueles bens imóveis que sejam dotados de um excepcional valor universal. Na prática isto significa que a Convenção não procura proteger os bens de relevante valor nacional ou regional, mas sim os que possuem um valor universal excepcional a partir de uma perspectiva internacional.

Observa-se, portanto, que a Convenção de Patrimônio Mundial possui duas limitações quanto ao campo de aplicação: bens imóveis e bens de valor universal excepcional.

Como avaliar se um bem imóvel possui valor universal excepcional? Quais são os critérios? A Convenção, em seu artigo 8, instituiu o Comitê de Patrimônio Mundial, que tem como missão precípua avaliar as candidaturas a patrimônio mundial. Ademais, conforme estabelecido pelo artigo 11, alínea 5, é atribuição do Comitê estabelecer os critérios para a inscrição de bens naturais e culturais na Lista de Patrimônio Mundial. Estes critérios foram elaborados pela primeira vez em 1977 e são revistos periodicamente. Até 2004, havia 06 critérios para a inclusão de bens culturais e 04 para bens naturais. Em 2005, o Comitê alterou os critérios para a inscrição de bens na Lista de Patrimônio Mundial. Em vez dos tradicionais seis critérios para bens culturais e quatro para os bens naturais, passou-se ao número de dez critérios, de modo que foi rompida a divisão de critérios entre bens naturais e bens culturais. Destarte, as Diretrizes Operacionais de 2005 reforçaram as articulações entre natureza e cultura, já previstas na Convenção.

Os critérios são:

- i. representar uma obra-prima do gênio criativo humano, ou
- ii. ser a manifestação de um intercâmbio considerável de valores humanos durante um determinado período ou em uma área cultural específica, no desenvolvimento da arquitetura, das artes monumentais, de planejamento urbano ou de paisagismo, ou
- iii. aportar um testemunho único ou excepcional de uma tradição cultural ou de uma civilização ainda viva ou que tenha desaparecido,
- iv. ser um exemplo excepcional de um tipo de edifício ou de conjunto arquitetônico ou tecnológico, ou de paisagem que ilustre uma ou várias etapas significativas da história da humanidade, ou
- v. constituir um exemplo excepcional de habitat ou estabelecimento humano tradicional ou do uso da terra, que seja representativo de uma cultura ou de culturas, especialmente as que se tenham tornado vulneráveis por efeitos de mudanças irreversíveis, ou

vi. estar associados diretamente ou tangivelmente a acontecimentos ou tradições vivas, com idéias ou crenças, ou com obras artísticas ou literárias de significado universal excepcional (O Comitê considera que este critério não deve justificar a inscrição na Lista, salvo em circunstâncias excepcionais e na aplicação conjunta com outros critérios culturais ou naturais).

vii.– conter fenômenos naturais excepcionais ou áreas de beleza natural e estética de excepcional importância; ou

viii. – ser um exemplo excepcional representativo de diferentes estágios da história da Terra, incluindo o registro da vida e dos processos geológicos no desenvolvimento das formas terrestres ou de elementos geomórficos ou fisiográficos importantes; ou

ix. - ser um exemplo excepcional que represente processos ecológicos e biológicos significativos da evolução e do desenvolvimento de ecossistemas terrestres, costeiros, marítimos ou aquáticos e comunidades de plantas ou animais; ou

x. – conter os mais importantes e significativos habitats naturais para a conservação in situ da diversidade biológica, incluindo aqueles que contenham espécies ameaçadas que possuem um valor universal excepcional do ponto de vista da ciência ou da conservação.

Além destes critérios, para que ocorra a inscrição de bens culturais na Lista de Patrimônio Mundial, devem ainda estar presentes mais dois critérios: autenticidade e integridade. Segundo as Diretrizes operacionais, o requisito de autenticidade só é aplicável aos bens culturais.

Além dessas condições, os Estados-parte devem demonstrar que o bem está sob adequada proteção por meio de medidas legislativas, administrativas e judiciais. Conforme as Diretrizes Operacionais, a proteção e a gestão dos bens culturais e/ou naturais devem garantir que o valor universal excepcional, assim como as condições de autenticidade e de integridade da época de inscrição do bem na Lista de Patrimônio Mundial sejam mantidos para o futuro.

Para a UNESCO, tal proteção pode ocorrer num sistema de níveis múltiplos, ou

seja, a proteção pode ser a nível nacional, regional ou local, ou ainda por um sistema tradicional de proteção.

Em suma, para que um bem seja inscrito na Lista de Patrimônio Mundial, é preciso que se enquadre em pelo menos um dos dez critérios, além de satisfazer as condições de autenticidade e integridade, assim como o requisito de proteção e gestão no âmbito do Estado-Parte.

A Convenção do Patrimônio Mundial é um dos instrumentos mais visíveis da UNESCO (Machado, 2006. p.5). Até dezembro de 2013, 160 Estados são partes da Convenção de 1972, sendo que 192 Estados são membros das Nações Unidas.

No ano de 2013, a Lista de Patrimônio Mundial possui 981 bens inscritos. Desse universo, 759 são bens culturais, 193 naturais e 29 mistos. Do total, 29 bens são transfronteiriços e 44 estão na Lista de Patrimônio em Perigo. Dois bens foram retirados da Lista de Patrimônio Mundial.

O Brasil possui 19 bens inscritos, sendo doze bens culturais e sete naturais. Não há sítios mistos brasileiros incluídos na Lista acima mencionada.

Tabela 1 - Bens brasileiros inscritos na Lista de Patrimônio Mundial (continua).

Bens Inscritos	Cultural / Natural	Ano
Centro Histórico de Ouro Preto	Cultural	1980
Centro Histórico de Olinda	Cultural	1982
Missões Jesuíticas Guarani - Ruínas de São Miguel das Missões	Cultural	1983
Centro Histórico de Salvador	Cultural	1985
Santuário de Bom Jesus do Congonhas	Cultural	1985
Parque Nacional do Iguaçu	Natural	1986
Brasília	Cultural	1987
Parque Nacional da Serra da Capivara	Cultural	1991

Tabela 1 - Bens brasileiros inscritos na Lista de Patrimônio Mundial (continua).

Bens Inscritos	Cultural / Natural	Ano
Centro Histórico de São Luiz	Cultural	1997
Reservas de Mata Atlântica do Sudeste	Natural	1999
Reservas de Mata Atlântica da Costa do Descobrimento	Natural	2000
Centro Histórico de Diamantina	Cultural	1999
Complexo de Conservação da Amazônia Central	natural	2000
Área de Conservação do Pantanal	Natural	2000
Ilhas Atlânticas Brasileiras: Fernando de Noronha e Atol das Rocas	Natural	2001
Áreas Protegidas do Cerrado: Chapada dos Veadeiros e Parque Nacional das Emas	Natural	2001
Centro Histórico de Goiás	Cultural	2001
Praça de São Francisco na cidade de São Cristóvão (SE)	Cultural	2010
Rio de Janeiro: Paisagens Cariocas entre o mar e a montanha	Cultural	2012

Fonte: O autor, 2013.

Em se tratando de uma Convenção, direitos e obrigações podem ser estabelecidos pela comunidade internacional. Que direitos e obrigações surgiram com a Convenção de Patrimônio Mundial?

No que tange aos direitos, a Convenção não possui redação expressa que defina

direitos. Contudo, no que se refere às obrigações, a Convenção estabelece diversas medidas de proteção, cuja natureza é de obrigação dos Estados-Parte. À toda obrigação corresponde um direito. Esse direito, no caso da Convenção de Patrimônio Mundial, é de titularidade difusa de toda a humanidade.

O Título II da Convenção estabelece as medidas de proteção nacional e proteção internacional do patrimônio cultural e natural. Este Título possui três artigos, ora sintetizados:

Article 4

Each State Party to this Convention recognizes that the duty of ensuring the identification, protection, conservation, presentation and transmission to future generations of the cultural and natural heritage referred to in [Articles 1](#) and [2](#) and situated on its territory, belongs primarily to that State. It will do all it can to this end, to the utmost of its own resources and, where appropriate, with any international assistance and co-operation, in particular, financial, artistic, scientific and technical, which it may be able to obtain.

Article 5

To ensure that effective and active measures are taken for the protection, conservation and presentation of the cultural and natural heritage situated on its territory, each State Party to this Convention shall endeavor, in so far as possible, and as appropriate for each country:

a) to adopt a general policy which aims to give the cultural and natural heritage a function in the life of the community and to integrate the protection of that heritage into comprehensive planning programmes;

b) to set up within its territories, where such services do not exist, one or more services for the protection, conservation and presentation of the cultural and natural heritage with an appropriate staff and possessing the means to discharge their functions;

c) to develop scientific and technical studies and research and to work out such operating methods as will make the State

capable of counteracting the dangers that threaten its cultural or natural heritage;

d) to take the appropriate legal, scientific, technical, administrative and financial measures necessary for the identification, protection, conservation, presentation and rehabilitation of this heritage; and

e) to foster the establishment or development of national or regional centres for training in the protection, conservation and presentation of the cultural and natural heritage and to encourage scientific research in this field.

Article 6

Whilst fully respecting the sovereignty of the States on whose territory the cultural and natural heritage mentioned in [Articles 1](#) and [2](#) is situated, and without prejudice to property right provided by national legislation, the States Parties to this Convention recognize that such heritage constitutes a world heritage for whose protection it is the duty of the international community as a whole to co-operate.

The States Parties undertake, in accordance with the provisions of this Convention, to give their help in the identification, protection, conservation and presentation of the cultural and natural heritage referred to in paragraphs 2 and 4 of [Article 11](#) if the States on whose territory it is situated so request.

Each State Party to this Convention undertakes not to take any deliberate measures which might damage directly or indirectly the cultural and natural heritage referred to in [Articles 1](#) and [2](#) situated on the territory of other States Parties to this Convention.

Estes artigos constituem o núcleo de obrigações dos Estados-Parte e, portanto, importam para a presente tese. A Convenção estabelece duas modalidades de obrigações. A primeira delas é a obrigação positiva, que consiste em fazer algo. Trata-se da obrigação de fazer da Teoria Geral do Direito. “Identificar”, “proteger”, “conservar”, “valorizar” e “transmitir às futuras gerações” são verbos que denotam o núcleo das obrigações de fazer relativas à proteção do patrimônio mundial. Tais obrigações são desdobradas em ações específicas, nas alíneas do artigo 5°.

A segunda modalidade é a obrigação negativa, isto é, a obrigação de não fazer. Ela está presente no inciso 3. do artigo 6°. Para a proteção do patrimônio mundial, não basta o Estado “Identificar”, “proteger”, “conservar”, “valorizar” e “transmitir às futuras gerações”, é necessário que se abstenha de qualquer ato que comprometa os valores do bem que justificaram a sua proteção. Esta obrigação ganha destaque especial no caso brasileiro, onde há pressões de diferentes naturezas sobre os bens inscritos na lista de patrimônio mundial. Os casos de Salvador e Rio de Janeiro são bons exemplos de pressões oriundas do Estado ou do mercado que comprometem a integridade do sítio inscrito na lista de patrimônio mundial.

2.5.2 Procedimento para inscrição

Ultrapassadas as questões conceituais, bem como as condições e requisitos, é preciso refletir brevemente sobre o procedimento de inscrição. Cabe esclarecer que o procedimento de identificação, avaliação e inscrição é regulado pela própria Convenção e regulamentado pelas Diretrizes Operacionais e pelas Regras de Procedimento.

O procedimento possui quatro etapas: lista indicativa, nomeação, avaliação pelos órgãos consultivos e julgamento pelo Comitê de Patrimônio Mundial, conforme estabelecido pelo artigo 11 da Convenção.

Os Estados-parte enviam uma lista que indica quais os bens culturais e/ou naturais serão apreciados pelo Comitê. A referida lista é baseada em inventários realizados pelo Estado-parte para identificar bens culturais e/ou naturais que possam preencher as condições e requisitos da UNESCO. Nesta lista, o Estado-parte pode incluir aqueles bens que pretende submeter ao Comitê pelos próximos dez anos, sendo passível de atualização a qualquer momento. Trata-se de uma importante etapa, pois o Comitê só pode reconhecer como patrimônio mundial aqueles bens que constam nas listas indicativas enviadas pelos Estados-parte. Em outras palavras, como o Comitê não tem poder para

inscrever ex-officio o bem na Lista de patrimônio mundial, são os Estados que irão submeter os bens para apreciação do Comitê.

Após a indicação, o Estado-Parte decide quando irá submeter a apreciação do Comitê, preparando dossiê mais completo possível sobre o bem, com toda a documentação necessária e mapas. Em seguida, o Centro de Patrimônio Mundial da UNESCO encaminha o dossiê para os órgãos consultivos que irão avaliar os bens culturais e/ou naturais. Essa avaliação é feita pelo Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS) e ICCROM para bens culturais e pela União Internacional para a Conservação da Natureza para bens naturais. Assim sendo, os órgãos consultivos opinam, mediante parecer, sobre a inscrição do bem na Lista de Patrimônio Mundial. Cabe esclarecer que a manifestação desses órgãos não vinculam a decisão final do Comitê acerca da inscrição.

Após a avaliação pelos órgãos consultivos, o dossiê é encaminhado para o Comitê para apreciação final. O Comitê do Patrimônio Mundial é órgão intergovernamental criado pela Convenção de 1972 que se reúne uma vez por ano. É composto por 21 Estados membros da Convenção eleitos para um mandato de quatro anos. A sua principal função é implementar a Convenção de Patrimônio Mundial. Isto significa que compete ao Comitê julgar os pedidos para inscrição dos bens culturais e/ou naturais na Lista de Patrimônio Mundial, decidir sobre a destinação do Fundo do Patrimônio Mundial, avaliar os relatórios sobre o estado de conservação dos bens já inscritos, propor medidas para os Estados-parte, dentre outras.

A decisão final se o bem irá ser inscrito ou não é do Comitê de Patrimônio Mundial. Para decidir, o Comitê leva em consideração todos os aspectos do bem, principalmente se observa as condições e requisitos para inscrição e o enquadramento em pelo menos um dos dez critérios acima descritos.

A análise da implementação das obrigações no caso concreto do Rio de Janeiro será feita no capítulo 5º. Após ter sido delineada a Convenção com suas características e críticas, vale ressaltar que se trata de um instrumento que, sob a denominação de “patrimônio mundial”, busca a preservação de bens naturais e culturais, numa visão entre

ambos.

2.6 Convenção das Nações Unidas sobre Biodiversidade (CDB)

A Convenção sobre a Diversidade Biológica - CDB foi adotada pela Organização das Nações Unidas em 1992, durante a Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro – ECO-92.

Os antecedentes da Convenção remontam ao reconhecimento da crise ambiental e ao desenvolvimento do conceito de diversidade biológica. Em 1988, tais fatos levaram o Conselho Diretor do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) a estabelecer um grupo de trabalho *ad-hoc* para investigar a viabilidade de uma convenção “guarda-chuva” que regulamentasse no plano internacional a proteção da diversidade biológica ((UNEP, 1989)). Foram necessários quatro anos de pesquisas, debates e negociações para que a minuta da Convenção fosse aprovada durante a Eco-92.

A CDB possui três objetivos: a conservação da diversidade biológica, o uso sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes do uso dos recursos genéticos. Considerando o conceito de diversidade biológica, observa-se que a CDB é um dos mais importantes compromissos legais no plano internacional em matéria ambiental.

Do ponto de vista metodológico, primeiramente será investigado a estrutura do texto da Convenção e o seu conteúdo normativo, para em seguida ser analisada a sua arquitetura e estrutura organizacional.

2.6.1 - Estrutura normativa da CDB

O texto da CDB conta com 42 artigos. Os assuntos abordados pela CDB podem ser classificados em quatro categorias principais. A primeira é a introdução, que trata de

conceitos, princípios e e mecanismos referentes à aplicação da própria Convenção. A segunda categoria é a dos mecanismos e instrumentos utilizados para a consecução dos objetivos da Convenção. Tais mecanismos podem ser voltados para a conservação e promoção da biodiversidade, além daqueles de natureza financeira. A terceira categoria é a cooperação para a biodiversidade, a qual pode ser dividida quanto à jurisdição territorial (internacional ou nacional); quanto à pluralidade de atores (cooperação multi ou bilateral); quanto a extensão (dentro da própria da CDB ou externamente com outras Convenções e Tratados Internacionais). A quarta categoria diz respeito aos artigos relacionados ao funcionamento e organização da Convenção.

Para o presente trabalho, são de relevância os direitos e obrigações relativos à biodiversidade presentes na CDB. As obrigações dos Estados-Parte estão descritas principalmente quando a CDB trata dos mecanismos para a consecução dos seus objetivos. Desta forma, serão abordados especialmente tais mecanismos e os demais direitos e obrigações presentes em outros artigos que possuem relevância para o desenvolvimento da tese.

O primeiro direito previsto pela CDB é o direito soberano dos Estados de explorarem a sua biodiversidade, de acordo com as suas políticas ambientais. O artigo 3º da CDB estabelece que

Os Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de Direito internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas políticas ambientais, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou controle não causem dano ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.

Assim como em outros ramos do Direito Internacional, os Estados possuem papel de destaque. Embora a categoria “soberania” tenha sido relativizada em tempos de globalização, no Direito Internacional ainda possui relevância e força. A relação entre Direito Internacional e Interno é complexa e interdependente. O Direito Internacional se vale ainda muito do Direito Interno, principalmente no que tange à sua implementação.

Neste sentido, a CDB estabelece, portanto, que os Estados-Parte têm o Direito

soberano de explorar os recursos biológicos. Contudo, esse direito não é absoluto. A própria Convenção impõe um limite que é a política ambiental de cada Estado. Desta forma, os Estados-Parte devem fixar as suas políticas ambientais, a qual funcionará como norte hermenêutico e axiológico.

Embora a CDB tenha colocado as políticas ambientais de cada Estado como um contraponto ao direito soberano de exploração dos recursos biológicos, a Convenção enumerou dois tipos de medidas para a conservação da diversidade biológica. Estas medidas podem ser de natureza geral ou de natureza específica. O artigo 6º fixa quais são as medidas gerais para a conservação da diversidade biológica.

Artigo 6º

Medidas Gerais para a Conservação e a Utilização Sustentável

Cada Parte Contratante deve, de acordo com suas próprias condições e capacidades:

- a) Desenvolver estratégias, planos ou programas para a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica ou adaptar para esse fim estratégias, planos ou programas existentes que devem refletir, entre outros aspectos, as medidas estabelecidas nesta Convenção concernentes à parte interessada; e
- b) integrar, na medida do possível e conforme o caso, a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica em planos, programas e políticas setoriais ou inter setoriais pertinentes.

O artigo 6º é central para a proteção da biodiversidade, nos planos global, regional, nacional e local. Não obstante tenha adotado o nome de “medidas”, da leitura do texto depreende-se que se trata de obrigações de cada Estado-Parte. A adoção do verbo dever (cada Parte contratante *deve...*) deixa clara a natureza obrigacional, a qual é relativizada pela expressão “de acordo com suas próprias condições e capacidades”. A CDB não definiu os parâmetros para que cada Parte interprete suas condições e capacidades para a aplicação deste artigo.

Ademais, o conteúdo desta obrigação é chave não só para a conservação da diversidade biológica, mas igualmente para a concretização da sustentabilidade. Primeiramente, é obrigação dos Estados-Parte o estabelecimento de políticas, planos,

programas e projetos de conservação da biodiversidade. Do ponto de vista material, as políticas dos Estados-Parte devem refletir o conteúdo normativo da Convenção. Esta é, portanto, não apenas um mero guia interpretativo, mas possui força de lei. Vale lembrar que a CDB foi ratificada pelo Brasil, logo faz parte do ordenamento jurídico brasileiro.

A segunda obrigação que evidencia a importância do artigo 6º é a integração das políticas de biodiversidade com políticas setoriais e intersetoriais. Esta integração é conhecida internacionalmente pelo vocábulo em inglês “mainstream”. Trata-se de tarefa árdua, contudo central para a conservação da biodiversidade e da concretização da sustentabilidade. Devido a transversalidade e horizontalidade da questão ambiental e da conservação da biodiversidade no particular, é fundamental que ocorra a integração das políticas ambientais com políticas setoriais, principalmente as de natureza econômica. ((NUNAN; CAMPBELL; FOSTER, 2012))

Além das medidas gerais, foram previstas medidas específicas para a conservação da biodiversidade. A tabela abaixo sintetiza os temas das medidas específicas.

Tabela 2 - Artigos da CDB

Artigo	Assunto
7º	Identificação e monitoramento
8º	Conservação in-situ
9º	Conservação ex-situ
10	Uso Sustentável dos componentes da biodiversidade
11	Incentivos
12	Pesquisa e Capacitação
13	Educação e sensibilização pública
14	Avaliação e Mitigação de Impactos
15	Acesso aos recursos genéticos
16	Acesso à tecnologia e transferência de tecnologia
17	Intercâmbio de Informação
18	Cooperação Científica e técnica

Fonte: O autor, 2013.

Dentre estes temas, para o presente trabalho são destacadas as seguintes medidas específicas:

Art. 8 Conservação in situ

Cada Parte Contratante deve, na medida do possível e conforme o caso:

- a) Estabelecer um sistema de áreas protegidas ou áreas onde medidas especiais precisem ser tomadas para conservar a diversidade biológica;
- b) Desenvolver, se necessário, diretrizes para a seleção, estabelecimento e administração de áreas protegidas ou áreas onde medidas especiais precisem ser tomadas para conservar a diversidade biológica;
- c) Regulamentar ou administrar recursos biológicos importantes para a conservação da diversidade biológica, dentro ou fora de áreas protegidas, a fim de assegurar sua conservação e utilização sustentável;
- d) Promover a proteção de ecossistemas, habitats naturais e manutenção de populações viáveis de espécies em seu meio natural;
- e) Promover o desenvolvimento sustentável e ambientalmente sadio em áreas adjacentes às áreas protegidas a fim de reforçar a proteção dessas áreas;
- f) Recuperar e restaurar ecossistemas degradados e promover a recuperação de espécies ameaçadas, mediante, entre outros meios, a elaboração e implementação de planos e outras estratégias de gestão;
- (...)
- i) Procurar proporcionar as condições necessárias para compatibilizar as utilizações atuais com a conservação da diversidade biológica e a utilização sustentável de seus componentes;
- j) 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;
- k) Elaborar ou manter em vigor a legislação necessária e/ou outras disposições regulamentares para a proteção de espécies e populações ameaçadas;

1) Quando se verifique um sensível efeito negativo à diversidade biológica, em conformidade com o art. 7, regulamentar ou administrar os processos e as categorias de atividades em causa; e (...).

Do ponto de vista normativo, a CDB representa um dos principais pilares do regime internacional de proteção da biodiversidade. Não se trata do único pilar, mas é um dos mais sólidos. Neste sentido, a CDB seria uma espécie de “lei geral” sobre biodiversidade, a qual funciona como norte nas discussões sobre a biodiversidade.

Há, contudo, um debate acerca da natureza jurídica da CDB, ou seja, seria a CDB um tratado internacional ou uma mera declaração. Para (VIEIRA; ARAÚJO, 2007)

A partir disso, a Convenção sobre Diversidade Biológica parece estar mais próxima de uma norma internacional de caráter demonstrativo de uma intenção dos Estados em proteger os recursos naturais, porém não dotada de instrumentos através dos quais se possa conferir efetividade à violação dos preceitos que estabelece. Tal aspecto permite uma aproximação ao conceito de soft law, que de acordo com Soares (2003) teria duas finalidades: primeiro, fixar objetivos para manifestações políticas futuras nas relações internacionais e, segundo, indicar aos Estados uma adaptação de suas normas internas às regras internacionais de soft law. Assim, as normas constantes na CDB parecem estar nessa espécie classificada como soft law, diante da ausência do caráter coercitivo ou possibilidade de aplicação obrigatória pelos Estados, o que pode servir como hipótese de explicação para a prevalência de eficácia do ADPIC² sobre a CDB, destacando que não se relacionam por relação de hierarquia ou coordenação em um mesmo ordenamento jurídico.

O entendimento de que a CDB é soft law é relativamente comum no meio não jurídico relacionado com as questões da biodiversidade. Contudo, este entendimento não merece prosperar. Vale lembrar que a Convenção de Viena sobre Tratados de 1969 define um Tratado como “an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation;” (ONU, 1980). A

² Acordo de Direitos da Propriedade Intelectual e Comércio, mas conhecido pela sigla em inglês TRIPS.

Convenção de Viena define ainda que ““Ratification”, "acceptance", "approval" and "accession" mean in each case the international act so named whereby a State establishes on the international plane its consent to be bound by a treaty”. Portanto, primeiramente, não importa se o ato jurídico internacional possui o nome de “Tratado” ou “Convenção”. Se o ato é acordado entre Estados e regulado pelo Direito Internacional e os próprios Estados, soberana e voluntariamente, aceitam e se submetem aos termos mediante ratificação, aceito ou aprovação, isto é, se o Estado se vincula e se compromete juridicamente a cumprir o acordo, este não é a expressão de uma mera vontade moral e política, mas trata-se de uma lei internacional e, portanto, de cumprimento obrigatório. O fato de o Tratado ou a Convenção não conter cláusulas sancionatórias para a sua inobservância, não retira a sua força de lei.

O Caso da CDB se enquadra perfeitamente na figura do “hard law” acima descrito. A CDB, como seu próprio nome diz, é uma Convenção e, conseqüentemente, capaz de criar direitos e obrigações. Uma vez descritos tais direitos e obrigações, o próximo tópico irá abordar a arquitetura institucional da CDB.

2.6.2 Arquitetura Institucional da CDB.

No que tange à arquitetura, a CDB possui uma estrutura bastante complexa, que envolve diversos órgãos, mecanismos e atores com posições antagônicas, que defendem interesses variados de Estados, mercado e sociedade.

Quatro órgãos, que compõem a estrutura institucional da CDB, possuem previsão expressa no texto da Convenção (“Convention bodies” em inglês): a Conferência das Partes (COPs); o Órgão Subsidiário de Assessoramento científico, técnico e tecnológico (mais conhecido na sigla em inglês SBSTTA); os Grupos de Trabalho, com mandatos específicos para temas determinados e o Secretariado da Convenção, localizado em Montreal, Canada.

A Conferência das Partes é o principal órgão que governa a CDB, pois fixa os caminhos dos trabalhos rumo à implementação da CDB. Até dezembro de 2013, a CDB conta com 193 Partes. As exceções são: Andorra, Sudão do Sul, Vaticano e Estados Unidos. Os EUA assinaram a Convenção, contudo não ratificaram, o que não o impede de participar das COPs, na condição de observador.

As COPs ocorrem, em média, a cada dois anos. Nela são tomadas decisões que buscam avançar na implementação da CDB. De acordo com o artigo 23, o mandato da COP é estabelecer: as suas regras de procedimento e as de qualquer organismos subsidiário que estabeleça; as normas de administração financeira e orçamento do Secretariado; examinar os relatórios apresentados pelas partes; examinar os pareceres científicos, técnicos e tecnológicos provenientes dos órgãos de assessoramento e grupos de trabalho; adotar protocolos a CDB; estabelecer regras e mecanismos de cooperação com outras Convenções e Tratados correlatos. Observa-se, portanto, que compete a COP examinar e tomar todas as demais medidas que possam ser necessárias para alcançar os fins da Convenção. Sendo o âmbito decisório, a COP é eminentemente política. Este caráter político das COPs será melhor analisado no capítulo referente à discussão da tese.

A tabela abaixo lista as COPs realizadas até o presente momento, indicando as principais decisões que foram adotadas pelos Estados-Parte.

Tabela 3 - Resumo das COPs (continua).

Reunião e Data	Local	Assuntos decididos
Cop 1 - 1994	Nassau - Bahamas	-Orientação para o mecanismo financeiros. -Programa de Trabalho a médio prazo.
Cop 2 - 1995	Jakarta - Indonesia	-Diversidade Biológica marinha e costeira. -Acesso aos recursos genéticos. -Conservação e uso sustentável da diversidade biológica -Segurança da biotecnologia

Tabela 1 - Resumo das COPs (continua).

Cop 3 - 1996	Buenos Aires - Argentina	-Diversidade Biológica agrícola -Recursos financeiros e mecanismos financeiros -Identificação, vigilância e avaliações. -Direitos da Propriedade Intelectual
Cop 4 - 1998	Bratislava - Eslováquia	-Ecossistemas de águas interiores. -Exame das operações da Convenção. -Artigo 8j e temas conexos. -Participação nos benefícios.
EXCOP 1 (Primeira Reunião Extraordinária) 2000	Cartagena - Colômbia e Montreal - Canadá	Adoção do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança.
COP 5 - 2000	Nairobi - Quênia	-ecossistemas terrestres. -uso sustentável, incluindo o turismo. -acesso aos recursos genéticos.
Cop 6 - 2002	Haia - Holanda	-Ecossistemas florestais. -espécies exóticas. -Participação nos benefícios. -Plano Estratégico 2002-2010.
Cop 7 - 2004	Kuala Lumpur Malásia	-Ecossistemas de montanha. -Áreas protegidas. -Transferência de Tecnologia e cooperação
Cop 8 - 2006	Curitiba - Brasil	-Diversidade biológica em ilhas -Diversidade em terras secas -Iniciativa mundial de taxonomia -Acesso e repartição de benefícios -Artigo 8j e assuntos conexos -Comunicação, educação e consciência pública
Cop 9 - 2008	Bonn - Alemanha	-Diversidade agrícola -Diversidade Florestal -Incentivos e recursos financeiros -Progressos do Plano Estratégico
Cop 10 - 2010	Nagoya - Japão	-Protocolo de Nagoya -Artigo 8j -Plano Estratégico -Recursos Financeiros -Plano de Ação para Governos Locais e Cidades. -Biodiversidade, Desenvolvimento e Erradicação da Pobreza. -Código de ética e conduta de respeito ao patrimônio cultural indígena e comunidades locais.

Tabela 1 - Resumo das COPs (conclusão).

Cop 11 - 2012	Hyderabad - Índia	-Plano Estratégico de Ação -Protocolo de Nagoya -Recursos financeiros -Cooperação -Mudanças Climáticas -Geoengenharia
---------------	-------------------	--

Fonte: O autor, baseado em informações disponibilizadas no site da CDB, 2013.

Ao órgão subsidiário de assessoramento científico, técnico e tecnológico (SBSTTA) cabe o papel de subsidiar cientificamente o trabalho da COP e do Secretariado. Nesta tarefa, compete ao SBSTTA proporcionar avaliações científicas sobre o estado da diversidade biológica e avaliar tecnicamente as medidas propostas e adotadas em conformidade com a Convenção. Neste sentido, cumpre também ao órgão subsidiário responder as questionamentos técnicos e científicos provenientes da COP e das Partes. A CDB determina que o órgão seja aberto a participação por todas as Partes interessadas. Contudo, considerando a natureza científica e técnica do órgão, os representantes dos Estados-Parte deverão ter competências e habilidades técnicas na área. Em média, o SBSTTA se reúne anualmente. Até o presente momento foram realizadas 16 reuniões técnicas, onde foram adotadas 176 recomendações.

Os grupos de trabalho *ad-hoc* são criados para lidar com a complexidade de temas específicos. De composição aberta, os grupos buscam discutir novas estratégias e avaliar as já existentes para a implementação de assuntos especializados e, em geral, polêmicos. Atualmente, existem quatro grupos de trabalho: GT de Revisão da Implementação da Convenção; GT do Artigo 8j (conhecimento tradicional), Acesso e Repartição de Benefícios (ABS em inglês) e GT de Áreas Protegidas.

O Secretariado da CDB exerce funções de natureza administrativa e organizacionais da Convenção. Cabe ao Secretariado a organização das COPs, a coordenação e execução de ações de cooperação com outras Convenções e Tratados Internacionais. O Secretariado representa a face física e permanente da CDB. Está localizado em Montreal, Canadá. O atual Secretário é o brasileiro Sr. Bráulio Ferreira.

Para a consecução dos objetivos da Convenção, foram instituídos o Plano de Ação Estratégico para Biodiversidade, mecanismos de implementação, além de terem sido

criados vários programas e ações relacionados a temas específicos.

O Plano de Ação Estratégico para a Biodiversidade 2011-2020 foi adotado durante a COP 10 em Nagoya, Japão, em 2010. Trata-se de um plano não só para a CDB, mas para todo o sistema da ONU, no que se refere à biodiversidade. Tem como missão primordial

“Take effective and urgent action to halt the loss of biodiversity in order to ensure that by 2020 ecosystems are resilient and continue to provide essential services, thereby securing the planet's variety of life, and contributing to human well-being, and poverty eradication.” (Artigo III, SCBD, 2010).

Assim sendo, objetiva-se que no ano de 2020 as pressões sobre a biodiversidade sejam reduzidas; os ecossistemas sejam restaurados; os recursos biológicos sejam usados sustentavelmente; que os benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos sejam compartilhados de modo justo e equitativo; que os recursos financeiros sejam providos de modo adequado; que as capacidades sejam fortalecidas; que os valores e questões da biodiversidade sejam integrados e respeitados; que as políticas públicas apropriadas sejam efetivamente implementadas e que as tomadas de decisões sejam baseadas em sólidos conhecimentos científicos e numa abordagem baseada no princípio da precaução.

Deste modo, para o ano de 2020 foram estabelecidas estratégias e metas de conservação, uso sustentável da biodiversidade e repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes de sua utilização. São conhecidas como as metas de Aichi. Foram definidos 5 objetivos estratégicos, os quais foram subdivididos num total de 20 metas. São eles:

Tabela 4 - Objetivos de Aichi (continua).

Objetivo estratégico A
Tratar das causas fundamentais de perda de biodiversidade fazendo com que preocupações com biodiversidade permeiem governo e sociedade
Meta 1: Até 2020, no mais tardar, as pessoas terão conhecimento dos valores da biodiversidade e das medidas que poderão tomar para conservá-la e utilizá-la de forma sustentável.

Tabela 4 - Objetivos de Aichi (continua).

Meta 2: Até 2020, no mais tardar, os valores da biodiversidade serão integrados em estratégias nacionais e locais de desenvolvimento e redução de pobreza e procedimentos de planejamento e estarão sendo incorporados em contas nacionais, conforme o caso, e sistemas de relatoria.
Meta 3: Até 2020, no mais tardar, incentivos, inclusive subsídios, lesivos à biodiversidade terão sido eliminados ou reformados, ou estarão em vias de eliminação visando minimizar ou evitar impactos negativos, e incentivos positivos para a conservação e uso sustentável de biodiversidade terão sido elaborados e aplicados, consistentes e em conformidade com a Convenção e outras obrigações internacionais relevantes, levando em conta condições sócio-econômicas nacionais.
Meta 4: Até 2020, no mais tardar, Governos, o setor privado e grupos de interesse em todos os níveis terão tomado medidas ou implementarão planos para produção e consumo sustentáveis e terão conseguido restringir os impactos da utilização de recursos naturais claramente dentro de limites ecológicos seguros.
Objetivo estratégico B
Reduzir as pressões diretas sobre biodiversidade e promover o uso sustentável
Meta 5: Até 2020, a taxa de perda de todos os habitats naturais, inclusive florestas, terá sido reduzida em pelo menos a metade e na medida do possível levada a perto de zero, e a degradação e fragmentação terão sido reduzidas significativamente.
Meta 6: Até 2020, o manejo e captura de quaisquer estoques de peixes, invertebrados e plantas aquáticas serão sustentáveis, legais e feitas com a aplicação de abordagens ecossistêmicas de modo a evitar a sobre-exploração, colocar em prática planos e medidas de recuperação para espécies exauridas, fazer com que a pesca não tenha impactos adversos significativos sobre espécies ameaçadas e ecossistemas vulneráveis, e fazer com que os impactos da pesca sobre estoques, espécies e ecossistemas permaneçam dentro de limites ecológicos seguros.
Meta 7: Até 2020, áreas sob agricultura, aquíicultura e exploração florestal serão manejadas de forma sustentável, assegurando a conservação de biodiversidade.
Meta 8: Até 2020, a poluição, inclusive resultante de excesso de nutrientes, terá sido reduzida a níveis não-detrimentais ao funcionamento de ecossistemas e da biodiversidade.
Meta 9: Até 2020, espécies exóticas invasoras e seus vetores terão sido identificadas e priorizadas, espécies prioritárias terão sido controladas ou erradicadas, e medidas de controle de vetores terão sido tomadas para impedir sua introdução e estabelecimento.
Meta 10: Até 2015, as múltiplas pressões antropogênicas sobre recifes de coral, e demais ecossistemas impactadas por mudança de clima ou acidificação oceânica, terão sido minimizadas para que sua integridade e funcionamento sejam mantidos.
Objetivo estratégico C
Melhorar a situação de biodiversidade protegendo ecossistemas, espécies e diversidade genética

Tabela 4 - Objetivos de Aichi (continua).

<p>Meta 11: Até 2020, pelo menos 17 por cento de áreas terrestres e de águas continentais e 10 por cento de áreas marinhas e costeiras, especialmente áreas de especial importância para biodiversidade e serviços ecossistêmicos, terão sido conservados por meio de sistemas de áreas protegidas geridas de maneira efetiva e equitativa, ecologicamente representativas e satisfatoriamente interligadas e por outras medidas espaciais de conservação, e integradas em paisagens terrestres e marinhas mais amplas.</p>
<p>Meta 12: Até 2020, a extinção de espécies ameaçadas conhecidas terá sido evitada e sua situação de conservação, em especial daquelas sofrendo um maior declínio, terá sido melhorada e mantida.</p>
<p>Meta 13: Até 2020, a diversidade genética de plantas cultivadas e de animais criados e domesticados e de variedades silvestres, inclusive de outras espécies de valor sócio-econômico e/ou cultural, terá sido mantida e estratégias terão sido elaboradas e implementadas para minimizar a erosão genética e proteger sua diversidade genética.</p>
<p>Objetivo estratégico D</p>
<p>Aumentar os benefícios de biodiversidade e serviços ecossistêmicos para todos</p>
<p>Meta 14: Até 2020, ecossistemas provedores de serviços essenciais, inclusive serviços relativos a água e que contribuem à saúde, meios de vida e bem-estar, terão sido restaurados e preservados, levando em conta as necessidades de mulheres, comunidades indígenas e locais, e os pobres e vulneráveis.</p>
<p>Meta 15: Até 2020, a resiliência de ecossistemas e a contribuição da biodiversidade para estoques de carbono terão sido aumentadas através de ações de conservação e recuperação, inclusive por meio da recuperação de pelo menos 15 por cento dos ecossistemas degradados, contribuindo assim para a mitigação e adaptação à mudança de clima e para o combate à desertificação.</p>
<p>Meta 16: Até 2015, o Protocolo de Nagoya sobre Acesso a Recursos Genéticos e a Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios Derivados de sua Utilização terá entrado em vigor e estará operacionalizado, em conformidade com a legislação nacional.</p>
<p>Objetivo estratégico E</p>
<p>Aumentar a implementação por meio de planejamento participativo, gestão de conhecimento e capacitação</p>
<p>Meta 17: Até 2015, cada Parte terá elaborado, adotado como instrumento de política, e começado a implementar uma estratégia nacional de biodiversidade e plano de ação efetiva, participativa e atualizada.</p>
<p>Meta 18: Até 2020, os conhecimentos tradicionais, inovações e práticas de comunidades indígenas e locais relevantes à conservação e uso sustentável de biodiversidade, e a utilização consuetudinária dessas de recursos biológicos, terão sido respeitados, de acordo com a legislação nacional e as obrigações internacionais relevantes, e plenamente integrados e refletidos na implementação da Convenção com a participação plena e efetiva de comunidades indígenas e locais em todos os níveis relevantes.</p>

Tabela 4 - Objetivos de Aichi (conclusão).

Meta 19: Até 2020, o conhecimento, a base científica e tecnologias ligadas à biodiversidade, seus valores, funcionamento, situação e tendências, e as consequências de sua perda terão sido melhorados, amplamente compartilhados e transferidos, e aplicados.
Meta 20: Até 2020, no mais tardar, a mobilização de recursos financeiros para a implementação efetiva do Plano Estratégico para Biodiversidade 2011-2020 oriundos de todas as fontes e em conformidade com o processo consolidado e acordado na Estratégia de Mobilização de Recursos

Fonte: CDB, 2010.

Considerando que a diversidade de contextos nos quais cada Estado-Parte está inserido, é permitido que os Estados adaptem tais metas, ou até mesmo estabeleçam outras, desde que a ação dos Estados respeite os padrões internacionais e contribua com que as metas sejam atingidas no plano internacional.

Além do Plano Estratégico e das Metas de Aichi, a CDB conta com outros mecanismos de implementação. São eles: os Relatórios Periódicos dos Estados-Parte; as Estratégias e Planos Nacionais para a Biodiversidade (NBSAPs); os mecanismos financeiros como o Global Environmental Facility (GEF); a cooperação internacional e “Clearing House Mechanism”, que visa a troca de informações entre as Partes.

Um dos principais avanços da CDB é o reconhecimento da transversalidade da questão ambiental, ou seja, a Convenção reconhece que há uma complexa relação entre preservação do meio ambiente e ação humana nas mais diversas atividades de ordem econômica, política, jurídica, social e cultural. Neste sentido, foram desenvolvidos programas específicos e transversais, que contam com Planos de Ação próprios. Os quadros abaixo sumarizam os programas de trabalho da CDB.

Tabela 5 - Programa de Trabalho CDB

Lista de Questões Transversais		
Diversidade biológica para o desenvolvimento	Responsabilidade e compensação	Iniciativa mundial sobre taxonomia
Mudanças Climáticas	Áreas protegidas	A Estratégia Mundial para a Conservação das Espécies Vegetais
Comunicação e Educação	Utilização sustentável da diversidade biológica	Conhecimento, inovações e práticas tradicionais - Artigo 8 j
Medidas econômicas, comerciais e incentivos	Transferência de tecnologia e cooperação	Identificação, vigilância, indicadores e avaliações
Abordagem ecossistêmica	O turismo e a diversidade biológica	Espécies exóticas invasoras

Tabela 6 - Lista de Programas CDB

Lista de Programas Diversidade Biológica
Agrícola
Áreas desertas e semi-áridas
Florestas
Águas interiores
Biodiversidade Marinha e Costeira
Ilhas
<u>Montanhas</u>

Fonte: CDB, 2014.

A CDB possui, portanto, uma estrutura institucional para o cumprimento do seu mandato. Trata-se de uma estrutura complexa, cuja operacionalidade e financiamento são um grande desafio.

2.7 Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural e Convenção UNESCO sobre a Diversidade das Expressões Culturais.

No Capítulo anterior, foram abordadas as discussões sobre os conceitos de diversidade cultural e diversidade das expressões culturais. Estas discussões foram relevantes para a construção de dois documentos jurídicos distintos. O primeiro deles é a Declaração Universal da UNESCO sobre a Diversidade Cultural. Por ser uma Declaração, não possui força vinculante. Trata-se, portanto, de um instrumento de soft law. Já a Convenção é lei internacional e nacional, na medida em que os Estados que assim desejarem devem se tornar Partes da Convenção. Logo, a Convenção gera direitos e obrigações.

2.7.1 Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural

A Declaração da UNESCO foi aprovada em 2001, no contexto da liberalização das regras de comércio internacional e o aumento das políticas neoliberais. Ainda que existisse no Direito Internacional a idéia da exceção cultural, a Declaração foi o primeiro passo dentro da UNESCO para o reconhecimento das desigualdades no mercado internacional de bens e serviços culturais.

Ainda que seja uma Declaração, logo sem força de lei, traz importantes avanços que podem ser considerados como antecedentes da Convenção que viria quatro anos mais tarde. Primeiramente, a Declaração reconhece que a diversidade cultural é um patrimônio da humanidade e o diálogo intercultural fundamental para a manutenção da paz.

Ademais, houve o reconhecimento expresso do papel da cultura no desenvolvimento. De acordo com a Declaração, a diversidade cultural amplia o leque de opções que são abertas a todos. É, também, uma das raízes do desenvolvimento, compreendido não apenas em termos de crescimento econômicos, mas também como os meios para se atingir uma maior satisfação da existência intelectual, emocional, moral e espiritual. Relacionar diversidade cultural e desenvolvimento, no contexto histórico da liberalização do comércio e da políticas neo-liberais, foi o grande avanço da Declaração.

Outro marco consiste no reforço às articulações intrínsecas entre diversidade cultural e direitos humanos. Neste sentido, a Declaração reconhece os direitos humanos como guardiães da diversidade cultural. Para a UNESCO, o exercício dos direitos culturais é a base para a proteção e valorização da diversidade cultural.

Por ser uma Declaração e, paralelamente, já haver um Setor de Cultura estruturado no âmbito da UNESCO, não houve o estabelecimento de uma estrutura específica para lidar com a Diversidade. Contudo, a própria Declaração fixa um plano de ação para promover o tema a adoção de seu conteúdo pelos países que compõe o sistema da UNESCO.

2.7.2 Convenção UNESCO sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais.

A Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais foi aprovada em Paris em outubro de 2005 e entrou em vigor no dia 18 de março de 2007. A Convenção tem por objetivo a promoção e a proteção da diversidade das expressões culturais. Para a Convenção, a diversidade cultural

Refere-se à multiplicidade de formas pelas quais as culturas dos grupos e sociedades encontram sua expressão. Tais expressões são transmitidas entre e dentro dos grupos e sociedades. A diversidade cultural se manifesta não apenas nas variadas formas pelas quais se expressa, se enriquece e se transmite o patrimônio cultural da humanidade mediante a variedade das expressões culturais, mas também através dos diversos modos de criação, produção, difusão, distribuição e fruição das expressões culturais, quaisquer que sejam os meios e tecnologias empregados (UNESCO, 2005).

Por sua vez, para os fins da Convenção, entende-se por expressões culturais “aquelas expressões que resultam da criatividade de indivíduos, grupos e sociedades e que possuem conteúdo cultural”, isto é, “refere-se ao caráter simbólico, dimensão artística e valores culturais que têm por origem ou expressam identidades culturais”.

A primeira polêmica referente à Convenção diz respeito ao seu campo de aplicação, baseada nas interpretações dos conceitos de diversidade cultural, expressões culturais e conteúdo cultural. Há dois entendimentos. O entendimento majoritário é de que o âmbito de aplicação da CDEC é restrito aos bens e serviços culturais (Hanania, 2009). Assim sendo, para este entendimento, a CDEC é mais restritiva do que a Declaração.

Outra interpretação confere o mesmo sentido e amplitude aos conceitos ora discutidos, ou seja, mesmo seguindo o caminho hermenêutico da linha de pensamento da

primeira corrente (diversidade cultural, expressões culturais, conteúdo cultural), entende-se que tanto a Declaração quanto a Convenção possuem a mesma amplitude conceitual e operacional.

Deste modo, para este posicionamento o conceito de diversidade cultural é muito amplo, abrangendo a multiplicidade de expressões. Daí o fato da Convenção seria considerada como síntese das ações normativas da UNESCO existentes na área da cultura, o que não significa a exclusão das demais ações e Convenções, mas sim que a CDEC funcione como uma consolidação que fortalece o campo da Cultura. Para a idéia de diversidade cultural convergem o campo das artes e das indústrias criativas (artesanato, cinema, música, dentre outros), da comunicação e informação, do diálogo entre culturas, do patrimônio cultural, minorias étnicas, sempre tendo como meta o reconhecimento e a valorização das expressões culturais como vetor de desenvolvimento e da construção da paz.

Neste sentido, a idéia da diversidade cultural, especialmente na sua dimensão do patrimônio cultural, representa convergência conceitual e normativa para a construção e manutenção da paz:

Thanks to a global, integrated approach in which nature meets culture, the past meets the present, the monumental and movable heritage meets the intangible, the protection of cultural heritage, as an expression of living culture, contributes to the development of societies and the building of peace (UNESCO)³.

Assim, para Keitner e Stenou (2003) a diversidade cultural sempre esteve presente nas ações da UNESCO, ainda que em graus diferenciados, o que reforça a tese da transversalidade da questão da diversidade cultural dentro do sistema ONU e, conseqüentemente, a aplicação da Convenção da Diversidade Cultural não apenas aos serviços e bens culturais.

³ <http://www.unesco.org/en/cultural-diversity/heritage/>. Acessado em 14.02.2014.

2.7.3 Estrutura Institucional da CDEC.

Do ponto de vista institucional, a UNESCO conta com um setor específico de Cultura. Dentro deste setor, há a Divisão de Expressões Culturais e Patrimônio, a qual pertence a Seção da Diversidade das Expressões Culturais, que funciona como o Secretariado do Convenção. O Secretariado possui como missão principal a organização das Conferências das Partes e a execução dos serviços administrativos da Convenção.

A CDEC possui dois órgãos diretores. A Conferência das Partes e o Comitê Intergovernamental. A COP é a plenária e órgão supremo de tomada de decisões. A Conferência das Partes ocorre a cada dois anos, sempre no mês de junho. A tabela abaixo reúne as COPs até agora realizadas e suas principais temáticas.

Tabela 7 - Lista de COPs e assuntos decididos (continua).

Conferências	Assuntos
COP I – 2007	<ul style="list-style-type: none"> • Adoption of the rules of procedure for the Conference of Parties; • Election of the members of the Intergovernmental Committee; • First discussions on the functioning of the Committee.
COP II – 2009	<ul style="list-style-type: none"> • Approval of the first set of operational guidelines; • Review of innovative sources of fundraising for the IFCD; • Election of half of the members of the Intergovernmental Committee.
COP III – 2011	<ul style="list-style-type: none"> • Approval of the second set of operational guidelines; • Approval of dates for submission and dissemination of quadrennials periodic reports; • Election of half of the members of the Intergovernmental Committee.

Tabela 7 - Lista de COPs e assuntos decididos (conclusão).

COP IV – 2013	<ul style="list-style-type: none"> • First quadrennial periodic reports were reviewed; • Committee's work on the implementation of Article 21 of the Convention; • Approval of the revision of the operational guidelines on the use of the resources of the International Fund for Cultural Diversity (IFCD), as well as the draft operational guidelines on the use an emblem • Reports on implementation of the Convention and the IFCD; • It also selected an emblem for the Convention.
---------------	---

Fonte: O autor, baseado em informações obtidas na internet, 2014.

Já o Comitê Intergovernamental trabalha sob a autoridade da COP e promove os objetivos e implementação da Convenção. As suas funções específicas são preparar as diretrizes operacionais para a implementação das provisões da Convenção; repassar à COP os relatórios periódicos, com a sua análise; estabelecer procedimentos e outros mecanismos para as consultas e relacionamento com outras Convenções. O Comitê se reúne anualmente em Paris, na sede da UNESCO. Composição do Comitê é de 24 membros, eleitos pelos Estados-Parte.

No exercício de sua função de promover os objetivos e implementação da CDEC, o Comitê seleciona os projetos que receberão apoio financeiro do Fundo Internacional da Diversidade Cultural (IFCD).

2.7.4 Estrutura Normativa da CDEC

No Preâmbulo da Convenção é possível extrair algumas relevantes observações. Primeiramente, a Conferência Geral da UNESCO afirma que a diversidade cultural é uma característica essencial da humanidade, e constitui patrimônio comum da humanidade.

A Convenção sobre a diversidade cultural reconhece três aspectos da cultura e de sua diversidade. Assim como nas demais Convenções da UNESCO sobre a matéria, a

cultura é vista como indispensável para a construção e manutenção da paz, nos planos local, nacional e internacional. Ademais, a Convenção reconhece a relevância da diversidade cultural para a plena realização dos direitos humanos previstos nos instrumentos internacionais existentes. Ressalta, ainda, a necessidade de incorporação da cultura “como elemento estratégico das políticas de desenvolvimento nacionais e internacionais, bem como da cooperação internacional para o desenvolvimento”.

Vale destacar que a Convenção sobre a diversidade cultural possui dois eixos. O primeiro relaciona diversidade, direitos humanos e direitos culturais. O segundo diversidade cultural e criatividade. Em ambos os eixos constata-se a preocupação em estabelecer a liberdade de escolha e assegurar o “direito à diferença”.

Se comparada com outros instrumentos do setor de cultura da UNESCO, a Convenção trouxe inovações ao fixar expressamente alguns princípios relevantes para a matéria. São oito princípios diretores, cujo papel é nortear os atores envolvidos na salvaguarda da diversidade cultural:

- Princípio do respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais
- Princípio da soberania
- Princípio da igual dignidade e do respeito por todas as culturas
- Princípio da solidariedade e cooperação internacionais
- Princípio da complementaridade dos aspectos econômicos e culturais do desenvolvimento
- Princípio do desenvolvimento sustentável;
- Princípio do acesso equitativo
- Princípio da abertura e do equilíbrio

Além dos princípios, a Convenção estabelece também direitos e obrigações referentes a salvaguarda da diversidade cultural.

Como regra geral, a Convenção reafirma que compete aos Estados a formulação e implementação das políticas culturais e da adoção de medidas para a promoção e proteção da diversidade cultural. O texto convencional fixa, ainda, que o Estado no exercício de sua soberania para a proteção e promoção de sua cultura deverá ser

compatível com o pactuado na Convenção. Esta regra geral é decorrente do princípio da soberania, pelo qual compete aos Estados a proteção do patrimônio cultural existente em seus territórios.

Considerando os objetivos e a amplitude da Convenção, os direitos nela previstos também são vastos e muito abrangentes. Dentro do contexto das políticas nacionais de cultura, os Estados-parte poderão adotar medidas de proteção e promoção da diversidade das expressões culturais.

Interessante observar o conceito de “proteção” presente na Convenção sobre a diversidade cultural. Conforme o artigo 4.7, a proteção “significa a adoção de medidas que visem à preservação, salvaguarda e valorização da diversidade das expressões culturais”. Trata-se de um conceito de proteção muito mais amplo daquele existente aqui no Brasil. Para a Convenção, proteger é qualquer medida que vise à preservação, salvaguarda e valorização da diversidade. Assim, a “proteção” seria o gênero das espécies acima mencionadas. No Brasil, o entendimento comum é o oposto, sendo a proteção espécie do gênero preservação. Essa observação aparentemente simples, pode ter relevâncias práticas que serão analisadas no quinto capítulo.

Como dito anteriormente, as medidas de proteção previstas na Convenção são de tipologias muito variadas. Há medidas de natureza regulatória, que visam normatizar a proteção da diversidade das expressões culturais. Existem também aquelas medidas de incentivo à criação, produção, difusão, distribuição e fruição das atividades, bens e serviços culturais. Há também o incentivo para adoção de medidas que estabeleçam mecanismos para a livre circulação e intercâmbio de idéias e informações, como estímulo a criatividade e a diversidade, baseados no fortalecimento da cooperação internacional e dos órgãos públicos competentes.

Cabe destacar ainda que a Convenção reconhece a importância da participação popular. A sociedade civil é um ator social que desempenha papel fundamental na promoção e proteção da cultura e da diversidade de expressões. Outrossim, o texto convencional determina que os Estados parte incentivem e criem mecanismos de participação da sociedade civil na busca da realização e concretização dos objetivos da

Convenção.

Desse conjunto de princípios e obrigações, interessa destacar para a presente tese o desenvolvimento sustentável. A Convenção adota o entendimento de que a diversidade cultural é essencial para o desenvolvimento sustentável das presentes e das futuras gerações. A justificativa deste entendimento reside na visão de que a diversidade cultural contribui para a criação de “um mundo rico e variado que aumenta a gama de possibilidades e nutre as capacidades e valores humanos, constituindo, assim, um dos principais motores do desenvolvimento sustentável das comunidades, povos e nações”. Neste sentido, o artigo 13 da Convenção

Article 13 – Integration of culture in sustainable development

Parties shall endeavour to integrate culture in their development policies at all levels for the creation of conditions conducive to sustainable development and, within this framework, foster aspects relating to the protection and promotion of the diversity of cultural expressions.

As Diretrizes Operacionais são as regulamentações que especificam os artigos das Convenções da UNESCO e funcionam como uma espécie de guia para a aplicação da Convenção. O artigo 13 teve suas diretrizes aprovadas na II Conferência das Partes, em Paris, junho de 2009. As diretrizes contam com princípios norteadores e medidas específicas para que os Estados-Parte possam cumprir com as obrigações do artigo 13. As medidas as quais os Estados-Parte são encorajados a adotar são:

8.1 provide the necessary conditions for creative abilities to flourish by taking into account the needs of all concerned artists, professionals and practitioners in the cultural sector with special attention to the needs of women, social groups and individuals in disadvantaged geographical areas;

8.2 foster the development of viable cultural industries and in particular of micro, small, and medium enterprises working at the local level;

8.3 encourage long-term investment in the infrastructure, institutions and establishment of legal frameworks necessary for the viability of cultural industries;

8.4 raise awareness among public authorities and their partners, local stakeholders and the various components of

society, of the challenges posed by sustainable development and the importance of taking into account its cultural dimension;

8.5 build sustainable technical, budgetary and human capacities in cultural organizations at the local level by, *inter alia*, facilitating their access to financing;

8.6 facilitate sustained, equitable and universal access to the creation and production of cultural goods, activities and services, particularly for women, youth and vulnerable groups;

8.7 consult and include public authorities responsible for issues related to the diversity of cultural expressions, as well as civil society and representatives of the cultural sector involved in the creation, production, distribution and dissemination of cultural activities, goods and services;

8.8 invite civil society to participate in the identification, elaboration and implementation of development policies and measures related to the cultural sector.

Dos inúmeros textos normativos acima apresentados, percebe-se que há um significativo número de Convenções, Tratados, Recomendações, dentre outros, que reconhecem as inter-relações entre natureza e cultura. Trata-se de um quadro jurídico amplo, com direitos e obrigações muito interessantes na proteção da diversidade biocultural. Contudo, ter um arcabouço jurídico, por si só, não é suficiente para assegurar a proteção desta diversidade biocultural de modo eficaz. É preciso tirar a norma do “papel” para torná-la uma realidade concreta e vivenciada. É o que busca a literatura sobre implementação de acordos internacionais.

2.8 Implementação de acordos internacionais multilaterais de meio ambiente: do consenso à realidade.

As relações sociedade natureza, como visto até aqui, na sua dimensão da diversidade biocultural, saiu dos círculos acadêmicos e da praxis e ganhou a agenda internacional. Neste sentido, há um regime internacional sobre diversidade biocultural. Sendo assim, é preciso investigar a literatura de implementação e eficácia de regimes

internacionais sobre meio ambiente, pois trata-se de um campo relevante para que haja a efetiva proteção da diversidade.

Regimes internacionais são definidos como

“implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors expectations converge in a given area of international relations. Principles are beliefs of fact, causation, and rectitude. Norms are standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscriptions for action. Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice” (Krasner 1983).

Os estudos sobre os regimes internacionais, bem como sobre as políticas públicas, podem se concentrar nas diferentes fases dos regimes e das políticas, tais como formação, negociação, implementação e eficácia. Considerando as várias crises que tanto a natureza e a sociedade estão enfrentando agora (ambiental, econômico, urbano e crise política) e, por outro lado, a quantidade de acordos ambientais internacionais já em vigor, os estudos sobre a implementação e eficácia tem ganho maior visibilidade e importância. Neste trabalho, será destacada as fases de implementação e eficácia das políticas e dos regimes internacionais.

Na literatura, é possível encontrar várias definições de implementação e eficácia dos regimes internacionais. O ponto comum entre eles é a idéia de mudar o comportamento da comunidade regulamentada, levando à solução do problema, para o qual o regime foi criado.

A implementação pode ser definida como as ações e medidas concretas tomadas pelos atores, a fim de concretizar o que foi acordado e escrito nos regimes internacionais. Portanto, o processo de implementação é a ação que transforma o acordo em uma realidade. No caso dos regimes ambientais internacionais, a implementação são “the effects on the ground in order to achieve the necessary changes to foster the objectives of the agreements” (Puppim de Oliveira, 2013). Implementação é traduzir intenções em ação (Victor, 1998).

No campo da implementação, dois outros conceitos são muito importantes:

compliance e execução (enforcement). Compliance significa as ações voluntárias que estão em acordo com o regime e que são tomadas por um ator regulado. Compliance é a observância da Lei (INECE, 2009). O fortalecimento da compliance pode se dar mediante ações relacionadas a melhorias nas atividades dos regulados, tais como o aperfeiçoamento dos conhecimentos, das capacidades e dos recursos para ajudar os atores a cumprir o regime. Além disso, os reguladores podem também incentivar a compliance através de "um conjunto de políticas e programas que oferecem benefícios concretos para as organizações que atendem a determinados objetivos de conformidade" (INECE, 2009).

O segundo conceito relacionado à implementação é o de execução, a qual pode ser definida com ações tomadas pelo Estado contra aqueles que possuem a obrigação de cumprimento da lei. A responsabilidade pode ser de natureza administrativa, civil e/ou criminal.

Ambos os conceitos, compliance e execução, são relevantes para os regimes internacionais, pois ao Direito cabe um importante papel para a realização da sustentabilidade. As "regras do jogo" devem ser respeitadas e cumpridas e, em caso de violação, sancionadas. Regimes importam e fazem a diferença para a conservação (Young, 1999). Um bom regime, com sistema bem projetado para cumprimento e execução, são importantes para a sociedade e para proteção da natureza. Neste sentido, "o que a razão exige é a cooperação voluntária em um sistema coercitivo" (Hart, 1994).

No entanto, um sistema bem projetado para a implementação, alto nível de compliance e execução não significa necessariamente que os regimes internacionais estão sendo eficazes e bem sucedidos na mudança de comportamento e, portanto, na resolução dos problemas para os quais foram criados. Neste sentido, a partir da década de 1990, pesquisadores dos Estados Unidos, Alemanha, Noruega dentre outros buscaram uma melhor compreensão dos significados e dos fatores que influenciam a eficácia e a implementação dos regimes internacionais.

Eficácia, como reconhecido pela literatura, também tem um conceito complexo e amplo. Steiner e Medeiros definem a eficácia como o "poder de resolver o problema, trazer a mudança de comportamento político alinhado com os objetivos do acordo,

promovendo os seus resultados" (Steiner e Medeiros, 2010). Como sendo um conceito amplo e complexo, Young (1999) propõe cinco abordagens diferentes para definir a eficácia: a resolução de problemas; legal; econômica; normativa e política.

A abordagem de resolução de problemas refere-se ao grau em que o problema, razão pela qual o regime foi criado, está sendo resolvido (Young, 1999). Apesar da solução do problema ser o objetivo principal, os problemas ambientais são complexos (Morin, 2000), com diferentes causas não-lineares, tornando as soluções também complexas.

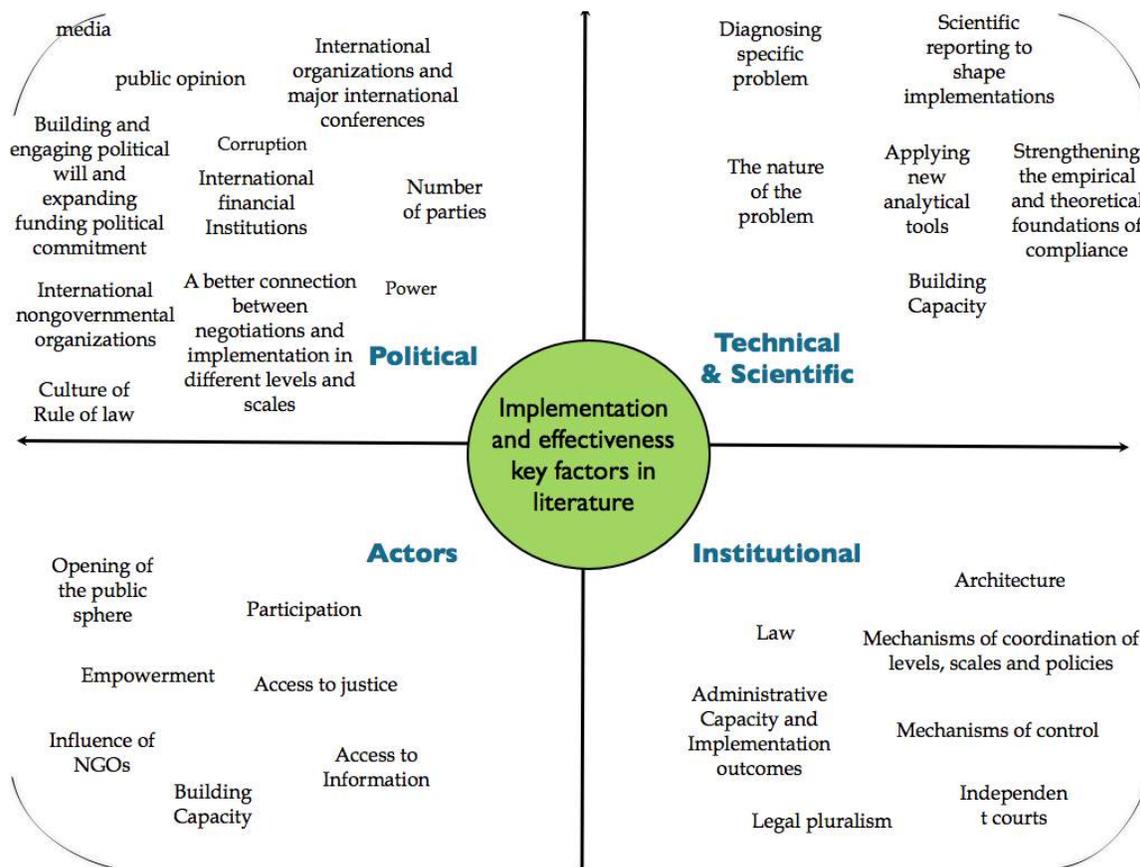
Em relação à abordagem legal, Young (1999) a define como o "grau de obrigações contratuais são atendidas - as regras são cumpridas, as políticas mudaram, os programas iniciados e assim por diante". Portanto, um regime internacional pode ser juridicamente eficaz se a sua implementação está em curso. No entanto, esta abordagem tem o seu próprio limite. Ser juridicamente eficaz não significa necessariamente que o problema está a ser resolvido ou minimizado.

Sobre a eficácia dos regimes internacionais, pesquisadores apontam a importância da relação causal entre o regime, as diferentes abordagens e a mudança de comportamento. Um regime é eficaz se o analista pode acompanhar as conexões causais entre o regime internacional e a mudança de comportamento.

Além da análise conceitual, existem duas escalas para a análise da implementação e eficácia dos regimes internacionais (Victor et al, 1998). Uma delas é a nível internacional, enquanto o outro é a nível nacional. Para este trabalho, ele será destacado a nível sub-nacional, especialmente nas cidades.

Considerando que a eficácia são os efeitos diretos e indiretos dos regimes internacionais que mudam o comportamento levando para a solução do problema, foi realizada pesquisa na literatura para encontrar os mecanismos mais apropriados e os fatores determinantes para a implementação e eficácia desses regimes. No que diz respeito à implementação, a literatura aponta os seguintes drivers que influenciam a implementação e eficácia:

Figura 5 - Fatores que influenciam a implementação de acordos internacionais



Fonte: O autor, baseado em revisão de literatura, 2013.

Os fatores acima mencionados pela literatura constituem uma lista não exaustiva, mas que demonstra a complexidade e os desafios da implementação de acordos internacionais. Ademais, é preciso afastar o entendimento desta lista como uma “receita de bolo” procedimental, onde devem ser seguidos passos ideais para a implementação. A implementação é contextualizada no tempo e no espaço. Por isso fórmulas transplantadas descritivas e “top-down” tendem a não serem bem sucedidas. Alguns destes fatores serão localmente analisados nos capítulos 4º e 5º.

3 O REGIME NACIONAL DA DIVERSIDADE BIOCULTURAL

3.1 Direito Nacional Comparado

O objetivo deste capítulo é examinar o tratamento da diversidade biocultural no plano nacional. Embora o foco da tese seja a relação entre o global e o local, o Direito, a nível nacional, é um ator relevante na medida em que o regime internacional está fundamentado nas ações dos Estados Nacionais e o âmbito local também diretamente influenciado pelo nível nacional.

No que tange à metodologia, o ponto de partida é o Index Global de Diversidade Biocultural (IGDB), criado por Jonathan Loh e David Harmon em 2005. Os pesquisadores mediram a riqueza da diversidade biocultural dos países. A metodologia do cálculo inclui duas dimensões, diversidade biológica e diversidade cultural, ambas com o mesmo peso. No campo da biodiversidade foram incluídas as espécies animais (aves e mamíferos) e vegetais. A diversidade cultural levou em conta o número de grupos étnicos, línguas e religiões.

Ocorre que um país pode ter uma grande diversidade simplesmente devido à sua extensão territorial ou por ter uma grande população. Considerando as possíveis distorções, Loh e Harmon realizaram ajustes, desenvolvendo um index que leva em consideração a extensão territorial (**IBDC - Area**) e outro index que observa o tamanho da população (**IBDC – Population**).

A tabela abaixo mostra os 10 países mais bem colocados no index.

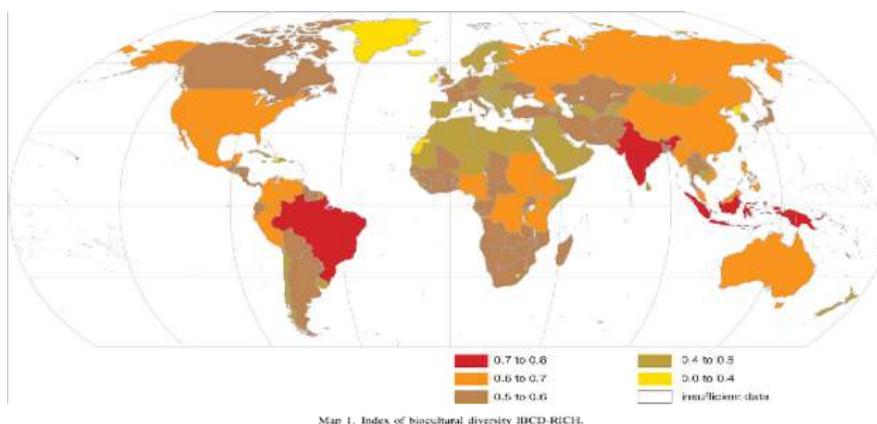
Tabela 8 - Biocultural Diversity Index.

Top 10 countries	IBDC - Richness	IBDC - Area	IBDC - Population
1	Papua New Guinea	Indonesia	Papua New Guinea
2	Indonesia	Papua New Guinea	French Guiana
3	Brazil	Colombia	Suriname
4	India	Cameroon	Cameroon
5	China	Malaysia	Indonesia
6	Nigeria	Brunei	Brunei
7	United States	India	Colombia
8	Cameroon	Nigeria	Gabon
9	Congo	Nepal	Guiana
10	Colombia	Brazil	Solomon Islands

Fonte: LOH E HARMON, 2005.

O mapa abaixo evidencia a representação geográfica do Index. Loh e Harmon (2005) observaram uma concentração da diversidade biocultural em países tropicais. As regiões de maior concentração são: nas Americas, a bacia do Amazonas; na África, a bacia do Congo e na Sudeste Asiático e Melanésia.

Mapa 01 - Mapa global da distribuição da diversidade biocultural



Fonte: LOH E HARMON, 2005.

A partir destas observações, para a presente tese foram selecionados os seguintes países para análise. A escolha se deu pelo fato destes países escolhidos estarem presentes mais de uma vez nos três índices.

Tabela 9 - Países de maior diversidade biocultural que serão objeto de análise

America do Sul	Africa	Asia
Bolívia	África do Sul	Filipinas
Colombia	Camarões	India
Brasil	Congo	Malásia
Ecuador	Gabão	Papua Nova Guiné
Guyana	Kenya	Ilhas Salomão
Peru	Nigéria	
Suriname	Tanzania	

Fonte: O autor, 2013.

Nestes países, os objetos de análise foram: Constituições (reconhecimento ou não da diversidade biocultural); se são partes ou não das convenções tratadas no capítulo anterior; se enviaram os relatórios periódicos de implementação e monitoramento das convenções e por fim, se contam ou não com políticas nacionais. Os dados foram obtidos via internet, em sites oficiais dos respectivos governos.

Os resultados são apresentados nas tabelas abaixo.

Tabela 10 - Matriz de implementação nacional (continua).

	Parte Convenção Patrimônio Mundial	Parte CDB	Envio de Relatórios Periódicos para a CDB	NBSAPs	Parte CDEC	Envio de Relatórios Para a UNESCO
Bolivia	X	X	X 2003	X 2001	X	X
Brasil	X	X	X 2010	X 2008	X	X
Colombia	X	X	2010	X 2012	X	Tornou-se parte em 2013
Equador	X	X	2010	2001	X	X
Guiana	X	X	X 2009	2010	x	Tornou-se Parte em 2009.

Tabela 10 - Matriz de implementação nacional (conclusão).

Peru	X	X	X 2010	X 2001	X	X
Suriname	X	X	X 2010	X 2013	Não é Parte	Não aplicável
África do Sul	x	X	X 2009	X 2006	X	Relatório Não enviado
Camarões	X	X	X 2009	X 2000	X	Relatório Não enviado
Congo	X	X	X 2009	X 2001	X	Relatório Não enviado
Gabão	X	X	X 2005	X 2004	X	Relatório Não enviado
Quênia	X	X	X 2009	X 2000	X	Relatório Não enviado
Nigéria	X	X	X 2010	X 2006	X	X
Tanzania	X	X	X 2010	X 2010	X	Parte em 2011.
Filipinas	X	X	X 2009	X 2005	Não é parte	Não aplicável
Ilhas Solomão	X	X	X 2011	X 2010	Não é Parte	Não aplicável
Índia	X	X	X 2009	X 2010	X	Relatório Não enviado
Indonésia	X	X	X	X 2010	X	Parte em 2012
Malásia	X	X	X 2009	X 1998	Não é Parte	Não aplicável
PNG	X	X	X 2010	X 2007	Não é Parte	Não aplicável

Fonte: O autor, 2013.

Tabela 11 - Constituições de países sul-americanos e diversidade biocultural (continua).

	Bolívia	Brasil	Colômbia	Equador	Guiana	Peru	Suriname
Constituição Ano	2008	1988	1991	2008	1998	1993	1987

Tabela 11 - Lista de COPs e assuntos decididos (conclusão).

Meio Ambiente	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Capítulo Próprio para MA	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não
Estado Dever de proteção do meio ambiente	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não. Visão utilitarista do MA.
Diversidade Biológica	Sim (especifica os componentes CT, Esp. e Ecossistemas)	Sim (CT, Esp. e Ecossistemas)	Sim. Não especifica os componentes.	Sim (CT, Esp. e Ecossistemas)	Não	Sim. Não especifica os componentes.	Não
Estado Dever de Proteção da Diversidade Cultural	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não
Diversidade Cultural	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Apenas para evitar a discriminação
Diversidade Linguística	Sim	Sim	Sim	Sim	Indireto	Sim	Apenas para evitar a discriminação
Diversidade Étnica	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Apenas para evitar a discriminação
Diversidade Religiosa	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Apenas para evitar a discriminação
Incentivo a Cultura	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não
Adota uma perspectiva biocultural?	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não

Fonte: O autor, 2013.

Tabela 12 - Constituições de Países da Ásia e Oceania e a diversidade biocultural.

	Filipinas	Ilhas Solomão	Índia	Indonésia	Malásia	PNG
Constituição Ano	1987	1978	1950	1945, com emendas de 1999-2002	1957, com emendas até 2007	1987
Meio Ambiente	Sim	Sim	Sim	Sim	Não. Menção indireta a conservação dos solos.	Sim
Capítulo Próprio para MA	Não	Não	Não	Não	Não	Sim
Estado Dever de proteção do meio ambiente	Não	Indireto	Não	Não	Não	Indireto
Diversidade Biológica	Não	Não	Não	Não	Não	Menciona espécies
Estado Dever de Proteção da Diversidade Cultural	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Indireto
Diversidade Cultural	Sim	Sim	Sim	Sim	Indireto	Sim
Diversidade Linguística	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Diversidade Étnica	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Diversidade Religiosa	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Incentivo a Cultura	Sim	Não	Sim	Sim	Não	sim
Adota uma perspectiva biocultural?	Não	Não	Não	Não	Não	sim

Fonte: O autor, 2013.

Tabela 13 - Constituições de Países da África e a diversidade biocultural.

	África do Sul	Camarões	Congo	Gabão	Quênia	Nigéria	Tanzania
Constituição Ano	1996	1996	2005	1991	2010	1999	1987
Meio Ambiente	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não
Capítulo Próprio para MA	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não
Estado Dever de proteção do meio ambiente	Dever expresso apenas para os governos locais	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não. Apenas as pessoas tem o dever de proteção do MA, enquanto propriedade do Estado.
Diversidade Biológica	Não	Não	Não	Não	Sim, especifica elementos	Não	Não
Estado Dever de Proteção da Diversidade Cultural	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Não
Diversidade Cultural	Sim	Sim	Sim	Indireto	Sim	Sim	Não
Diversidade Linguística	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não
Diversidade Étnica	Sim	Sim	Sim	Indireto	Sim	Sim	Não
Diversidade Religiosa	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Incentivo a Cultura	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não
Adota uma perspectiva biocultural?	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não

Fonte: O autor, 2013.

Estes dados coletados serão devidamente analisados no capítulo dedicado à discussão dos dados. Considerando que o estudo de caso se dará no Brasil, o próximo passo será investigar o regime brasileiro.

3.2 Direito Brasileiro

O Brasil conta com um complexo ordenamento jurídico, no que tange a diversidade biocultural. Como será demonstrado, o regime nacional não conta com delimitações específicas e muito bem delimitadas. Trata-se de um regime composto por legislações oriundas de diversos setores, principalmente o setor ambiental e cultural.

3.2.1 A Biodiversidade na Constituição de 1988.

A Constituição de 1988 representa um marco no ordenamento jurídico brasileiro, pois estabeleceu novos paradigmas, que irradiam sobre todo o ordenamento jurídico. No tocante à questão ambiental, representa a sua constitucionalização, estabelecendo direitos e obrigações relativos à proteção do meio ambiente. Tanto as concepções teóricas quanto as disposições dos tratados internacionais expostos anteriormente, bem como os movimentos sociais e ambientais das décadas de 70 e 80, exerceram forte influência sobre a Constituição da República de 1988.

É a primeira vez que uma Constituição Brasileira menciona a expressão “meio ambiente”, tendo a ele dedicado um capítulo próprio. Tal fato revela que desde a década de 1970 a questão ambiental ganhou força e destaque, pois alçou status constitucional. Assim, o artigo 225, *caput*, da Constituição da República de 1988 estabelece que, *in verbis*:

Art. 225 – Todos têm direito ao meio ambiente

ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A expressão “todos têm direito” denota que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado possui a natureza de direito fundamental. Embora não esteja incluído expressamente no rol de direitos fundamentais do artigo 5º do texto constitucional, não se pode afastar o conteúdo de direito fundamental.

Bobbio (1992) destaca que os direitos, em sua evolução histórica, possuem algumas dimensões⁴. Assim, os direitos de primeira dimensão são os direitos civis e políticos de natureza individual e vinculados à liberdade, à igualdade e à propriedade. Já os direitos de segunda geração são os direitos sociais, econômicos e culturais, associados ao trabalho, saúde, educação, cultura dentre outros. Os de terceira dimensão são coletivos e de titularidade difusa por natureza, tais como meio ambiente e consumidor.

Outro aspecto de crucial importância é a natureza do meio ambiente a qual é conferida status constitucional. É qualquer “meio ambiente” que todos têm direito? Não. A Constituição sabiamente utiliza o adjetivo equilibrado para qualificar o meio ambiente ecológico que é o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente. Se o direito fundamental ao meio ambiente é qualificado pela expressão “ecologicamente equilibrado”, qualquer ação que cause desequilíbrio ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado” é, portanto, inconstitucional. Daí a relevância da ecologia e da biologia da conservação, que deverão fornecer elementos, conforme o estado da arte, para indicar se aquela ação ou omissão causam desequilíbrio ecológico.

Além de ser um direito fundamental, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem de uso comum do povo. Qual o significado desta expressão? A divisão clássica de bens é que eles podem ser de natureza privada ou pública. O macro bem ambiental é constituído por diversos elementos que estão submetidos a regimes jurídicos distintos.

4 Aqui preferiu-se utilizar o vocábulo “dimensão” em vez do já consagrado “geração”. Entende-se que a evolução histórica de direitos não anulam os direitos anteriormente conquistados, tampouco há hierarquias entre eles. O que existe é uma relação de coexistência e de completude, daí ser melhor adotar a expressão “dimensão” em vez de “geração”.

Parte destes elementos podem ser apropriados individualmente e podem ser comercializados com restrições. Outra parte não pode ser apropriada individualmente, em razão de pertencer a toda coletividade. Seja público ou privado, fato é que os elementos do meio ambiente possuem grande caráter de interesse público, pois sua conservação é de interesse público. Daí Silva (2006) afirmar que o artigo 225 da Constituição de 1988 rompe com a clássica divisão de bens entre público e privado.

Ademais, a Constituição de 1988 inova ao estabelecer como uma obrigação do Poder Público e da coletividade a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Em outras palavras, o Poder Público não tem a faculdade de proteger o meio ambiente, pois a lei máxima do país definiu que se trata de um dever, de uma obrigação. Esta assertiva possui grandes implicações práticas, as quais, embora escapem aos objetivos do presente trabalho, não podem deixar de serem mencionadas. Por força da Constituição, não se admite que o Estado se omita na proteção do meio ambiente, tampouco que execute projetos de desenvolvimento que causem desequilíbrio, desconsiderando, portanto, os princípios da sustentabilidade. Vale lembrar que estamos no Estado Democrático de Direito, o qual é caracterizado pela submissão de todos, inclusive o próprio Estado, as regras existentes, válidas e legítimas.

Outro aspecto que merece ser abordado é o novo *locus* da “coletividade”. No tocante ao meio ambiente, o direito ambiental brasileiro e internacional era pacífico o entendimento de que a população era titular dos direitos relacionados ao meio ambiente sadio. Com a Constituição de 1988, a coletividade deixa de ser um mero sujeito de direitos e passa a ser também o titular de deveres de proteção do meio ambiente. Essa nova postura da sociedade ainda precisa evoluir muito, entretanto já existem excelentes iniciativas e exemplos de comunidades que se “apropriaram” do valor da proteção do meio ambiente.

A parte final do artigo é digna de destaque, pois rompe mais um paradigma do direito clássico. Para este, só pessoas já nascidas (outras variáveis são possíveis, dependendo do entendimento de quando se inicia a vida) podem ser titulares de direitos. A redação do artigo inovou no plano constitucional, pois estabeleceu as futuras gerações,

ao lado das presentes, como titulares do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Deste modo, para assegurar a eficácia deste direito, para o Poder Público foram estabelecidas obrigações específicas diretas ou indiretas sobre biodiversidade. Os parágrafos do art. 225 do texto constitucional é expresso:

Art. 225, §1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar 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;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

A partir do texto Constitucional foram criadas ou ressignificadas todo uma gama de leis federais, estaduais e municipais sobre meio ambiente, no geral e, sobre biodiversidade, no particular. Embora não haja uma lei específica sobre biodiversidade,

em decorrência de sua relevância para o presente trabalho, podem ser citados como exemplo a Lei 9885/2000, que cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, o Código Florestal, dentre outros.

A biodiversidade conta hoje com uma Política Nacional, planos, programas e projetos específicos, além de uma institucionalidade específica para lidar com os desafios da proteção e conservação da biodiversidade, cumprindo assim, com as obrigações assumidas internacionalmente.

3.2.2 A Diversidade Cultural na Constituição de 1988.

Na perspectiva cultural, a Constituição de 1988 também representa um marco, pois o tratamento dispensado à cultura nas anteriores, sempre foi pela visão da repartição de competências. Nesta linha, os artigos 215 e 216 da Carta Magna assim dispõem:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º - A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

- I defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro
- II produção, promoção e difusão de bens culturais;
- III formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;
- IV democratização do acesso aos bens de cultura;
- V valorização da diversidade étnica e regional.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

No direito brasileiro, os direitos culturais, sob o aspecto da criação, possuem status constitucional. É o que se depreende da leitura conjunta dos artigos 5º, XXVII⁵ e XXVIII⁶, e 215⁷, todos da Constituição da República de 1988, que estabelecem o direito à criação, enquanto exercício dos direitos culturais, assim como o direito de proteção da obras produzidas, enquanto expressão da personalidade, nos moldes da legislação infra-constitucional.

O que se observa no tocante à criação, enquanto expressão da personalidade, é que a sua base reside no direito à liberdade, que possui a natureza de direito fundamental de primeira geração. Neste sentido, há a obrigação do Estado de abster-se de qualquer interferência na órbita privada e no processo criativo, razão pela qual o Estado não pode estabelecer qualquer forma de censura. Entretanto, como não há direitos absolutos, e tendo em vista a salvaguarda de outros direitos fundamentais, o Estado pode condicionar,

⁵ XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

⁶ XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

⁷ Ar. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais

por exemplo, a veiculação de determinada obra audiovisual, criando a classificação por faixas etárias ou por horários de exibição.

Ainda sobre o aspecto de criação, é preciso ressaltar a ligação com o fomento à produção cultural. Não basta garantir o direito a criar e a se manifestar, mas é igualmente relevante instituir mecanismos que propiciem o exercício destes direitos. Neste sentido, uma das estratégias mais utilizadas é o apoio a projetos culturais mediante incentivo financeiro, isenção ou renúncia fiscal. No Brasil, o Ministério da Cultura implementa esta estratégia através da Lei Federal de Incentivo à Cultura, mais conhecida como a Lei Rouanet (Lei nº 8.313 de 23 de dezembro de 1991), da Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685 de 20 de julho de 1993), além de editais para projetos específicos, que são lançados periodicamente.

O segundo elemento dos direitos culturais, que é intimamente relacionado ao primeiro, é o direito de acesso aos bens culturais e à participação na vida cultural. O acesso aos bens culturais, como será visto, possui muitas nuances. O acesso pode ser a uma expressão artística, como concertos, peças teatrais, obras de arte, etc ou a celebrações tais como o Círio de Nazaré, festas juninas, ou ainda aos centros históricos, monumentos, sítios arqueológicos, dentre outros. Ainda dentro do direito ao acesso se encontra o direito à educação.

Diretamente relacionado com o acesso está o direito de participação na vida cultural. Este direito é decorrente da cidadania e tem como base a democracia. Busca-se garantir não só o acesso às fontes de cultura, mas igualmente que os indivíduos e a coletividade participem da produção cultural. Um bom exemplo são as associações que promovem o artesanato solidário, como as rendeiras, bordadeiras, dentre outras. Procura-se também uma gestão da cultura mais participativa, onde a sociedade civil possa colaborar com o Estado na árdua tarefa da preservação dos bens culturais. Aliás, este é o sentido do comando constitucional inscrito no artigo 216 parágrafo primeiro da Constituição da República de 1988. É obrigação do Estado preservar o patrimônio cultural, todavia, o adimplemento desta obrigação deve ocorrer com a colaboração da sociedade, o que é o reconhecimento do direito de participação na vida cultural.

Tanto o direito de acesso como o direito de participação são reconhecidos pelo direito internacional e pelo direito brasileiro. No Direito Internacional, Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU de 1966 estabelece o direito de cada indivíduo de participar da vida cultural.⁸

No Brasil, a Constituição da República de 1988 estabelece o direito de acesso e o de participação como um direito fundamental, conforme se depreende da leitura dos artigos 5º (inúmeros incisos), 215 e 216 do texto constitucional. Do ponto de vista processual, também há instrumentos hábeis a garantir o acesso a bens culturais e a participação na vida cultural. Dentre eles estão a Ação Civil Pública, a Ação Popular, o Habeas Data e o Mandado de Injunção.

O direito de acesso possui inúmeras implicações jurídicas, as quais apenas algumas serão abordadas aqui. Considerando as fontes da cultura nacional, como as diversas expressões e manifestações culturais, para se ter acesso é necessário que haja uma constante produção cultural, o que pode ocorrer com ou sem o apoio do Estado. Daí surge a seguinte questão: como garantir o direito de acesso às fontes de cultura? Uma saída são as políticas públicas de cultura, que promovam a inclusão cultural. Políticas que garantam gratuidade, ingressos populares ou descontos na entrada são bons exemplos, ainda que causem controvérsias no setor. Não se pode olvidar que o Brasil é um país em desenvolvimento, onde a maioria da população sobrevive com recursos financeiros limitados.

Igualmente relevantes são as iniciativas de descentralização geográfica e intercâmbio cultural que procuram democratizar o acesso. Historicamente, as capitais,

⁸ Artigo 15 - 1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem a cada indivíduo o direito de:

- a) Participar da vida cultural;
 - b) Desfrutar o progresso científico e suas aplicações;
 - c) Beneficiar-se da proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de toda a produção científica, literária ou artística de que seja autor.
2. As medidas que os Estados-partes no presente Pacto deverão adotar com a finalidade de assegurar o pleno exercício desse direito incluirão aquelas necessárias à conservação, ao desenvolvimento e à difusão da ciência e da cultura.
 3. Os Estados-partes no presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade indispensável à pesquisa científica e à atividade criadora.
 4. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem os benefícios que derivam do fomento e do desenvolvimento da cooperação e das relações internacionais no domínio da ciência e da cultura.

grandes cidades e a Região Sudeste concentram a produção, razão pela qual é importante levar tais fontes para as diferentes regiões do país, promovendo não só o acesso, mas também a troca de experiências e o intercâmbio cultural. Isso pode ocorrer através de exposições, mostras, museus, bibliotecas e cinemas itinerantes, etc. O Programa Cultura Viva do Ministério da Cultura é reconhecido internacionalmente como uma política cultural que quebra a lógica de mercado que concentra a produção e difusão de bens culturais. Os pontos de cultura, espalhados por todo o país, vêm garantindo o exercício de direitos culturais. O que se quer registrar é que o acesso a bens culturais e a participação na vida cultural são direitos culturais que estão intimamente ligados ao exercício da cidadania e a democracia.

O terceiro elemento dos direitos culturais é o direito à memória e à identidade cultural. Estes direitos são concretizados através da preservação do patrimônio cultural. O patrimônio cultural evoca e materializa o passado, cria laços sociais e de identidade no presente e é preservado para que as gerações presentes e futuras possam gozar das funções que o patrimônio cultural exerce, tais como conhecer e apreender o passado, usufruir a estética, criar raízes, se identificar e se diferenciar, dentre outras. Considerando que o patrimônio será objeto detalhado do quarto e quinto capítulos, os desdobramentos jurídicos mais adiante serão feitos, bastando mencionar que o direito ao patrimônio cultural constitui o terceiro elemento dos direitos culturais.

O quarto e mais recente elemento dos direitos culturais é o direito à diferença. Mais recente porque atualmente o foco é a diversidade cultural. Não que a diversidade não estivesse presente, em graus diferenciados, nas políticas culturais anteriormente, mas a dimensão atual é outra. Como demonstra Keitner e Stenou (2003) na trajetória das políticas culturais da UNESCO, a diversidade cultural sempre esteve presente. Todavia, no final do século XX a questão da diversidade cultural ganhou visibilidade e se tornou tema central nas discussões culturais.

A relevância da diversidade cultural se justifica pelo fato de ser conceito síntese do fundamento e da meta dos direitos culturais. O fundamento de validade dos direitos culturais está nas mais variadas expressões culturais, como forma de realização da

dignidade da pessoa humana, fundamento, em última instância, de todo o ordenamento jurídico. Ao mesmo tempo, a diversidade cultural é a meta dos direitos culturais que buscam salvaguardar todas as formas de expressões culturais.

Em relação à tutela do patrimônio cultural, o artigo 216 é um grande avanço. Primeiramente, amplia a concepção de patrimônio cultural. Além do patrimônio material, foram incluídos também o patrimônio imaterial, os modos de expressão, de viver, fazer e criar.

Ademais, assim como o artigo 225, estabelece um novo locus para a sociedade civil, ao fixar que os instrumentos de proteção do patrimônio deverão ser implementados em colaboração com a comunidade.

Para a presente tese, é relevante o reconhecimento constitucional da paisagem, enquanto patrimônio cultural. Ao reconhecer que os sítios de valor paisagístico portadores da identidade, ação e memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira são patrimônio, tais bens são objeto de tutela constitucional e, portanto, a gestão destas paisagens deve proteger os valores que justificaram esta proteção constitucional.

Por incluir os sítios de valor paisagístico, paleontológico, ecológico e científico, há quem afirme que a Constituição da República de 1988 reconheceu o conceito amplo de meio ambiente. Santilli (2005, p.70) assevera que “a Constituição da República de 1988 adotou uma concepção unitária do meio ambiente que compreende tantos os bens naturais quanto os bens culturais. É o que se deduz de uma interpretação sistêmica e integrada dos dispositivos constitucionais de proteção ao meio ambiente e à cultura”⁹.

Considerando a transversalidade da temática da diversidade cultural, não há uma Política Nacional para a Diversidade Cultural centralizada, como no caso da Política Nacional para a Biodiversidade. A diversidade cultural perpassa diversas programas, projetos e ações relacionadas ao Sistema Nacional de Cultura.

⁹ SANTILLI, 2005, p. 70. Este entendimento é corroborado pelo fato de que o artigo 200, VIII, do texto constitucional fixou atribuição do sistema único de saúde em cooperar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalhador.

3.2.3. A proteção das paisagens culturais no plano federal.

Nas primeiras décadas do século XX, o tema das paisagens era um dos objetos de estudo de áreas do conhecimento como a Geografia. A par das discussões acadêmicas sobre o assunto, ao longo do século ocorreram iniciativas e ações de proteção das paisagens, pelos aspectos estéticos e cênicos.

No Brasil, tais ações foram traduzidas no Decreto-Lei 25/37, que prevê a proteção daquelas paisagens que tenham sido dotadas de feição notável pela natureza ou agenciados pela indústria humana. Com efeito, o tombamento em razão do valor paisagístico não constitui nenhuma novidade no ordenamento jurídico brasileiro. Dos 119 bens inscritos no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, boa parte é constituída de conjuntos urbanos e paisagísticos.

Ressalte-se que, deste universo, são poucos os bens naturais protegidos em virtude de seus atributos paisagísticos. Para citar alguns exemplos, estão tombados genericamente os morros do Rio de Janeiro; a Lagoa Rodrigo de Freitas¹⁰, na mesma cidade; o conjunto paisagístico do Morro do Pai Inácio e do rio Mucugêzinho¹¹, localizados no Parque Nacional da Chapada Diamantina, no Município de Palmeiras, Bahia; as Grutas do Lago Azul e de Nossa Senhora Aparecida no Município de Bonito no Mato Grosso do Sul¹².

O novo olhar sobre as paisagens teve início na década de 1980, mas é a partir dos anos 2000 que se intensificou no Brasil o debate sobre a proteção das paisagens culturais. No ano de 2007, foi realizado o Seminário “Paisagens Culturais: novos conceitos, novos desafios”, no Município de Bagé, Rio Grande do Sul, promovido pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional -IPHAN, Universidade Federal de Pelotas – UFPEL e a Prefeitura Municipal de Bagé, com apoio da Universidade Regional da

¹⁰ Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. Inscrição: 121 Data: 5-5-2000. Processo: 0878-T-73

¹¹ Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. Inscrição: 120 Data: 5-5-2000. Processo: 1356-T-95

¹² Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. Inscrição: 074 Data: 1-11-1978. Processo: 0979-T-78.

Campanha – URCAMP; Universidade Federal do Pampa – UniPampa e Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado – IPHAE. Deste Seminário foi produzido um documento intitulado “Carta de Bagé ou “Carta da Paisagem Cultural”, que apresenta uma definição de paisagem cultural.

A paisagem cultural é o meio natural ao qual o ser humano imprimiu as marcas de suas ações e formas de expressão, resultando em uma soma de todos os testemunhos resultantes da interação do homem com a natureza e, reciprocamente, da natureza com homem, passíveis de leituras espaciais e temporais.¹³

Atualmente já se chegou a certo consenso da necessidade de proteger as paisagens culturais. No entanto, têm sido discutidos os meios de proteção destes bens. Primeiramente, ponto desta discussão é no tocante à necessidade de lei específica para criar um novo instrumento, como na Itália, ou se os instrumentos existentes podem ser utilizados para a proteção das paisagens culturais, desde que reinterpretados. O principal argumento pela necessidade de um instrumento específico tem fundamento no próprio conceito de paisagem cultural, enquanto síntese do natural e do cultural, do material e o imaterial. Se na paisagem cultural convergem variados e distintos elementos, a proteção destes não assegura a proteção do todo.

O órgão federal de preservação do patrimônio cultural criou grupo de trabalho para analisar a criação de um novo instrumento para o reconhecimento das paisagens culturais brasileiras. O resultado foi a criação de mais um instrumento de proteção do patrimônio cultural, específico para as paisagens culturais. Este instrumento, denominado, chancela da paisagem cultural, visa o reconhecimento da institucional das paisagens.

A grande crítica foi o instrumento jurídico utilizado na criação da Chancela. Para tanto, foi utilizada uma “Portaria”, a qual não tem aptidão para gerar direitos e obrigações. Portanto, a Chancela se torna um instrumento juridicamente fraco, mais voltada para a promoção do que propriamente proteção das paisagens culturais.

¹³

<http://portal.iphan.gov.br:8080/portal/baixaFcdAnexo.do;jsessionid=68B6514949EB3F07EF6DC82B7CF1BA70?id=895>

Acessado em 07/06/2008.

4 DIVERSIDADE BIOCULTURAL EM CIDADES E O SEU REGIME INSTITUCIONAL LOCAL: O CASO DO RIO DE JANEIRO.

Este capítulo tem por objetivo analisar a diversidade biocultural, seu quadro legal e as ações de implementação dos acordos internacionais no plano local, especificamente em cidades. Para uma análise concreta, a cidade escolhida é o Rio de Janeiro. A justificativa de escolha reside em três razões principais. A primeira delas é que na cidade é possível visualizar as múltiplas relações entre natureza e cultura. Esta característica da cidade foi reconhecida pela UNESCO, ao ser aprovada a candidatura do sítio “Rio Paisagem Cultural: entre o mar e a montanha” ao título de Patrimônio Mundial. Pela primeira vez a categoria de paisagem cultural foi aplicada ao contexto urbano de uma grande cidade. A segunda razão da escolha do Rio como estudo de caso diz respeito aos avanços e inovações que vieram com o novo Plano Diretor da Cidade. Tais inovações colocam o Plano Diretor em destaque e impõem o desafio de sua implementação. A terceira razão é constituída pelos grandes eventos esportivos internacionais, Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014 e os Jogos Olímpicos Rio 2016. A realização destes eventos se insere num contexto de modificações da cidade, gerando a possibilidade de pressões e oportunistas que colocam em risco a diversidade biocultural da cidade.

Do ponto de vista organizacional, este capítulo irá, primeiramente, abordar a diversidade biocultural no Rio de Janeiro. Em seguida, serão analisadas a constituição e estrutura de duas áreas protegidas relacionadas às expressões das relações natureza e cultura. A primeira delas é o sítio Patrimônio Mundial, enquanto o segundo é o Parque Natural Municipal da Paisagem Cultural Carioca. Os problemas e as pressões que afetam a proteção da diversidade biocultural na cidade serão igualmente objeto de análises. Por fim, será analisada a legislação municipal e suas políticas públicas, referentes a diversidade biocultural.

Dentro do universo da diversidade biocultural, a categoria de análise escolhida é a paisagem cultural, presente na cidade do Rio de Janeiro. A paisagem cultural da cidade é

uma das características marcantes do Rio, que singulariza a cidade no cenário nacional e internacional.

4.1 Rio de Janeiro e sua Diversidade Biocultural

A cidade do Rio de Janeiro possui mais de 6 milhões de pessoas. Está localizada dentro do Bioma Mata Atlântica. Tem como uma de suas características uma geografia recortada, marcada pelo diálogo entre montanhas, florestas e águas tanto do oceano Atlântico quanto da Baía de Guanabara, com a cultura local. Homem e natureza se entrelaçam e produziram uma cidade única.

Estas características da cidade foram reconhecidas pela UNESCO, com a inclusão na Lista de Patrimônio Mundial o sítio Rio Paisagem Cultural: entre o mar e a montanha. Os tópicos a seguir irão tratar de duas áreas protegidas, onde a paisagem é utilizada como elemento central que justifica a proteção legal. A primeira delas é o sítio Patrimônio Mundial e a segunda é o Parque Natural Municipal da Paisagem Cultural. Após a abordagem das áreas protegidas, será analisada a legislação municipal e suas políticas públicas para a paisagem.

4.2 Rio Patrimônio Mundial: a Paisagem Cultural entre o Mar e a Montanha.

Em junho de 2012, durante a 36ª Reunião Ordinária do Comitê de Patrimônio Mundial da UNESCO, houve a aprovação da candidatura do sítio “Rio Paisagem Cultural: entre o mar e a montanha”, ao título de patrimônio mundial da UNESCO. Trata-se de feito inédito. Pela primeira vez, a categoria da paisagem cultural foi aplicada ao contexto urbano de uma grande cidade. As demais paisagens culturais que são Patrimônio Mundial são todas em contextos rurais, tais como as plantações de café na Colômbia, os

campos de arroz nas Filipinas, ou ainda áreas que contemplam pequenas vilas e cidades como Vegaøyan e Arquipélago de Vega na Noruega. O sítio Rio Paisagem Cultural é o primeiro em uma cidade, cuja população está na faixa dos milhões de habitantes, em um país em desenvolvimento. O caso do Rio de Janeiro é único no mundo, seja pela singularidade do sítio, seja pelos desafios da proteção de uma paisagem cultural num contexto urbano em um país em desenvolvimento.

A primeira candidatura ao título de patrimônio mundial foi submetida em 2002. A proposta foi incluir o Parque Nacional da Tijuca, o Jardim Botânico e o Pão de Açúcar, na categoria de sítio misto, natural e cultural. Esta candidatura foi coordenada pelo Ministério do Meio Ambiente. Contudo, tanto o ICOMOS quanto a IUCN recomendaram que a inscrição fosse realizada na categoria de paisagem cultural. (Batista et al, 2009) Foram feitos novos estudos e análises e a nova candidatura, desta vez para o título de paisagem cultural, foi lançada publicamente em 2008, em evento realizado no Forte de Copacabana.

A proposta teve por objetivo destacar as relações entre natureza e cultura na construção da cidade e de sua paisagem urbana. Neste sentido, também foi valorizada a perspectiva de mútuas contribuições, isto é, ao longo do tempo o Homem imprimiu sua marca e valores na forma e, inclusive, na construção da paisagem e, por outro lado, a paisagem influenciou a produção de culturas locais únicas e singulares, que se expressam nas múltiplas identidades locais. O dossiê de candidatura do Rio foca nas relações da cidade com as montanhas, da cidade com o mar, da cidade com os seus parques e jardins. O território da cidade é, portanto, o espaço onde natureza e cultura se entrelaçam e se expressam, principalmente na paisagem cultural.

É a esta síntese que se atribui o valor excepcional universal. O enquadramento das paisagens culturais nas categorias da UNESCO foi assim realizado:

(i) Paisagem desenhada intencionalmente – representada pelo Jardim Botânico, Passeio Público, Parque do Flamengo e Orla de Copacabana

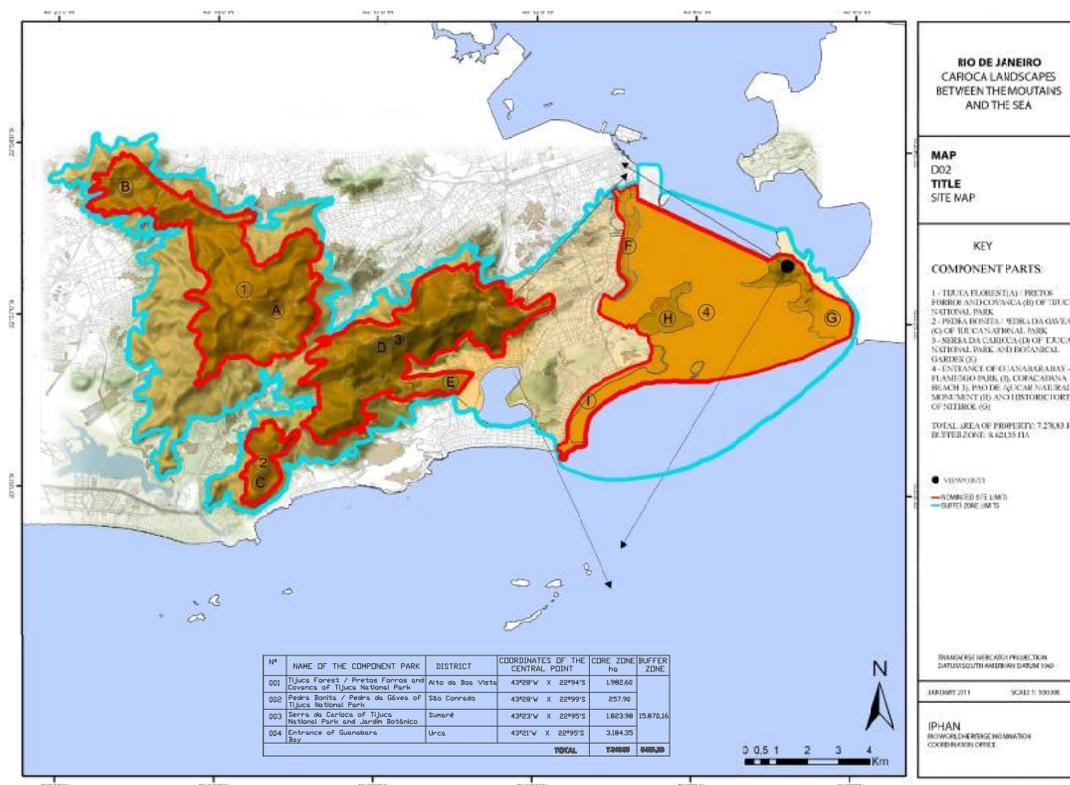
(ii) Paisagem organicamente em evolução, na subcategoria paisagem contínua – representada pelos elementos naturais,

principalmente o Parque Nacional da Tijuca e suas florestas replantadas (nas serras da Carioca e da Tijuca), que se regeneram ao longo dos anos

(iii) Paisagem Associativa – representada pelos diversos elementos que receberam a mão do homem e cujas imagens, retratadas desde os primeiros anos da colonização, projetam a cidade e a cultura do Rio de Janeiro no Brasil e no mundo. Fazem parte do imaginário social sobre a paisagem da cidade representações literárias, musicais e pictóricas realizadas por brasileiros e estrangeiros que valorizaram a relação entre as curvas das montanhas, a borda do mar e as populações que ali se estabeleceram. Destacam-se as escarpas do Corcovado e do Pão de Açúcar, que receberam respectivamente a estátua do Cristo Redentor e o bondinho; a entrada da Baía de Guanabara, com as fortalezas projetadas para a defesa da cidade no passado; e no período moderno, o paisagismo excepcional do Parque do Flamengo e da Praia de Copacabana, obras do consagrado artista brasileiro Roberto Burle Marx (Batista et. al, 2009)

A área incluída na Lista de Patrimônio Mundial é detalhada no mapa abaixo.

Mapa 02 - Área de Patrimônio Mundial Rio de Janeiro



Fonte: UNESCO, 2012

No que tange à autenticidade do bem, sua composição é feita com base nos atributos de forma, uso, função, concepção, significado e localidade que compõe o sítio patrimônio mundial. Dentre estes, o uso público e os significados do sítio se destacam.

Do ponto de vista da integridade, a área já se encontrava sob proteção legal nas esferas federal, estadual e municipal. Unidades de Conservação, tombamento e áreas de proteção ambiental cultural (APACs) são instrumentos que compõem o quadro jurídico de proteção e que foram utilizados anteriormente ao reconhecimento do “valor excepcional universal” pela UNESCO.

A candidatura do Rio é um caso interessante de interplay e coordenação entre diferentes atores. Para a submissão da candidatura, foi criado três Comitês. Um, de natureza institucional, composto pelo Ministro da Cultura, o Presidente do IPHAN, o Governador e o Prefeito do Rio de Janeiro, além da Associação de Amigos Empreendedores da UNESCO e da Fundação Roberto Marinho. O Segundo Comitê teve caráter Executivo, formado pelos representantes das organizações acima citadas, mais o Parque Nacional da Tijuca. O terceiro foi o Comitê Técnico, composto por representantes técnicos das organizações acima, mais o Jardim Botânico. O IPHAN foi responsável pela coordenação entre todos os atores.

Após a inscrição na Lista de Patrimônio Mundial, a arquitetura institucional para a gestão do sítio ainda tem sido debatida. A idéia até o presente momento é manter os Comitês Institucional, Executivo e Técnico e criar um quarto Comitê, de natureza consultiva, com a presença de organizações da sociedade civil relacionadas às áreas protegidas incluídas no sítio patrimônio mundial. Tem sido discutida a criação de um Fundo que irá dar suporte à gestão, proteção e manutenção do sítio. O objetivo é trazer o Estado, em todos os níveis, o Mercado e a sociedade civil para a governança do sítio. Para tanto, está sendo elaborado um plano de gestão do sítio. Até o momento não há data prevista para a aprovação do Plano.

4.3 Parque Natural Municipal da Paisagem Cultural

Em junho de 2013, o Parque Natural Municipal da Paisagem Carioca foi criado pelo Decreto Municipal 37.231, de 05 de junho de 2013. Segundo a Prefeitura,

Em 2009, a partir de uma iniciativa da Prefeitura e com apoio da sociedade, foram iniciados os estudos para regulamentação da APARU do Complexo Cotunduba – São João. Estes estudos apontaram a possibilidade de criação de uma Unidade Conservação de Proteção Integral, cujo objetivo básico é a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico. Com o recente reconhecimento, pela UNESCO, da paisagem carioca como Patrimônio Mundial da Humanidade, na categoria Paisagem Cultural, englobando os Morros do Leme e dos Urubus e da Babilônia e São João, foi ratificada a necessidade de uma maior proteção ambiental e paisagística da região. Tais condições, associadas a nova mobilização da sociedade local, levaram o Poder Público a criar o Parque Natural Municipal Paisagem Carioca (Prefeitura do Rio de Janeiro, 2013).

Mapa 03 - PNM da Paisagem Cultural



Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro, 2013.

O PNM da Paisagem Carioca veio consolidar as áreas protegidas já existentes na área. O Morro da Chacrinha é um Parque Estadual, o qual desde 2007 possui gestão compartilhada com a Prefeitura. Há na área também a Área de Proteção Ambiental e Recuperação Urbana (APARU) do Complexo Cotunduba-São João. Além disso, a área já havia sido declarada como Sítios de Relevante Interesse Paisagístico e Ambiental, pelo Plano Diretor. O Morro da Babilônia, por sua vez, já havia sido tombado a nível federal. Embora não incluído no PNM da Paisagem Carioca, o Pão de Açúcar é uma Unidade de Conservação municipal, na categoria Monumento Natural. Tratava-se de área que já contava com ampla proteção legal.

Contudo, a proteção legal da APA, por ser uma unidade de conservação de uso sustentável, não é tão restritiva quanto as unidades de proteção integral. A necessidade de criação de uma unidade de proteção integral já havia sido apontada pelos moradores e por órgãos da própria Prefeitura. Em 2009, com a intenção de se levar adiante o projeto original de ligação do Morro da Babilônia (tombado pelo IPHAN e parte da APARU) ao Complexo do Pão de Açúcar por teleférico, foi desencadeado um processo de mobilização dos moradores dos bairros do Leme e Urca e da região da Rua Lauro Muller, que se manifestaram contrários ao novo empreendimento. Os moradores pressionaram a Prefeitura para a criação de uma unidade de conservação de proteção integral, na modalidade parque. A Prefeitura, aproveitando o contexto da inclusão do sítio patrimônio mundial, criou, mediante Decreto Municipal, o Parque Natural Municipal da Paisagem Cultural.

O momento atual é de consolidação do Parque. Em 10/01/2014, foi realizada uma visita a sede do Parque, em Copacabana, com o objetivo de levantar informações atualizadas do andamento dos trabalhos. A gestão do PNM está a cargo da Secretaria Municipal de Meio Ambiente. A gestora é servidora concursada da Prefeitura, com formação em Biologia, a qual responde também pelo Parque Estadual da Chacrinha. Segundo informações prestadas pela gestora, a intenção é a reunião de todas as áreas protegidas no PNM da Paisagem Cultural. Isto implica em algumas questões como a transferência de domínio do Parque Estadual da Chacrinha para o domínio municipal e a

conversão das APAs em Parque. O Monumento Natural do Pão de Açúcar irá integrar também o PNM da Paisagem.

O Plano de Manejo do Parque está em fase final de elaboração. Após a sua aprovação, os esforços serão direcionados para a constituição do Conselho Gestor da unidade, o qual provavelmente irá contar com composição semelhante a dos Conselhos das unidades já existentes.

Ambas áreas protegidas estão inseridas no tecido urbano e, por isso, sofrem pressões decorrentes da sua própria localização. Daí a necessidade de se investigar o quadro jurídico local, principalmente o Plano Diretor por se tratar do instrumento básico da política urbana.

4.4 Plano Diretor: inovações e políticas locais para a paisagem cultural.

No que se refere ao nível local, vale lembrar que os Municípios possuem autonomia política, financeira e legal. A Constituição de 1988 confere vários poderes aos Municípios. Dentre estes poderes, está a competência legislativa concorrente e administrativa comum sobre meio ambiente, urbanismo e cultura, exceto quando a Constituição reserva matérias exclusivas para a União e/ou Estados. Deste modo, os municípios possuem um papel importante para a conservação da diversidade biocultural, especialmente no que tange à sua relação com a gestão territorial.

Para uma análise mais profunda, será selecionado o Plano Diretor do Rio de Janeiro. De acordo com a Constituição de 1988, o Plano Diretor das Cidades é o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, a qual possui o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e assegurar o bem estar aos seus cidadãos.

O Rio de Janeiro possui um quadro jurídico local de proteção da paisagem, composto por diferentes atos normativos vindo dos setores ambiental, cultural e urbanístico. O Plano Diretor do Rio de Janeiro foi aprovado em 2011, após um longo e

polêmico processo legislativo. O Plano anterior era de 1992 e em 2001 foi iniciado o processo de revisão.

O Plano consolidou diversas políticas, sendo três de interesse para o presente trabalho. O Plano instituiu uma Política Urbana, outra Ambiental, além de uma Política Cultural. Ademais, inseridas no contexto da Política Ambiental, o Plano criou Políticas específicas para a Biodiversidade e para a Paisagem. Para cada uma destas políticas, o Plano estabeleceu princípios, objetivos, metas, diretrizes, instrumentos e ações estruturais para se alcançar o desenvolvimento urbano sustentável da Cidade.

O Plano Diretor inovou ao estabelecer uma política específica para a paisagem. No Plano anterior, a paisagem estava presente apenas como um elemento da política ambiental. Pela primeira vez, a paisagem conta com uma política específica para lidar com a complexidade e os desafios de sua proteção e gestão. A Política Local para a Paisagem estabeleceu conceitos, direitos, obrigações, deveres, objetivos, diretrizes e ações estruturais para a identificação, proteção, gestão e conservação da Paisagem do Rio de Janeiro.

No que se refere aos conceitos, o Plano Diretor afirma que a paisagem da Cidade do Rio de Janeiro “representa o mais valioso bem da Cidade, responsável pela sua consagração como um ícone mundial e por sua inserção na economia turística do país, gerando emprego e renda” (art. 2 §3º).

Nesta linha, a Paisagem é definida como “a interação entre o ambiente natural e a cultura, expressa na configuração espacial resultante da relação entre elementos naturais, sociais e culturais, e nas marcas das ações, manifestações e formas de expressão humanas” (art. 2º § 4º).

Neste conceito de paisagem, integram o patrimônio paisagístico da Cidade do Rio de Janeiro tanto as paisagens com atributos excepcionais, como as paisagens decorrentes das manifestações e expressões populares (art. 2º § 5º).

Trata-se de um conceito amplo de paisagem. Nele, a interação do natural com o cultural é chave. Ademais, ao considerar amplamente o cultural como expressões culturais, modos de viver, sentir, fazer, pensar, agir, o Plano Diretor também inova se

comparado com os planos anteriores. A paisagem cultural é, portanto, a síntese do natural, do cultural, do tangível, do intangível e de suas múltiplas relações.

Outra inovação do Plano Diretor, foi o estabelecimento de um direito à paisagem. A adoção da abordagem baseada em direitos (rights based approach) é um ganho para a cidade. O Plano Diretor reconhece expressamente que todos os cidadãos têm o direito de usufruir da paisagem. Embora haja o reconhecimento deste direito, a Lei não especifica seus elementos e limites.

Para a garantia deste direito, foram estabelecidas várias obrigações para as organizações relacionadas ao Sistema Municipal de Planejamento e gestão ambiental. Tais obrigações podem ser categorizadas em 5 dimensões, demonstradas na tabela abaixo.

Tabela 14 - Obrigações do Plano Diretor referentes à Política de Paisagem (continua).

Dimensão	Obrigações
Abordagem baseada em Direitos Rights-based approach	Assegurar aos cidadãos o direito de usufruir a paisagem.
Identificação	Identificação dos elementos que constituem as paisagens.
Medidas de Conservação e Gestão.	<p>Criar medidas que preservem a paisagem no planejamento especial e outras políticas setoriais que podem evitar impactos diretos e indiretos na paisagem;</p> <p>Criar medidas de conservação e monitoramento;</p> <p>Assegurar a harmonização entre os vários elementos que compõem a paisagem;</p>
Qualidade	Melhoria da qualidade dos espaços públicos.

Tabela 14 - Obrigações do Plano Diretor referentes à Política de Paisagem (conclusão).

Dimensão	Obrigações
Promoção	Encorajar a preservação do patrimônio cultural e do ambiente urbano.

Fonte: O autor, 2012.

No tocante à participação, a Municipalidade deve estabelecer procedimentos para a participação da sociedade civil e de representantes de entidades, instituições e agências públicas de diferentes níveis de governos interessados na implementação da política de paisagem. A participação da comunidade deve ser promovida, principalmente, na identificação, avaliação, preservação e conservação de elementos significantes da paisagem. Neste sentido, devem ser estabelecidos processos de negociação que realizem a mediação dos diferentes interesses e valores de grupos sociais que vivenciam e interagem na configuração da paisagem.

O Município deve prevenir qualquer ação que possa ocasionar dano à paisagem natural e construída. Assim, é obrigatório estabelecer mecanismos efetivos que as várias intervenções na paisagem urbana. Qualquer mudança de parâmetro que possa afetar a paisagem deve ser objeto de análise e deliberação conjunta ente os órgãos centrais de urbanismo, meio ambiente e patrimônio. Ademais, a Política de Paisagem estabeleceu seis objetivos e princípios que direcionam os atores e nove ações estruturais, dispostos no Anexo 1.

A mesma lógica foi encontrada na Política Ambiental, a qual igualmente foi estabelecida e consolidada pelo Plano Diretor. Os objetivos e diretrizes para a Política Ambiental são, dentre outros, assegurar a proteção e integridade do patrimônio ecológico, paisagístico e genético da Cidade, incorporando a proteção do patrimônio no processo permanente de planejamento e gestão da cidade, equilibrando o desenvolvimento

econômico e social com a proteção, conservação, valorização e recuperação do patrimônio natural, cultural e paisagístico da Cidade. Assim, o Plano Diretor considera a paisagem como patrimônio a ser protegido e a sua integridade é um dos objetivos e diretrizes da Política Ambiental, o que significa que todos os instrumentos, programas, planos e projetos relacionados à política ambiental e devem ter em mente estes objetivos e diretrizes.

Portanto, o Plano Diretor do Rio de Janeiro inovou ao trazer uma política específica para a paisagem e ao estabelecer um direito de usufruto à paisagem. Para a concretização deste direito, foram fixadas obrigações, diretrizes e ações estruturais. Deste forma, o Plano Diretor não está apenas alinhado com as obrigações internacionais e nacionais, como vai além destas obrigações.

Outra inovação diz respeito à integração de políticas públicas. Integração (Mainstreaming) pode ser definido como “as the informed inclusion of relevant environmental concerns into the decisions of institutions that drive national, local and sectoral development policy, rules, plans, investment and action” (Dalal-Clayton and Bass 2009). Tendo por base este conceito, será descrito o tratamento dispensado pelo Plano Diretor à integração da política de paisagem à política de desenvolvimento urbano.

A escolha da política de desenvolvimento urbano reside no fato de que a cidade está sobre pressões do desenvolvimento decorrentes de inúmeros projetos que estão alterando a configuração sócio-espacial e a paisagem da cidade. A Política de Desenvolvimento Urbano aprovada por Lei (Plano Diretor) é o instrumento jurídico local legalmente vinculante que regula o desenvolvimento espacial de atividades econômicas e sociais na cidade¹⁴⁶ e, portanto, possui grande relevância como instrumento jurídico de gestão territorial.

Deste modo, o principal objetivo da política urbana é promover o desenvolvimento das funções sociais da cidade. A política urbana foi formulada e deve ser implementada com base em 12 princípios. Dentre eles, o desenvolvimento sustentável e a função social da cidade. Ademais, foram igualmente considerados princípios fundamentais da política urbana a valorização, proteção e uso sustentável do meio

ambiente, da paisagem e do patrimônio natural, cultural, histórico e arqueológico da cidade no processo de desenvolvimento.

O Plano Diretor reconhece a importância da conservação da paisagem. O artigo 2º do Plano Diretor é claro na necessidade de integração da proteção da paisagem, no particular, e do meio ambiente, no geral, à política de desenvolvimento urbano:

Art. 2º §1º A ocupação urbana é condicionada à preservação dos maciços e morros; das florestas e demais áreas com cobertura vegetal; da orla marítima e sua vegetação de restinga; dos corpos hídricos, complexos lagunares e suas faixas marginais; dos manguezais; dos marcos referenciais e da paisagem da Cidade.

§ 2º Todas as diretrizes, objetivos, instrumentos, políticas públicas, bem como suas metas e ações, no âmbito deste plano diretor, devem contemplar o entrecruzamento de forma matricial da variável ambiental e paisagística nos diversos processos de planejamento vinculados ao sistema integrado de planejamento e gestão urbana, objetivando garantir o desenvolvimento sustentável da Cidade.

Portanto, conforme o Plano Diretor atesta, o processo de urbanização não deve apenas considerar a proteção do meio ambiente e da paisagem. Estes constituem princípios e diretrizes que funcionam como norte e, ao mesmo tempo, o ponto de partida para o processo de desenvolvimento urbano. Todo o desenho e implementação das políticas públicas, planos, programas, projetos e normas devem ser baseados, fundamentados pelo princípio da conservação e proteção do meio ambiente, da diversidade e da paisagem, incluídos o elemento humano e suas expressões culturais.

Assim sendo, a Política Urbana do Rio de Janeiro, aprovada por Lei Municipal, expressamente reconhece a proteção da paisagem cultural da cidade como elemento chave no processo de ocupação urbana. Levando-se em conta que a existência da política municipal de paisagem, pode-se afirmar que, em tese e “no papel”, há a integração (mainstream) da política de paisagem à política de desenvolvimento urbano, como determinam as Convenções Internacionais sobre a diversidade biocultural.

5 DIVERSIDADE BIOCULTURAL NO RIO DE JANEIRO, ARCABOUÇO JURÍDICO E ESTADO TEATRAL: DESAFIOS E DINÂMICAS DE IMPLEMENTAÇÃO.

Este capítulo pretende realizar uma análise integrada das teorias e dados descritos nos capítulos anteriores. Aqui, buscar-se-á reunir o que já foi construído no trabalho e, ao mesmo tempo, discutir criticamente as teorias e os resultados. Para tanto, serão retomadas as questões principais que norteiam a tese, trazendo para dialogar novas idéias, autores e dados.

5.1 Relação sociedade x natureza: pressões e estado.

Como visto no primeiro capítulo, as trajetórias das relações entre sociedade e natureza no pensamento ocidental são caracterizadas, em menor ou maior grau, por momentos de continuidade e ruptura. Vale ressaltar que a radicalização da ruptura levou a constituição de domínios sociais e naturais excludentes e hierárquicos. A natureza foi subjugada e objetivada para o atendimento desigual das necessidades sociais. Da mesma forma, aqueles grupos sociais desprovidos de poder nas sociedades ocidentais, bem como aqueles grupos dotados de outras cosmovisões e mais próximos da natureza, também foram igualmente subjugados para alimentar o sistema capitalista. O resultado é a “crise” ambiental, cujas raízes apontadas pela literatura são a ruptura das relações sociedade x natureza ocasionada pela modernidade, fundamentadas no modo de produção capitalista.

No parágrafo acima a palavra “crise” foi grafada entre aspas com o intuito de destacar a relatividade da idéia de crise ambiental. Na perspectiva do capitalismo, as externalidades ambientais não são vistas necessariamente como uma crise, mas podem

ser vistas também como uma oportunidade de novos negócios, reproduzindo as mesmas lógicas excludentes do capitalismo. É preciso ter clareza, portanto, dos lugares de fala dos discursos sobre desenvolvimento sustentável e economia verde.

A crise socioambiental, no presente trabalho, é vista em outra perspectiva, através das lentes do interesse público e do bem comum. Nesta perspectiva, a crise ambiental se agravou com o neoliberalismo. A mercantilização dos espaços não mercantis da vida e a privatização do público constituem fenômenos os quais têm sido observados em larga escala com vigor predatório, tanto no campo com o agronegócio, quanto nas cidades com as mais variadas especulações de natureza imobiliária, financeira, fundiária, dentre outras. Os modelos de desenvolvimento, baseados numa perspectiva neoliberal, agravam a crise socioambiental através do aprofundamento das rupturas das relações sociedade natureza, proporcionando maiores exclusões e desigualdades, pressionando, também, a diversidade biocultural.

Inúmeros exemplos podem ser citados. Projetos de infra-estrutura e de geração de energia, como Belo Monte, pressionam a diversidade biológica com a perda do habitat e outros impactos na natureza. Igualmente pressionam a diversidade cultural existente ao desterritorializar as comunidades locais ali existentes, rompendo os vínculos sociais e culturais com o território. A expansão da fronteira agrícola e do agronegócio pressionam a diversidade biológica através da perda de habitats para monoculturas transgênicas e retira a possibilidade de agricultura familiar, além de pressionar as terras “tradicionais” (indígenas, quilombolas, dentre outras). O turismo, principalmente em áreas costeiras, ocasiona pressões sobre áreas protegidas e populações locais.

A diversidade biológica e cultural não são valorizadas no modelo atual de desenvolvimento, que busca capitalizar, homogeneizar e massificar a diversidade. Parcela significativa da sociedade adota um pensamento conservador sobre os desafios da atualidade. Sobre as questões econômicas o pensamento conservador se relaciona com o neoliberalismo. Defende a menor intervenção do Estado possível, o reino absoluto do “Deus” mercado e o privilégio do privado, em detrimento do público. Sobre as questões

sociais, o conservadorismo defende e valoriza um modelo de sociedade padronizado e hierarquizado: o homem sobre a mulher, o branco sobre os demais tons de pele, o eurocentrismo sobre os demais modos de viver, a heteronormatividade sobre as demais sexualidades, o catolicismo/evangelicalismo sobre as demais religiões, o adulto sobre a criança e o idoso. Na questão ambiental, o urbano sobre o rural, as assimetrias no acesso aos bens naturais e as desigualdades na distribuição da poluição.

A desvalorização da diversidade é, a princípio, constitutiva deste paradigma. Contudo, a diversidade, às vezes, é valorizada desde que haja interesse em utilizar a diversidade numa estratégia de capitalização. Por exemplo, quando empresas lançam cosméticos, onde a diversidade figura como “valor agregado” aos seus produtos.

Os movimentos sociais e parte da Academia têm avançado no pensamento e nas ações que visam a superação das rupturas decorrentes da modernidade. Os movimentos relacionados as discussões econômicas anti-liberais e anti-capitalistas, de gênero, indígenas, quilombolas, LGBTT, da ecologia urbana, dentre outros, estão justamente questionando tais rupturas e exclusões, buscando o reconhecimento e a construção de direitos que possibilitem a inclusão socioambiental. Questionam o paradigma da modernidade e lutam pela construção de outros paradigmas, baseados na emancipação e na inclusão. Neste processo de questionamento, desconstrução e re-construção, reconfiguram conceitos, teorias, práticas e suas identidades. No campo da ecologia política,

en este proceso de ciudadanía se está configurando una cultura política fundada en el reconocimiento de los derechos humanos donde se inscriben las luchas campesinas y de los pueblos indios, que vienen reivindicando nuevos derechos culturales –que actualizan sus usos y costumbres tradicionales y sus ancestrales estilos de vida–, así como nuevos derechos políticos, construidos en torno a sus autonomías y territorios como espacios de autodeterminación de sus condiciones de existencia, que incluyen sus normas jurídicas para el acceso y usufructo de su patrimonio de recursos naturales.

Los nuevos derechos ambientales se plasman en el campo

estratégico de los conceptos; términos provenientes del discurso científico adquieren un sentido eminentemente político en El ámbito de lo jurídico; así, la “biodiversidad” se desplaza del campo restringido de la ecología hacia el de la ecología política, es decir, de los derechos de apropiación y uso de la naturaleza. Los movimientos sociales en defensa de la cultura y de los derechos indígenas, están incorporando el derecho a la conservación y aprovechamiento cultural de la biodiversidad. Las propias identidades de los pueblos se están reconfigurando en la percepción de La biodiversidad como un patrimonio cultural. En esta perspectiva, se está planteando la necesidad de construir nuevos ordenamientos jurídicos para nuevas formas de acceso y aprovechamiento de la naturaleza y para dirimir conflictos sobre los derechos de uso y transformación de la biodiversidad. Así, el discurso político y jurídico de la sustentabilidad se va configurando dentro de estrategias de poder por la reapropiación de la cultura y de la naturaleza (Leff, 2006).

Dois aspectos são relevantes no pensamento de Leff: a re-significação de conceitos e identidades e a construção de novos ordenamentos jurídicos. Primeiramente, cabe destacar que re-significar conceitos e identidades denota uma necessidade de disputar os significados e valores expressos nos conceitos e identidades que se quer atribuir novos sentidos. Esta necessidade é decorrente de uma outra necessidade, qual seja, a de reação perante uma exclusão e defesa de interesses legítimos, como território, trabalho, moradia, dentre outros. O caso dos seringueiros no Acre e o surgimento do socioambientalismo é um bom exemplo. Almeida (2000) resgata que a ambientalização dos movimentos sociais (Lopes, 2004) foi uma estratégia política de resistência aos avanços do capitalismo na Amazonia, que promoveu o modelo de desenvolvimento que desmata, desterritorializa e explora as populações locais. A re-significação de conceitos e identidades passa a ser central para as lutas de re-apropriação social da natureza.

5.2 Diversidade Biocultural em Cidades

A literatura sobre diversidade biocultural e ecologia política, bem como pensadores que se dedicam a análise dos processos de reapropriação da natureza, trabalham prioritariamente com populações indígenas e comunidades tradicionais/locais em áreas rurais. Por exemplo, Posey pesquisou os kayapó. Maffi trabalhou com os Tzeltal Maya de Chiapas, no sul do México. Porto Gonçalves, Wagner Almeida e Mary Allegreti pesquisaram os seringueiros. Escobar, as comunidades afrodescendentes na Colômbia. Diegues, os caiçaras. Santilli, na perspectiva jurídica, analisou a construção do socioambientalismo a partir das lutas das populações tradicionais. Nesta literatura, tem sido destacado os saberes e práticas das populações locais e sua relação com a biodiversidade. Contudo, tais populações são, na maioria das vezes, qualificadas de “tradicionais” e localizadas em contextos rurais ou peri-urbanos. Deste modo, o foco da literatura sobre diversidade biocultural tem sido as relações sociedade natureza em sociedades rurais.

De outro modo, é possível observar uma extensa literatura e praxis que articula biodiversidade e cidades. A Ecologia urbana constitui um campo do saber específico que investiga as interações entre os sistemas naturais e o urbano. Por sua vez, é crescente a articulação na literatura e na advocacy das interações entre diversidade cultural e cidades. Contudo, relacionar biodiversidade, diversidade cultural e cidades é uma lacuna a qual a academia e movimentos sociais ainda não preencheram.

A diversidade biocultural também pode ser encontrada em cidades. Populações urbanas, consideradas modernas, envolventes e não tradicionais também se relacionam, positiva ou negativamente, com a biodiversidade, produzindo híbridos, com semelhanças e diferenças do que ocorre em áreas rurais com populações “tradicionais”. No primeiro capítulo, observou-se que o conceito de tradicionalidade é relativo e tem sido resignificado pela Academia e movimentos sociais. Os trabalhos de Ingold (2000) e Latour abrem caminho para esta nova perspectiva.

Ingold analisou os conhecimentos “tradicionais” das populações locais na Lapônia finlandesa e os comparou aos conhecimentos científicos modernos. Observou que, guardadas as devidas proporções, a dicotomia entre conhecimento científico e

conhecimento tradicional deve ser relativizada. O conhecimento científico, seus mecanismos de construção e transmissão de saberes, podem ser tão “tradicionais” quanto os saberes “tradicionais”. Para Ingold (2000), “science is itself a form of LTK (local traditional knowledge)”. De outro lado, a redescoberta e a revalorização dos saberes tradicionais evidencia a relevância destes saberes para o enfrentamento das questões atuais, como cura de doenças ou resiliência e adaptação no contexto dos impactos ambientais.

Trata-se de mais uma superação das oposições da modernidade, a qual separou conhecimento científico x conhecimento tradicional; moderno x tradicional, dentre outros. Esta superação nos remete aos híbridos e coletivos propostos por Latour (1991, 1999) e também abre a possibilidade de uma releitura da cidade, permitindo diálogos entre a literatura da diversidade biocultural e cidades.

Esta releitura da cidade foi realizada inicialmente por Swyngedow (2009, p.114), ao reconhecer a cidade como um híbrido:

Observando mais de perto, contudo, a cidade e o processo urbano são uma rede de processos entrelaçados a um só tempo humanos e naturais, reais e ficcionais, mecânicos e orgânicos. Não há nada “puramente” social ou natural na cidade, e ainda menos antissocial ou antinatural; a cidade é, ao mesmo tempo, natural e social, real e fictícia. Na cidade, sociedade e natureza, representação e ser são inseparáveis, mutuamente integrados, infinitamente ligados e simultâneos; essa “coisa” híbrida socionatural chamada “cidade” é cheia de contradições, tensões e conflitos. Urbanidade e urbanização capturam aqueles objetos em proliferação que Donna Haraway chama “cyborgues” (1991) ou a que Bruno Latour se refere como “quase objetos” (1993); são eles intermediários que corporificam e medeiam natureza e sociedade e tecem uma rede de transgressões infinitas e espaços fronteiraços. A celebração lúdica da vida das ruas pela qual as crianças contestam, provocam e excitam os poderes urbanos a toda hora que fazem esguichar a água dos hidrantes sobre as calçadas e dançam ao som de *rap* sua exortação alegre da vida cotidiana da grande cidade é um testemunho da produção social da cidade e da vida urbana.

Logo, sendo a cidade um híbrido e, por outro lado, o mundo ficando cada vez

mais urbanizado, globalizado e densificado, a cidade é também o lugar de existência da diversidade biocultural. Nas cidades, a diversidade biocultural pode ocorrer de variadas formas, as quais são destacadas três possibilidades.

Primeiramente, as chamadas populações “tradicionais” também podem estar presente em cidades, seja pela migração, seja pela expansão urbana que envolveu os territórios “tradicionais”.

A diversidade biocultural também pode estar relacionada à grupos sociais, considerados urbanos, modernos, da dita “sociedade envolvente”. Tais grupos se relacionam, direta e/ou indiretamente, positiva e/ou negativamente com a natureza, dentro e fora da cidade.

Retomando o pensamento de Ingold (2000), o que constitui as pessoas como locais são as vivências e experiências no espaço, o que nos remete a seguinte reflexão. As vivências e experiências locais possibilitam a construção e compreensão dos códigos, que permitem a leitura dos espaços vividos e experimentados. Esta percepção do ambiente leva a atribuição de significados e valores aos espaços, que se transformam em lugares. A vivência, a percepção e a praxis são pilares da construção de saberes e práticas sobre o ambiente urbano, abrindo caminho para distintas formas de apropriação dos lugares nas cidades.

No Rio de Janeiro, por exemplo, a sociedade não é composta por um único e uniforme grupo social. Há diversos grupos, portadores de distintas identidades, que expressam variadas culturas locais e são localmente contextualizados. São as diversas “tribos” urbanas, que podem ser “classificados” com base em infundáveis categorias: esportes (ciclistas, surfistas, montanhistas, peladeiros do Aterro ou de campinhos, trilheiros etc); música (bossa, sambistas, sambistas de raiz, sambistas zona sul, pagodeiros, funkeiros, forrozeiros etc); bairros (zona sul, santa teresa, “suburbano”, zona oeste etc); asfalto x favela; cinema (cinéfilos de arte e dos cinemas do Grupo Estação ou cinemas de circuito “comercial” nos shoppings); carnaval (escolas de samba, blocos “mainstream”, blocos “alternativos”), dentre outras categorias. Cada grupo possui suas peculiaridades e identidades dinâmicas que os constitui grupos culturalmente

diferenciados no ecossistema urbano. Tais identidades são fluidas (Baumman, 2005) e se inter cruzam na tessitura urbana, se relacionando com a natureza e se apropriando dos espaços de formas distintas.

Os surfistas e salva vidas podem ser um bom exemplo para demonstrar que a vivência, a percepção, a praxis do e no lugar constroem saberes sobre a natureza dentro da cidade. A aprendizagem do surf não leva em conta só o equilíbrio sobre a prancha e descer a onda. É preciso também aprender a “ler” o mar. Saber identificar as correntezas, saber identificar os tipos de ondas é fundamental para a realização das manobras. Este processo requer a vivência e a experiência. Requer, igualmente, a percepção a “leitura” do mar. É necessário, também, a prática. Com o tempo, a vivência, a percepção e a prática, os surfistas adquirem um saber local, vivido, experimentado, praticado sobre o mar e sobre as praias específicas onde surfam. O mesmo ocorre com os montanhistas que sobem o Pão de Açúcar e o morro da Babilônia. Os montanhistas locais sabem os caminhos da subida e, conseqüentemente, guiam montanhistas que irão escalar estes morros pela primeira vez. A leitura das rochas e dos caminhos só é possível a partir da vivência, da percepção e da praxis, pilares do conhecimento ambiental local.

O ato de ir a praia também pode ser um outro bom exemplo. Ir a praia no Rio de Janeiro, é diferente de ir a praia, por exemplo, em Fortaleza, que é diferente de ir a praia em São Luiz. Em Fortaleza, há inúmeros restaurantes e quiosques nas praias e os locais freqüentam as praias de acordo com o tipo de restaurante. A comida se destaca mais do que o próprio mar, isto é, muitos vão a praia mais para ter um delicioso almoço na areia, do que propriamente mergulhar. Já em São Luiz, é costume levar o carro para areia, abrir as portas, ligar o som e aproveitar a praia em torno do carro, mesclando momentos de mergulho com comes e bebes ao lado do carro.

No Rio de Janeiro, o calçadão das praias de Copacabana, Arpoador, Ipanema e Leblon são passarelas para ver e ser visto. A faixa de areia é dividida por inúmeros grupos: os que moram perto da praia, os que vem da zona norte, os gays, os estudantes, os alternativos, dentre outros, bem como aqueles que não se incluem em nenhum grupo específico. Aqueles que frequentam as praias do Rio, de um modo geral, sabem a

localização dos diferentes grupos. Ao longo do dia é possível observar também uma maior ou menor presença de grupos distintos. Há códigos sociais que são lidos e interpretados pelos locais. Ademais, muitas vezes, é possível observar e diferenciar quem é frequentador da praia (local e/ou “nativo”) e quem não tem o costume de ir a praia, geralmente oriundo de cidades afastadas do litoral. O processo de entrar no mar, “furar” a onda, mergulhar e “boiar” é revelador de quem tem o saber, a vivência e a prática. O saber sobre a geomorfologia costeira é outro aspecto interessante. Os locais sabem se a praia é “reta” ou se tem muitos “buracos” e “valas”, se o mar está “puxando” ou não, se há redemoinhos ou não. Enfim, a vivência e as experiências de ir a praia, as percepções do lugar “praia”, e a prática de frequentar a praia possibilitam a leitura de códigos, a construção de saberes e ações relativos ao mar e a praia. Possibilitam ainda a apropriação social do mar e da praia de forma distinta, por grupos diversificados, que variam no espaço e no tempo. Este híbrido natureza-cultura-cidade constitui a paisagem cultural da praia, enquanto lugar.

A terceira possibilidade de existência da diversidade biocultural em cidades diz respeito a construção de paisagens culturais. Parques como Jardim Botânico, Aterro do Flamengo, Tijuca são exemplos significativos de intervenção positiva do Homem sobre a natureza, resultando na paisagem cultural que singulariza o Rio de Janeiro. Vale ressaltar que os três parques não são “naturais”, mas fruto da ação do homem sobre a natureza. Além do aspecto da “intervenção”, são bons exemplos das interações sociedade x natureza, que formam os híbridos e coletivos mencionados por Latour (1993, 1999) e Swyngedow (2009). No Parque Nacional da Tijuca, por exemplo, praticantes das religiões de matriz africana utilizam o parque para os seus cultos religiosos. Há também os que usam o Parque para as trilhas e cachoeiras. O Jardim Botânico se destaca também pela interação de natureza científica. Estes parques são apropriados por grupos distintos que a eles atribuem diversos valores. Nestes parques, é possível observar as relações sociedade - natureza, os vínculos entre diversidade biológica e diversidade cultural, dentro do contexto urbano. Cultura, urbanismo e natureza são “híbridizados” nestes parques urbanos. É preciso mencionar, também, que há uma dimensão conflitiva nas

interações entre os usos dos parques e a apropriação dos diferentes grupos.

Os exemplos acima mencionados são todos referentes ao nível de ecossistemas e paisagens culturais. Contudo, os níveis de espécies e patrimônio genético também ocorrem nas cidades. Nas feiras livres e mercados, espécies da fauna são vendidos ilegalmente. Plantas e ervas medicinais são comercializadas *in natura* ou em compostos. Sementes são trocadas e comercializadas. Por sua vez, tem crescido o número de hortas urbanas e exemplos de agricultura urbana.

A diversidade biocultural em cidades e a etnoecologia em cidades constituem um campo fértil de reflexões e pesquisas. A diversidade biocultural, seja em cidades ou áreas rurais, se encontra sobre fortes pressões, que colocam em risco a sua integridade. Se faz necessário, portanto, investigar criticamente o quadro jurídico de proteção.

5.3 As respostas do Direito Internacional.

No que se refere à diversidade biocultural, é possível afirmar sua presença no Direito Internacional. As Convenções analisadas na presente tese, Convenção de Patrimônio Mundial, a CDB e a Convenção da Unesco sobre Diversidade das Expressões Culturais, reconhecem as relações entre natureza e cultura, numa perspectiva biocultural. Além do reconhecimento destas múltiplas relações, o ordenamento jurídico analisado estabelece a obrigação de proteger a diversidade e a obrigação de criar políticas públicas de Estado que irão implementar as Convenções investigadas.

Em relação à paisagem, trata-se de uma categoria protegida pelo Direito Internacional. Os Estados signatários da Convenção de Patrimônio Mundial e da CDB têm a obrigação de selecionar paisagens para a proteção devido ao seu “excepcional valor universal”, no caso de Patrimônio Mundial, ou no caso da CDB, criação de áreas protegidas, incluída a dimensão paisagística.

Ademais, as políticas públicas para a diversidade, em todos os níveis, devem ser integradas às demais políticas relevantes, especialmente àquelas relacionadas ao

Tabela 14 - Obrigações do Plano Diretor referentes à Política de Paisagem (conclusão).

desenvolvimento. Assim sendo, a proteção das paisagens deve ser integradas nos processos de tomada de decisão, em especial, no desenvolvimento territorial.

Embora o quadro jurídico internacional de proteção para a diversidade biocultural seja avançado, o mesmo não se pode dizer dos mecanismos de sanção, no caso de violações ao sistema. Considerando a estrutura do Direito Internacional existente na atualidade, as sanções para a violação da diversidade, quando existem, não são suficientemente consolidadas e fortes. São de caráter político e moral. Não há obrigação de reparação dos danos. A Convenção de Patrimônio Mundial possui um mecanismo de exclusão da lista, para casos em que haja ações ou omissões que causem danos irreversíveis aos valores protegidos pelo reconhecimento internacional. Este mecanismo foi utilizado apenas duas vezes: no caso da paisagem cultural do Rio Elba, Alemanha e no caso dos Budas de Bamyan no Afeganistão. A exclusão da Lista representa uma sanção de natureza jurídica e política pequena se comparada aos danos causados aos bens de valor universal excepcional. A falta de um mecanismo de sanções mais robusto, nos moldes da Organização Mundial de Comércio, constitui uma fragilidade do sistema.

A categoria da diversidade biocultural é um bom exemplo para ilustrar o interplay entre dois regimes internacionais. De um lado, o regime para a diversidade biológica e de outro o da diversidade cultural, em especial, a sua dimensão patrimonial. Ambos tiveram trajetórias distintas no nível internacional, entretanto categorias como conhecimento tradicional e paisagem cultural demonstram que ambos os regimes possuem pontos em comum. São “pontes” que interligam as dimensões da diversidade. A CDB e a Convenção de Patrimônio Mundial, no que se refere à paisagem, são complementares e as sinergias entre ambas as Convenções devem ser promovidas.

Neste sentido, existem arranjos institucionais dentro do sistema da ONU para a coordenação e o fortalecimento das sinergias entre as diversas organizações e ações que lidam com as mais variadas questões ambientais dentro do sistema. O Grupo de Gestão Ambiental é órgão da ONU que visa coordenar as ações ambientais dentro do sistema. A Rede sobre Biodiversidade e Convenções relacionadas busca a coordenação e sinergias entre os Secretariados e os órgãos de assessoramento científico. Neste grupo estão

incluídos os Secretariados da CDB e da Convenção de Patrimônio Mundial. A Rede das Convenções do Rio procura a coordenação entre as três convenções que foram assinadas durante a Eco-92.

Contudo, estes mecanismos estão relacionados tão somente aos regimes ambientais. Para ampliar este paradigma, em 2010 foi proposto um Programa de Trabalho Conjunto sobre Diversidade Biológica e Cultural, liderada pelo Secretariado da CDB e da UNESCO. Esta iniciativa busca “to strengthen the linkages between biological and cultural diversity initiatives at international level, and to support development between interlinked provisions of conventions and programmes dealing with biological and cultural diversity at relevant scales” (SCBD and UNESCO, 2010). Os objetivos específicos desta iniciativa são:

- “To build bridges between biological and cultural diversity agendas.
- To promote coordination between the Secretariat of the CBD, representing international conventions dealing with biodiversity and UNESCO, representing conventions and programmes dealing with cultural diversity.
- To explore conceptual/theoretical and methodological issues related to the links between biological and cultural diversity.
- To promote/encourage/catalyze the collection/compilation of information from on-the ground activities on the links between biological and cultural diversity using, appropriately designated sites, such as biosphere reserves and World Heritage sites. The information can serve as background for identifying good practices to feed into management and decision/policy making processes.
- To catalyze activities that could contribute to raising awareness on the importance of linking biological and cultural diversity in management and decision-making processes, bearing in mind the importance of resilience.”

Logo, do ponto de vista legal, o Direito Internacional oferece um arcabouço para a proteção das paisagens, numa perspectiva biocultural. Além disso, já existe os mecanismos de coordenação e reunião de esforços para que haja a implementação desse

arcabouço jurídico internacional. Na esteira, os Estados-Parte devem estabelecer suas políticas para diversidade e integrá-las às demais políticas, em especial, aquelas relacionadas ao desenvolvimento.

5.4 Implementação do regime internacional na cidade do Rio de Janeiro e as inovações do Plano Diretor.

No caso do Rio de Janeiro, sua paisagem cultural possui elementos significantes que claramente expressam as múltiplas relações entre natureza e cultura. A aprovação do Plano Diretor foi uma oportunidade para que ocorressem inovações¹⁴. O Plano Diretor trouxe três inovações: o estabelecimento de uma política específica para a paisagem, numa perspectiva biocultural; o direito à paisagem e a integração da política municipal de paisagem à política municipal de desenvolvimento urbano.

O estabelecimento de uma política pública específica para a paisagem foi um avanço para a cidade, pois reconhece não só a importância da proteção da paisagem para a realização da sustentabilidade, mas reconhece também que há forças que causam as pressões sobre o bem juridicamente tutelado, de modo que foi necessária a criação de políticas públicas para a neutralização das pressões.

Mencionado algumas vezes pelo Plano Diretor, o direito à paisagem é uma inovação, a qual merece maiores atenções tanto da academia quanto do Judiciário. Este direito, embora seja expresso no Plano, não conta com clareza acerca do seu conteúdo e dos seus limites. Métodos interpretativos são necessários para que haja a interpretação adequada e alinhada a outros diplomas legais, buscando, desta forma, o fortalecimento deste direito. É preciso também clarificar os mecanismos sancionatórios e de atribuição de responsabilidades para os casos de violação do direito de usufruir a paisagem.

Além do reconhecimento da paisagem e do direito a usufruí-la, o Plano Diretor

14 Inovações “are changes in the cultural, normative or regulative structures [or classes] of the society which enhance its collective power resources and improve its economic and social performance”. (Heiscale, 2007)

inova ao estabelecer que toda a política de desenvolvimento urbano, seus planos, programas e projetos devem respeitar e proteger a Paisagem da cidade e, no caso do sítio Patrimônio Mundial, os valores que justificaram a inscrição na Lista de Patrimônio Mundial.

Embora seja bastante complexo afirmar que há a implementação no plano local das Convenções Internacionais analisadas, é possível observar que idéias, discursos, linguagens, normas e regras presentes no Plano Diretor são muitos similares àqueles presentes no Direito Internacional. A tabela abaixo evidencia essa análise comparativa.

Tabela 15 - Alinhamento do arcabouço jurídico para a diversidade biocultural

	Criação de políticas específicas	Direitos	Integração (mainstream)
Escala Internacional	x	x	x
Escala Nacional	x	x	x
Escala Local	x	x	x

Fonte: O autor, 2013.

Observando o Plano Diretor e a Política Municipal para a Paisagem à luz das lentes da literatura sobre implementação e eficácia de acordos internacionais, surge a seguinte questão: quais os fatores que foram relevantes para que as inovações pudessem ocorrer? A pesquisa identificou na realidade alguns fatores descritos na literatura.

Primeiramente, o Direito, doméstico e internacional importam, pois o movimento de revisão do Plano Diretor foi impulsionado por uma obrigação legal prevista no Estatuto da Cidade. De acordo com a Lei, os Planos Diretores devem ser revistos a cada 10 anos. O Estatuto fixa as diretrizes gerais da Política Urbana, estabelecendo direitos, obrigações, diretrizes e instrumentos desta Política. Deste modo, há diretrizes claras previstas no Estatuto das Cidades que possuem relevância para a presente tese.

Embora haja a previsão legal do processo de revisão do Plano Diretor a cada 10 anos, no caso do Rio de Janeiro é preciso lembrar que o Plano foi aprovado 10 anos após a entrada em vigor do Estatuto da Cidade. Este fato pode relativizar parcialmente o

argumento de que o Direito foi um fator importante para a inovação no plano, o que não retira a relevância do papel desempenhado pelo Direito.

Outro fator de peso para as inovações foi o aspecto político. O conhecimento combinado com a liderança política foram determinantes. Dentro da Câmara dos Vereadores, foi criada a Comissão do Plano Diretor, presidida pela Sra. Vereadora Aspásia Camargo, do Partido Verde. A Comissão foi responsável pela revisão e finalização da minuta antes dos debates finais, votação e aprovação do Plano. O processo legislativo (substitutivos e emendas) revela que a inclusão da proteção da paisagem como elemento essencial ao processo de urbanização foi fruto de emenda modificativa apresentada pela Vereadora¹⁵. Em seu blog, a atual Deputada Estadual reconhece que sua atuação parlamentar foi decisiva. Ao criticar obras no Porto do Rio, ela afirma:

“Veja como se comporta o Governo Federal no Rio de Janeiro. A Companhia Docas e a Capitania dos Portos estão desrespeitando a legislação da cidade ao agredir a paisagem, que hoje é uma referência jurídica importante depois de uma contribuição minha ao Plano Diretor da cidade, com o reforço da Secretaria de Urbanismo” (Camargo, 2012).

O setor privado, especialmente o setor turístico, também teve a sua contribuição. O processo de candidatura da Paisagem Cultural do Rio ao título de Patrimônio Mundial contou com amplo apoio e participação do setor privado. A iniciativa da submissão foi da Associação de Empreendedores Amigos da UNESCO. A Associação ainda ofereceu apoio político e financeiro à candidatura.

Estes fatores levaram a inovações no Direito, ao estabelecimento de políticas específicas para a biodiversidade, diversidade cultural e paisagem e novas instituições foram criadas para lidar com a proteção e gestão de tais bens. Legalmente, a proteção da paisagem está integrada à Política de Desenvolvimento Urbano. Do ponto de vista legal, é possível afirmar que o regime internacional da diversidade biocultural está sendo implementado no âmbito local.

¹⁵ Fonte: Texto Consolidado por artigo, com emendas e subemendas e os votos dos pareceres) <http://www.camara.rj.gov.br/control.php?m1=legislacao&m2=plandircid&url=http://200.20.180.199/planodiretor/indexplano.php>

Contudo, a abordagem jurídica à teoria da implementação e eficácia de acordos internacionais possui suas limitações, como reconhecem. Isto se deve ao fato de que a implementação das obrigações assumidas internacionalmente e positivadas nas legislações nacionais não é garantia de que haverá o cumprimento da norma. Ter um Plano Diretor que conta com os avanços é, sem dúvidas, um avanço, contudo não é suficiente para que haja a alteração do comportamento de indivíduos, do Mercado e do próprio Estado.

A literatura sobre implementação e eficácia dos regimes internacionais possui seu valor ao analisar os fatores que influenciam na mudança de comportamento. Contudo, como ressalta Brand e Görg (2013, p.1), a categoria “poder” não é bem dimensionada na literatura:

We argue that institutionalist approaches have their merits but they are nevertheless inadequate because they do not seriously address questions concerning the root causes of problems, power, and domination. Furthermore, they do not critically scrutinise how the political institutions of current global environmental governance may in fact support broader socio-economic and political developments. This could effectively undermine the supposed goals of global environmental governance institutions and could seriously threaten other social or ecological processes.

É preciso levar em consideração o fator temporal. Tanto o Plano Diretor e o reconhecimento da UNESCO são recentes, 2011 e 2012, respectivamente. É necessário tempo para que as alterações necessárias, de fato, ocorram. Contudo, há evidências de que estamos diante de uma situação política, típica da realidade brasileira, a qual Herman Benjamin chama de Estado Teatral, ou popularmente conhecido como “para inglês ver”.

5.5 Estado Teatral: caracterização e evidências.

O Estado Teatral é caracterizado pela distância entre as normas, discursos e práticas. Para Benjamin (2010, p. 7),

Infelizmente, nem sempre o Estado conjuga, com igual ênfase, atuação legislativa e implementadora. É comum o Poder Público legislar, não para aplicar, mas simplesmente para aplacar, sem resolver, a insatisfação social. É o Estado teatral, aquele que, ao regular a proteção do meio ambiente, mantém uma situação de vácuo entre a lei e a implementação. Um Poder Público que, na letra fria do texto normativo, não se importa em bravejar, mas que fácil e rapidamente amansa diante das dificuldades da realidade político-administrativa e de poderosos interesses econômicos, exatamente os maiores responsáveis pela degradação ambiental. A teatralidade estatal é a marca dessa separação entre lei e implementação, entre a norma escrita e a norma praticada. O resultado é uma Ordem Pública Ambiental incompleta.

Não raro esquecemos que a obra legislativa do Estado teatral – a lei simbólica – nunca passará, por mais eloqüente e promissora que seja, de um gesto político levado às últimas consequências. Em nações como o Brasil, esse simbolismo legal, fruto de uma implementação deficiente ou inexistente, nem sempre decorre somente da forma ou conteúdo da norma. É no contexto, no entorno, que vamos encontrar a explicação para o que temos e o veredicto final sobre a relevância e a prestabilidade social da manifestação legislativa.

No caso do Rio de Janeiro, evidências sustentam o argumento de que há, no plano municipal, um Estado Teatral no tocante às políticas para paisagem. Estas evidências podem ser classificadas em 3 categorias: institucional-administrativa, financeira e política. Parte destas evidências foram coletadas a partir de dados fornecidos pela própria Prefeitura, seja física ou virtualmente. Outra parte, principalmente aquelas referentes aos discursos e entrevistas, foram obtidas na internet.

Em relação às instituições, a Política Municipal de Paisagem da cidade é uma responsabilidade conjunta de órgãos ligados ao Sistema Municipal de Planejamento e Gestão ambiental. Após a inscrição do sítio da Paisagem Cultural do Rio de Janeiro na Lista de Patrimônio Mundial, foi criada pelo Executivo Municipal, o Instituto Rio Patrimônio da Humanidade, para lidar com sítio patrimônio mundial. Dois equívocos ocorreram. Primeiramente, houve uma confusão entre patrimônio da humanidade e patrimônio mundial. Além disso, com a criação do IRPH, foi extinta a antiga Sub-

Secretaria de Patrimônio Cultural e Intervenção Urbana e as atribuições da antiga sub-secretaria não foram repassadas para o IRPH. Nesta situação, todo o patrimônio cultural do Rio de Janeiro teve sua institucionalidade extinta, salvo no que se refere ao sítio patrimônio mundial. Como todo o patrimônio cultural da cidade não está reduzido ao sítio Patrimônio Mundial, após críticas da sociedade civil (Rabello, 2012), houve a reedição do Decreto corrigindo as atribuições institucionais, contudo a questão da terminologia persiste.

Considerando a transversalidade da diversidade biocultural, foram investigados os Programas e Projetos existentes na atual gestão, com o objetivo de se observar o tratamento organizacional para a diversidade biocultural. A tabela abaixo demonstra os Programas vinculados a cada Secretaria, segundo dados obtidos junto a Prefeitura.

Tabela 16 - Programas das Secretarias de Meio Ambiente, Cultura e Urbanismo.

Ambiente	Cultura	Urbanismo
Respeito aos animais domésticos e urbanos.	Gestão, difusão, preservação e democratização do patrimônio cultural	Proteção de encostas e áreas de risco
Qualidade das águas urbanas	Cultura nas ruas	Sustentabilidade da gestão de resíduos sólidos.
Rio em defesa do Meio Ambiente (licenciamento e combate à poluição)	Revisão dos equipamentos culturais	Conservação de ruas e espaços públicos.
Rio Capital Verde (áreas verdes e reflorestamento)	Suporte à produção cultural	Planejamento do desenvolvimento urbano
Rio Capital Sustentável (mudanças climáticas)	Revitalização da Área Portuária	Projetos urbanos e de reestrutura urbana.
Expansão do Saneamento	Rio Patrimônio Cultural	Intervenção para a revitalização.
Rio Capital da Bicicleta		Choque de Ordem
Novo aterro sanitário		

Fonte: O autor, 2013.

Da tabela acima observa-se que na lista de programas não há um tratamento

holístico ou, ao mesmo tempo, uma especificidade para a diversidade biocultural. O tratamento dado é via alguns elementos que compõem a diversidade.

Por exemplo, na perspectiva ambiental, o Programa Rio Capital Verde lida com as áreas verdes e ações de reflorestamento. Um dos projetos de reflorestamento bem sucedidos ocorreu no Morro da Babilônia no Leme. A partir da reunião de esforços da Associação de Moradores do Leme, da Prefeitura e do Exército Brasileiro foi possível realizar o reflorestamento de extensa área no morro. As fotos abaixo mostram o antes e o depois do Projeto.

Figura 6 - Antes e depois das ações de reflorestamento no Morro da Babilônia



Fonte: Blog Diário do Rio, 2009.

Embora o reflorestamento contribua com a conservação da biodiversidade e o projeto de fato recuperou a paisagem local, é preciso apontar que toda a discussão sobre biodiversidade não se restringe às áreas verdes. Como visto anteriormente, o conceito de biodiversidade e as ações para a sua conservação, usos sustentáveis e repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes do seu acesso é muito mais ampla e profunda do que as ações de reflorestamento e áreas verdes.

Na esteira, este pensamento é igualmente válido para o Programa de Respeito aos Animais Domésticos e Urbanos, mais voltado para os direitos dos animais, do que para a discussão e ações de conservação das espécies nativas. Não parece estar presente também a discussão sobre espécies exóticas.

Já na perspectiva cultural, observa-se uma maior aderência às obrigações

assumidas internacionais e nacionais no campo da diversidade cultural. A produção, difusão, acesso a cultura e patrimônio são categorias presentes tanto no discurso quanto nas práticas internacionais, nacionais e locais. Contudo, isto não significa que a paisagem cultural da cidade, a qual é reconhecida como o “ativo mais valioso da cidade” esteja devidamente representada na lista de programas.

Observa-se, portanto, que as inovações do Plano Diretor, alinhadas ao ordenamento jurídico internacional e nacional, foram traduzidas apenas parcialmente para os Programas e Projetos.

A segunda categoria de evidências é a financeira. Em primeiro lugar, é preciso investigar o orçamento municipal para saber qual o volume de recursos disponíveis para a execução das obrigações legalmente instituídas. Deste forma, será investigada a estrutura orçamentária do Município: Plano Plurianual no período 2010-2013; Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Orçamento do período 2008-2013.

O Plano Plurianual (PPA) é o instrumento estratégico de planejamento e organização de suas ações no período de 4 anos. No caso do Rio de Janeiro, o PPA é organizado em Objetivos do Governo; Diretrizes Estratégicas; Metas por Área de Resultado; Iniciativas e Programas Estratégicos por área; Demonstrativo Analítico dos Programas; Estimativa de Receita para 2010-2013; Estimativa de Despesa para 2010-2013; Estimativa dos Limites Legais para 2010-2013; Estimativa das Metas Fiscais para 2010-2013. No PPA 2010-2013, os objetivos de governo estão descritos no quadro abaixo.

Tabela 17 - Objetivos do Governo PPA

OBJETIVOS DO GOVERNO – PPA 2010-2013
• Melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados no Município;
• Proteger e recuperar o espaço público e os ativos naturais de nossa Cidade;
• Garantir maior igualdade de oportunidades para os jovens e as crianças cariocas;
• Estabelecer as condições necessárias para o crescimento econômico sustentável;
• Promover o desenvolvimento de setores estratégicos para a economia carioca;
• Tornar o Rio uma cidade mais integrada do ponto de vista urbanístico e cultural;
• Reduzir os atuais níveis de pobreza e indigência da cidade; e,
• Posicionar o Rio como importante centro político e cultural no cenário internacional

Fonte: O autor, 2014.

Meio Ambiente e cultura estão presentes entre os objetivos do governo, conforme o quadro acima. Contudo, ambos aparecem qualificados por expressões que indicam uma certa visão negocial dos bens comuns. A natureza é qualificada pela palavra “ativos”, remetendo à idéia de “capital” natural, indo além da concepção de “recursos” naturais. Ressalte-se que a natureza não é vista como um “bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida”, nos dizeres da Constituição. A cultura e urbanismo são caracterizadas pela palavra “integração”. Contudo, integração sob qual perspectiva? Ou, em outras palavras, integração a partir do olhar de qual ator? Urbanismo, meio ambiente e cultura também podem ser considerados como setores estratégicos para o desenvolvimento da economia da cidade. Sob qual perspectiva? A mesma lógica cabe ao objetivo de posicionar o Rio como centro político e cultural. A busca pela centralidade deve ser vista a partir de que parâmetros ou “ponto de partida”? Os contrapontos apresentados nos remetem às discussões sobre a gestão dos bens comuns (privatizar ou não), sobre a mercantilização da vida, os modelos de “desenvolvimento” e competição internacional de cidades. Enfim, a discussão sobre o capitalismo e sua reprodução metabólica na cidade.

Por sua vez, as diretrizes estratégicas e metas do PPA estão descritas nos quadros abaixo. Considerando os objetivos do presente trabalho, serão considerados apenas os setores de infra-estrutura urbana, meio ambiente e cultura.

Tabela 18 - Diretrizes PPA (continua).

Infraestrutura Urbana
Diretrizes
Promover parcerias com o governo federal e instituições privadas, com vistas a viabilizar a produção de unidades habitacionais de baixa renda e a legalização de assentamentos informais e conjuntos habitacionais.
Promover a requalificação urbana dos bairros da zona Norte e da área central da cidade.
Implantar, em parceria com outras esferas de governo e o setor privado, infraestrutura urbana em comunidades carentes e na zona Oeste.

Tabela 18 - Diretrizes PPA (continua).

Infraestrutura Urbana
Ampliar e modernizar o sistema de drenagem urbana existente na cidade, com foco em locais que apresentem recorrentes problemas de alagamento e áreas com baixo IDH.
Revitalizar a área portuária e bairros adjacentes, com o aproveitamento do potencial imobiliário e consequente estímulo à geração de empregos.
Aumentar o investimento e estabelecer rotinas operacionais, inclusive com concessionários, para melhorar a qualidade dos serviços de conservação urbana da cidade.
Metas
Promover, até o final de 2013, a construção de 50 mil novas unidades de habitação de interesse social na cidade, através de parcerias com setor privado e outras esferas de governo.
Recuperar 300 km de vias públicas na zona Norte até o final de 2013.
Reduzir em pelo menos 3,5% as áreas ocupadas por favelas na cidade até 2013, tendo como referência o ano de 2008.
Reduzir em pelo menos 20% o número de pontos críticos de enchentes na cidade até 2013, tendo como referência o ano de 2008.
Concluir, até o final de 2013, a fase 1 do projeto Porto Maravilha (inclui a abertura da Pinacoteca, a reforma do Píer Mauá, a recuperação de armazéns nas docas, a revitalização do bairro da Saúde e a construção de um novo acesso viário ao porto).
Meio Ambiente
Diretrizes
Ampliar os sistemas de coleta e tratamento do esgotamento sanitário, em especial na zona Oeste.
Desenvolver um grande programa de reflorestamento na cidade com foco na sustentabilidade da Floresta da Tijuca e do Maciço da Pedra Branca.
Reduzir a emissão de gases do efeito estufa, promovendo o uso de energias alternativas, a eficiência energética e as práticas de sustentabilidade na cidade.
Conservar e ampliar o sistema cicloviário municipal, integrando-o aos demais modais e

Tabela 18 - Diretrizes PPA (conclusão).

Meio Ambiente
implantando estações de guarda e empréstimos de bicicletas em vários pontos da cidade.
Implantar uma solução sustentável para a destinação dos resíduos sólidos gerados na cidade.
Metas
Aumentar para 30% a taxa de cobertura da rede coletora de esgoto com tratamento na AP-5 até 2012.
Fazer o reflorestamento de 1.500 ha até 2012.
Reduzir em 8% a emissão de gases causadores do efeito estufa até o final de 2012, tendo como referência o inventário de emissões de 2005.
Dobrar a malha cicloviária do município até 2012, tendo como referência o ano de 2008.
Acabar com o envio dos resíduos sólidos da cidade para o aterro de Gramacho até 2012.
O gráfico abaixo mostra o percentual de despesas de capital por setores no Município do Rio de Janeiro, no ano de 2013.

Fonte: O autor, com base nos dados da Prefeitura, 2014.

Vale ressaltar que o PPA foi baseado no Plano Estratégico da Prefeitura para o período 2016. Segundo a Prefeitura,

“O estabelecimento de um projeto de futuro para o Rio constitui um elemento fundamental para nortear a atuação de qualquer governo em nossa cidade. Por essa razão, o desenvolvimento do primeiro Plano Estratégico da Prefeitura do Rio foi precedido pela construção de uma visão de futuro para a cidade.

A lógica é pensar no longo prazo para agir no curto prazo. O Plano Estratégico define ações concretas que tem como horizonte os quatro anos do nosso governo (2009-2012). Já a visão

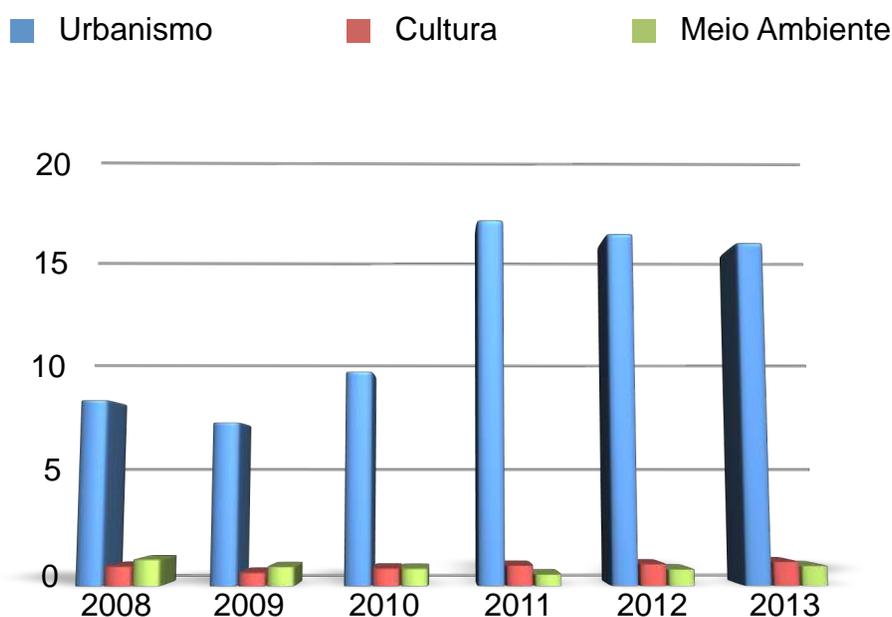
representa um conjunto de aspirações para a cidade ao longo da próxima década” (Rio de Janeiro, 2009, p. 11).

As diretrizes e metas do PPA foram retiradas do Planejamento Estratégico da Prefeitura 2009-2012, contando com a visão de futuro a partir de 2016. Ao longo do trabalho, o Planejamento Estratégico será abordado, pois representa, segundo a própria Prefeitura, a visão de futuro que orienta a lógica das práticas do presente.

Do ponto de vista institucional, as evidências ora analisadas indicam que embora haja a presença de uma paisagem, diversidade, meio ambiente e cultura, enfim de bens e valores protegidos por lei e que a legislação traz avanços e inovações, estes não conseguiram ser totalmente traduzidos no nível do planejamento, dos programas e projetos municipais.

Esta tradução parcial, se reflete nas questões orçamentárias. Em relação ao orçamento, foram obtidos os valores e percentuais das despesas por função, segundo a origem dos recursos, no período 2008 a 2013. O gráfico a seguir revela a série histórica, em percentuais, para os setores urbanismo, meio ambiente e cultura, nos últimos 06 anos.

Gráfico 3 - Orçamento municipal para setores urbanismo, cultura e meio ambiente.

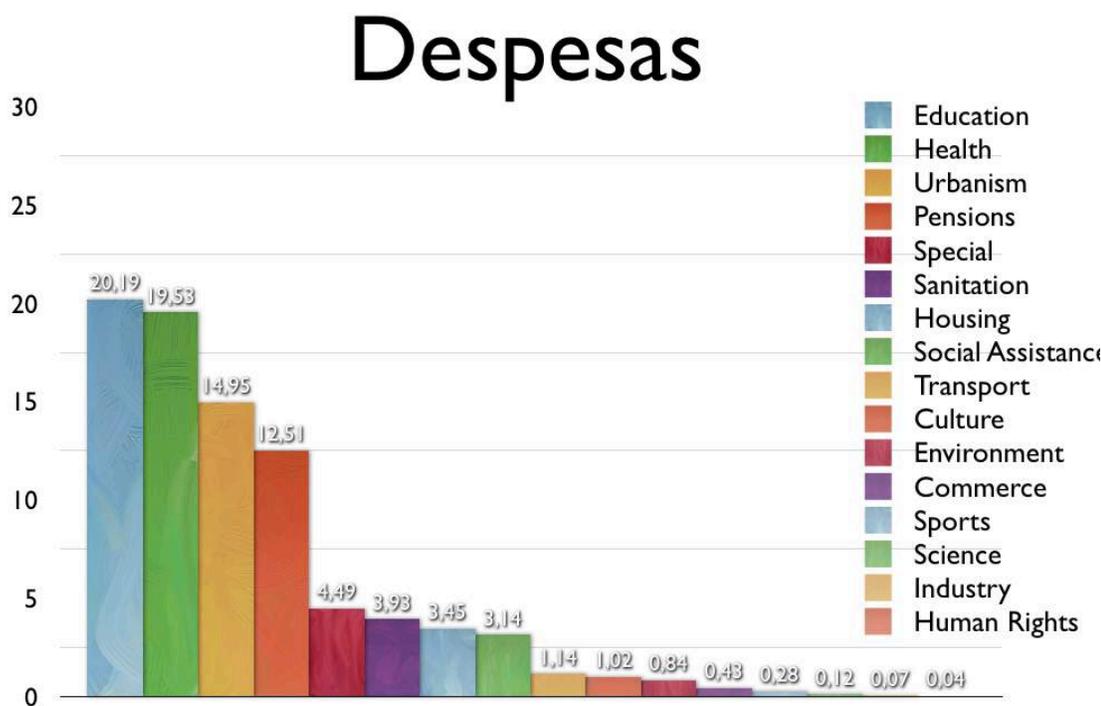


Fonte: O autor, com base nos dados da Prefeitura, 2014.

Observa-se que as despesas no setor de cultura e meio ambiente ao longo dos anos possuem uma variação pequena. No total, os volumes orçamentários para o setor giram na faixa de 0.60 a pouco mais de 1% do o orçamento municipal. Tais volumes são baixos para setores que possuem obrigações legais e grandes desafios.

Para as despesas no ano de 2013 para os setores de urbanismo, cultura e meio ambiente representam, respectivamente, 14.95%, 1.02% e 0.84% do orçamento municipal. O gráfico abaixo demonstra o percentual do orçamento para as despesas por funções no ano 2013.

Gráfico 4 - Despesas municipais 2013



Fonte: O autor, com base nos dados da Prefeitura, 2013.

Mergulhando mais a fundo no orçamento, mais precisamente na Lei Orçamentária Anual de 2013 (LOA, Lei Municipal 5551 de 10 de janeiro de 2013), procurou-se analisar quais os gastos significativos e em que programas e projetos estão recebendo maiores verbas. Foram observados os orçamentos dos setores de urbanismo, meio ambiente e cultura.

Na Secretaria de Urbanismo, R\$ 60.154.900 foram destinados ao Gabinete do Secretário e R\$ 48.136 ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano. Do valor destinado ao Gabinete, a gestão administrativa representa um valor alto: R\$ 50.108.856, sendo R\$ 46.807.000, com gastos de pessoal. Os 10 milhões de reais restantes vão para Infra-Estrutura Urbana (em torno de 60%, divididos em programas relacionados principalmente a UPP Social, Requalificação da Av. Rio Branco e Revitalização da Cidade Nova) e para a regularização fundiária das áreas do Programa Morar Carioca (40% restantes dos 10 milhões de reais).

Na Secretaria do Meio Ambiente, o total do orçamento da pasta é de R\$ 181.035.936, sendo que deste total, R\$ 82.253.524 foram para o Gabinete do Secretário Municipal de Meio Ambiente, o fundo de Conservação Ambiental recebeu R\$ 31.716.707. Por sua vez, R\$ 51.925.171 foram destinados à Fundação Parques e Jardins e R\$ 15.140.534 à Fundação Jardim Zoológico da Cidade do Rio de Janeiro (Rio Zoo).

Das verbas orçamentárias destinadas ao Gabinete da SMAC, a parcela mais significativa está relacionada à Preservação e Conservação do Meio Ambiente. No total, são R\$ 54.022.986 destinados aos Programas Rio na Defesa do Meio Ambiente (R\$ 4.167.334), Rio Capital Verde (R\$ 9.826.950), Rio Capital Sustentável (R\$16.313.702) Rio Capital da Bicicleta (R\$ 270.000) e Rio na Defesa do Meio Ambiente (R\$ 4.926.070). Por sua vez, as ações de recuperação de áreas degradadas possui orçamento total de R\$ 18.145.730, sendo que R\$ 15.040.00 são para a implantação de infraestrutura verde e R\$ 3.105.730 para ações de recuperação de áreas degradadas. O custo com pessoal da Secretaria foi de R\$ 23.445.000. Estes números revelam que o Programa Capital Sustentável recebe a maior dotação orçamentária, o que vai ao encontro do interesse político da Prefeitura no tema das mudanças climáticas. Basta lembrar que, em

Janeiro de 2014, o Prefeito Eduardo Paes foi eleito e já tomou posse como Presidente do Conselho do C-40 Cities Climate Leadership Group, que reúne 40 mega cidades que possuem iniciativas para reduzir as emissões de gases na atmosfera, lidando com os desafios, riscos e impactos das mudanças climáticas.

Em relação a Secretaria Municipal de Culturas, o orçamento de 2013 foi de R\$ 231.921.847. Deste total, R\$ 73.958.490 foram destinados ao Gabinete e R\$ 89.880.730 para a Administração Setorial. A Riofilmes recebeu R\$ 39.232.786 enquanto a Fundação Planetário teve a dotação de R\$ 13.408.841. Por fim as Subsecretarias obtiveram R\$ 12.441.000 dos recursos do tesouro.

Dentre os Programas que se receberam recursos significativos, dois se destacam. Fomento à Produção Cultural contou com R\$ 49.535.490. Gestão, difusão, preservação e democratização da Política Cultural R\$ 82.949.980, sendo que deste total gestão e manutenção dos equipamentos e espaços culturais teve a dotação orçamentária de R\$ 42.809.490. O setor de cultura é o que mais se aproxima e se alinha das obrigações legais.

Observa-se, mais uma vez, que urbanismo, meio ambiente e cultura não são assuntos prioritários para o Poder Público municipal, ainda que tenha ocorrido inovações no campo legal, o estabelecimento de novos direitos, obrigações, instituições e políticas públicas. O “mainstream” da paisagem e da conservação da diversidade biocultural, ao que tudo indica, seguirá no papel. Esta assertiva é relativizada parcialmente quando são analisadas evidências relacionadas a dimensão política, que constitui a terceira categoria de evidências do Estado Teatral, no caso do Rio de Janeiro e a proteção de sua diversidade biocultural.

A terceira categoria de evidências é de natureza política. Foram analisados documentos como as Atas do Processo Legislativo do Plano Diretor, assim como discursos, entrevistas e reportagens na mídia relativos ao Plano Diretor e ao processo de reconhecimento da Paisagem Carioca como sítio Patrimônio Mundial. Ademais, também foram analisadas entrevistas do atual Prefeito, Sr. Eduardo Paes, tanto na primeira gestão (2008-2012) quanto na segunda gestão até o presente momento (2013).

Em relação ao Plano Diretor, há uma certa visão compartilhada pelos seus críticos

de que constitui uma lei que atende mais ao capital imobiliário do que propriamente ao interesse público de organização e sustentabilidade da cidade. Souza (2010) expressa com muita propriedade esta visão ao concluir que

O Substitutivo 3, de fato, atualiza o PD-92, mas não naquilo que se esperava, pela incorporação das transformações havidas na cidade e seu território, mas sim pela consolidação de um modo de entender a gestão da cidade.

Os anos que separaram a formulação do Plano Diretor de 1992 e sua revisão deixaram marcas no Substitutivo 3. De lá para cá afirmou-se no Rio de Janeiro não apenas um modo de planejamento urbano que subestima o desejo e necessidade da população moradora e as demandas da própria cidade, mas que adere aos interesses imobiliário, entendendo que estes sabem o que é melhor para a cidade. Ao acreditar na dinamização do mercado como motivadora de desenvolvimento, torna por tabela, os moradores da cidade potenciais especuladores, para quem os ganhos imobiliários predominam sobre valores baseados na qualidade de vida e na saúde da cidade.

É a própria noção de desenvolvimento que está em jogo, sendo entendida aqui pelo critério do crescimento econômico, medido pelo grau de dinamização do mercado imobiliário por equação que avalia o grau de desenvolvimento de um bairro pelo número de lançamentos imobiliários. Este critério desrespeita a estabilidade do lugar, obriga seus moradores a experimentar um permanente processo de substituição e mudança, e desvia suas demandas de melhoria das condições existentes para estruturação do bairro num sentido de ‘desenvolvimento’ bastante diferente deste.

O novo modo de planejamento não se limita ao inscrito no Plano Diretor, mas consolidou-se em várias ações e práticas da prefeitura no decorrer dos anos 90 e 2000, baseiam-se no primado da urgência em detrimento ao planejamento, da igualdade desenvolvimento = crescimento econômico, como dito na gradual passagem das ações de tradicional responsabilidade do poder público para a iniciativa privada, e no afastamento do controle social de suas decisões.

Nesse sentido, a formulação proposta neste Seminário de: As idéias têm lugar? poderia ser respondida: nos documentos que

marcam a revisão do Plano Diretor do Rio de Janeiro, ao menos no que diz respeito às idéias de planejamento, o lugar das idéias quem define é o capital imobiliário. E a população assiste com passividade e desdém ao desenrolar dos acontecimentos.

Por sua vez, vereadores, que participaram do processo legislativo de Revisão de Plano Diretor, também criticaram o Plano. Para Eliomar, do PSOL:

Lá se vão duas décadas e, enfim, a prefeitura sanciona um conjunto de regras para a construção e utilização do espaço urbano que está totalmente defasado. A cidade é outra. O mundo mudou nesses 20 anos.

O Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro foi elaborado em 1992 e deveria ter passado por uma revisão em 2002. Ou seja, foram quase 20 anos de uma estratégia traçada para uma cidade que não existe mais. Há dez anos atrás, fui co-autor de um projeto de resolução que já pedia a tramitação da revisão deste Plano no âmbito da Câmara Municipal, de acordo com o que estabelece o Estatuto das Cidades.

Para se fazer um instrumento desta envergadura, seria necessário se debruçar e analisar o Plano Diretor que estava vigente. Em primeiro lugar, seria preciso avaliar como está a nossa cidade hoje, como se tirássemos uma fotografia do Rio de Janeiro atual. Seria fundamental ir a campo, levantar dados e a partir desses elementos trabalhar para elaborar um novo Plano Diretor eficaz.

A revisão do Plano Diretor transcorreu sem um mapeamento prévio da cidade, sem a confrontação de dados técnicos com a realidade. Defendemos a necessidade de um Termo de Ajustamento de Conduta, onde o Ministério Público Estadual seria mediador entre prefeitura, Câmara Municipal e a sociedade civil organizada. Também propusemos a formação de um Núcleo Gestor do Plano Diretor, constituído pelos diversos segmentos do poder público e da sociedade civil. Nada disso aconteceu. Mesmo após várias reuniões com moradores, nada do que foi proposto pela população foi levado em consideração.

Há uma série de erros grosseiros no Plano Diretor atual. Um pequeno exemplo é a forma como foram alterados parâmetros urbanísticos de Botafogo, um bairro completamente saturado.

Nem ao menos se fez uma avaliação da infraestrutura da região. Outra falha grave: desmantelaram-se PEUs (Projetos de Estruturação Urbana). Os PEUs são um dos mais importantes instrumentos de regulação urbanística. Previstos desde o Plano Diretor de 1992, deveriam ter sido desenvolvidos para todo o território da cidade, um para cada uma das 55 Unidades Espaciais de Planejamento.

O prefeito sacramentou uma farsa. Coisa para “inglês ver”. Fui contra. Mas, infelizmente, os vereadores aprovaram. O que o Executivo fez foi induzir o imaginário da população a acreditar que, de fato, foi criado um novo Plano Diretor. E isso é um desrespeito! (Eliomar, 2011).

Foram analisadas também entrevistas do Prefeito Eduardo Paes concedidas à mídia, bem como manifestações do Prefeito em redes sociais. Abaixo foram selecionadas algumas passagens que se destacaram justamente por externalizar e evidenciar a visão que o atual Prefeito possui sobre o momento em que o Rio de Janeiro vive de expectativa da realização dos mega-eventos, mercado imobiliário, inflação e valorização da cidade.

1) Entrevista ao Programa Roda Viva, TV Cultura, 02.09.2013:

Não estou aqui querendo criar a ilusão de que estamos vivendo no paraíso. Não é isso, mas o Rio de Janeiro avançou muito, o Rio de Janeiro melhorou muito. O Rio de Janeiro virou case de políticas públicas exemplares em diversas áreas. Isso não é fruto do acaso (...) mas de ações de governo e de forças políticas que assumiram o comando do Estado e da Cidade e fizeram essas transformações, com seus erros e seus acertos. (07:43)

Acho que o evento [Copa do Mundo] tem que ser realizado aqui e tem que se tirar o máximo proveito do evento. Senão, para que ter Copa do Mundo? (1:00:42)

Governantes cometem seus equívocos, mas o importante é seguir avançando. Comentário sobre os avanços das políticas de pacificação. (1:07:32).

2) Entrevista a BBC Brasil. “Olimpíada é 'desculpa fantástica' para mudar o Rio, diz prefeito”, em 09.03.2012:

BBC Brasil - Muitas obras estão acontecendo no Rio em função dos Jogos Olímpicos. Certas mudanças em andamento, especialmente no sistema de transportes, teriam sido viabilizadas sem as Olimpíadas?

Eduardo Paes - Não, não acho. Na candidatura, as pessoas achavam que a nossa fraqueza seriam os problemas que a cidade tem. Mas usamos isso a nosso favor. Chicago, Madri, Tóquio são cidades fantásticas, os caras têm tudo. Foi isso que falamos para os membros do COI (Comitê Olímpico Internacional). Se a Olimpíada é sobre transformar uma cidade, deixar um legado, mudar as vidas das pessoas, então ela tinha que vir para o Rio. O legado é a grande questão das Olimpíadas. A cidade vai mudar muito e a maioria das coisas vai acontecer porque temos as Olimpíadas. Eu uso as Olimpíadas para tudo agora. Porque você tem um desafio, um prazo, tem que se superar. É assim que eu uso. O Brasil está vivendo um momento ótimo, especialmente em meio à turbulência financeira. O país está mais igualitário, as instituições estão fortes, a democracia está consolidada. Mas cidades como o Rio ainda precisam de grandes mudanças.

BBC Brasil - Mas em Londres os defensores dos jogos dizem exatamente isso, que as Olimpíadas podem trazer grandes transformações, enquanto os céticos questionam por que não promover todas as mudanças sem os jogos, sem ter que investir tanto nos custos do evento.

Eduardo Paes - Desculpe, mas esses caras são idiotas. É assim: você precisa de uma meta, uma data, um desafio. É como o atleta, que treina muito e sabe que naquele dia ele vai competir. As Olimpíadas são assim, é como um desafio para a cidade. Antes de ter os jogos, poderíamos fazer tudo, mas não precisávamos fazer. Agora fazemos porque teremos os jogos, então é uma desculpa fantástica. Também há um legado que não é tangível. Estive em Paris e Londres em novembro, e quando fui de Paris para Londres fiquei muito impressionado. Em comparação, Paris parecia uma cidade deprimida. As coisas estavam acontecendo em Londres. Eu sei que tem a crise financeira e tudo isso, mas isso tem a ver com o grande desafio que a cidade tem em julho e agosto. Acho que as Olimpíadas significam uma grande transformação para uma cidade.

BBC Brasil - Em 10 ou 20 anos, qual é o legado que terá sido deixado para o Rio?

Eduardo Paes - Nós temos certeza de onde queremos ir, onde queremos estar. Quando chegarmos a 2016, as mudanças farão do Rio uma melhor cidade para se morar e trabalhar, mais igualitária e mais gentil com sua população. Você vê as favelas. Qual é a razão de alguém ir parar no alto de um morro, em um lugar perigoso, em uma casa horrível e pequena? Isso acontece porque se ele for viver em uma casa melhor um pouco mais afastada, ele vai precisar de três ou quatro horas (de transporte) para chegar lá. Então seriam seis horas de ônibus todo dia. Melhor viver mais perto de onde você trabalha. Quando falamos que vamos aumentar (a capacidade do transporte de massa) de 15% da população para 60%, o que estamos dizendo é que haverá uma boa alternativa para que pessoas pobres não precisem morar ao lado do trabalho, eles podem morar um pouco mais longe, em lugares melhores e mais seguros, e chegar rapidamente ao trabalho. É assim que a cidade vai melhorar.

BBC Brasil - Em Londres foi criado um instituto para cuidar do legado olímpico, algo que já estava na proposta de candidatura da cidade. No Rio, é importante o debate e a participação dos cidadãos, mas não há algo semelhante. Há uma proposta de fazer algo assim?

Eduardo Paes - Os estágios vêm de acordo com o tempo. A gente tem estimulado isso (a participação dos cidadãos) permanentemente. Temos um conselho de legado ligado à Empresa Olímpica Municipal e estamos criando instituições que podem mais do que cuidar do legado. Porque o grande legado é a infraestrutura para a cidade. Não vai ter uma empresa para cuidar do legado, senão vai acabar tendo mais uma empresa para político empregar alguém, mais cargo para político dar. A gente tem que ter permanentemente um olhar atento a tudo que está sendo feito, com esse conselho do legado e com a participação da população civil.

3) Manifestação do Prefeito no Twitter acerca do Projeto de Roda Gigante na Enseada de Botafogo, dentro do sítio Patrimônio Mundial. Fevereiro de 2014.

Essa conversa de roda gigante em Botafogo só terá autorização se sua forma de operação estiver mt [sic] bem definida e aprovada previamente. <https://twitter.com/eduardopaes/status/420489141198266368>

4) Entrevista ao Observatório das Parcerias Público-Privadas. 07/01/2013

O PPP Brasil entrou em contato com os Prefeitos eleitos nas capitais brasileiras com o objetivo de obter percepções sobre as parcerias público-privadas (PPP).

Todos os Prefeitos eleitos receberam por e-mail 4 (quatro) perguntas idênticas. Hoje serão publicadas as respostas do atual Prefeito do Rio de Janeiro, Eduardo Paes (PMDB), que foi reeleito nas eleições de 2012.

PPP Brasil. Qual é o seu posicionamento político sobre o papel da iniciativa privada no provimento de infraestrutura e serviços públicos municipais? Você se considera mais inclinado a resolver os principais desafios do Município com base na execução direta de serviços públicos por parte da administração pública ou você se considera mais inclinado a contar com a colaboração da iniciativa privada, por intermédio de contratos de PPP, para o equacionamento dos principais desafios do Município?

Eduardo Paes. Sou totalmente a favor que a iniciativa privada participe efetivamente de grandes projetos na gestão pública. Prova disso é que a cidade do Rio de Janeiro tem as três principais PPPs do Brasil. Com R\$ 8 bilhões de investimento em recursos privados, a Parceria Público-Privada do Porto Maravilha é a maior do país e ajudará a revolucionar a Região Portuária do Rio de Janeiro. Vamos reestruturar uma área de cinco milhões de metros quadrados, ampliando e requalificando os espaços públicos da região para conseguirmos melhorar a qualidade de vida dos cariocas.

Outro grande desafio que abraçamos em conjunto com a iniciativa privada foi a construção do Parque Olímpico dos Jogos de 2016. Pela primeira vez na história das Olimpíadas, o principal local de competição e interação do público será construído através de uma PPP, com grande parte dos recursos privados. A Vila dos Atletas também está sendo construída pela iniciativa privada. A participação da iniciativa privada tem sido uma máxima dos Jogos do Rio. Temos que buscar captar o maior número de recursos do setor privado. A prefeitura busca investir recursos

públicos principalmente nas intervenções de infraestrutura, onde não é possível a participação dos atores privados.

Também temos outra parceria de sucesso com a iniciativa privada, a maior concessão de saneamento básico do país. Com um investimento de R\$ 2,4 bilhões, um consórcio privado é responsável pelos serviços de coleta e tratamento de esgoto da Área de Planejamento 5 (AP5), que compreende 21 bairros da Zona Oeste do Rio de Janeiro. O objetivo é reduzir em 70% o esgoto lançado na Baía de Sepetiba, que é para onde deságua o sistema lagunar da Zona Oeste, e em 30% o esgoto lançado na Baía de Guanabara. Até 2016, a meta é passar dos atuais 4% para 40% de esgoto tratado na região.

O grande diferencial é que todas essas Parcerias Público-Privadas têm agências reguladoras. No caso do Porto Maravilha, a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto (Cdurp) é quem fiscaliza todo o trabalho desenvolvido no processo de reestruturação da região portuária. Na construção do Parque dos Atletas, temos a Empresa Municipal Olímpica gerenciando o sistema e, na questão do saneamento, a Rio-Águas faz este trabalho. Em todos estes contratos, propusemos metas que as empresas precisam cumprir para seguirem com o contrato de concessão. *Sempre que possível e quando as ofertas são atraentes para o mercado, podemos trabalhar em parceria com a iniciativa privada. Não é transferir a responsabilidade do poder público de garantir o bem-estar social. É trazer a iniciativa privada para juntos construirmos uma cidade mais acessível para todos. (grifos nossos).*

PPP Brasil. Qual é o papel que as PPPs terão durante o seu mandato? Qual é sua opinião sobre o potencial que esta modalidade de contratação tem para contribuir com a prestação eficiente de serviços públicos no Município?

Eduardo Paes. O Rio de Janeiro passou anos sem os investimentos necessários em infraestrutura. Atualmente, seria impossível realizar esse conjunto enormes de obras que tomou conta da cidade sem contar com o setor privado. Como poderíamos fazer tanto em um espaço tão curto de tempo? Por isso, continuaremos apostando nesse modelo. É assim que faremos do Rio uma cidade cada vez maior e melhor para seus moradores e visitantes, para quem quer investir e trabalhar aqui. Algumas dessas Parcerias Público-Privadas, como é o caso do

Tabela 18 - Diretrizes PPA (continua).

Porto Maravilha, têm a concessão para a manutenção dos serviços públicos municipais na sua área de atuação. Mas todo este trabalho é controlado e supervisionado pela prefeitura. Nossos contratos de concessão estimulam metas e prazos para serem cumpridos. Esse é modelo que vem dando certo e no qual apostamos. O desenvolvimento de projetos em conjunto com a iniciativa privada e em segmentos específicos, além de liberar recursos do município, busca sempre eficiência na sua operação.

PPP Brasil. Em sua opinião, quais são os principais desafios que terá para organizar um programa de PPP durante o seu mandato:

- capacitação dos servidores públicos;
- aprovação/alteração de lei municipal sobre PPPs;
- discordância política e/ou social sobre o tema;
- definição dos projetos prioritários; ou
- limite de 5% da Receita Corrente Líquida do Município?

Sinta-se confortável para indicar outros desafios.

Eduardo Paes. Nosso maior desafio é o limite da receita corrente líquida do município, de 5%. Além disso, também temos dificuldades para identificar os "players" competitivos para a grande quantidade de desafios que ainda temos que superar. Por outro lado, estamos padronizando os procedimentos para os novos projetos de concessões e PPPs. Vamos desenvolver um manual, com guias complementares, e também vamos capacitar os servidores que trabalham diretamente na área. Queremos aprimorar nossas práticas internas com base no que temos de mais moderno no Brasil e no mundo.

PPP Brasil. Quais são as necessidades do seu Município que poderão ser equacionadas por intermédio de contratos de PPP (abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem, resíduos sólidos, trânsito, educação, saúde, transporte urbano, etc.)?

Eduardo Paes. Queremos continuar com este modelo de parceria. A cidade será a maior beneficiada. Por isso, estamos avaliando novos projetos em vários segmentos, como

Tabela 18 - Diretrizes PPA (conclusão).

saneamento, operação consorciada urbana, habitação, mobilidade... < <http://www.pppbrasil.com.br/portal/content/entrevistas-com-prefeitos-eduardo-paes-rio-de-janeiro> > Acessado em 10.03.2014.

5) Matéria do Jornal O Globo, “Paes quer que árbitros e jornalistas fiquem na Barra nos Jogos de 2016. Ideia é excluir a Zona Portuária do roteiro de instalações olímpicas.”. Em 14.03.14

RIO — Faltando pouco mais de dois anos para os Jogos Olímpicos, o prefeito Eduardo Paes vai propor, durante uma nova visita ao Rio da comissão de inspeção do Comitê Olímpico Internacional (COI) na semana que vem, que os 2.800 quartos destinados aos árbitros e parte da mídia que vai cobrir os Jogos Olímpicos de 2016 sejam realocados para da região do Porto para a Barra da Tijuca. A ideia é excluir a Zona Portuária do roteiro das instalações olímpicas. A decisão foi antecipada nesta quinta-feira pelo colunista do GLOBO Ancelmo Gois. O GLOBO apurou que uma das opções que a prefeitura vai apresentar é um novo condomínio do projeto Minha Casa Minha Vida, a ser construído na Colônia Juliano Moreira. O empreendimento será erguido nas imediações do traçado do BRT Transolímpico, que ligará a Barra a Deodoro. Nesta quinta-feira, Paes defendeu a mudança com o argumento de que ela representará uma economia entre R\$ 50 milhões e R\$ 70 milhões para o Comitê Organizador Rio 2016. Isso porque a entidade teria de pagar uma espécie de taxa pela ocupação do condomínio no Porto, por quase um ano.

A palavra final caberá ao COI, mas nesta quinta não faltaram críticas por parte de urbanistas. Eles reconheceram que, quando o Rio apresentou sua candidatura, a Zona Portuária não fazia parte do projeto olímpico. Mas o próprio prefeito, após ouvir a sociedade civil, convenceu o COI em 2010 a construir na Zona Portuária as vilas para os árbitros e para a chamada mídia não credenciada — jornalistas que estarão no Rio para acompanhar o dia a dia da cidade, não as competições.

Em 2010, o objetivo era transformar o chamado “Porto Olímpico” em uma âncora para novos empreendimentos na região. A prefeitura contratou o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) para realizar um concurso de projetos. O ganhador foi o

Porto Olímpico, um conjunto de sete prédios com 1.300 apartamentos, já em construção. Um dos edifícios terá 40 andares e será o residencial mais alto da cidade. Até membros do COI participaram do lançamento do projeto, a convite da prefeitura.

O prefeito argumentou que o quadro atual mudou muito em relação a 2010:

— A situação hoje é diferente. Quando o Rio ganhou as Olimpíadas, ainda tentávamos tornar o projeto do Porto Maravilha viável. O empreendimento se transformou em realidade, e o condomínio será construído independentemente das Olimpíadas. Mas temos de pensar em custos. Por questões logísticas sai muito mais barato ter essa vila mais próxima do Parque Olímpico da Barra do que no Porto — afirmou Paes.

A construtora Solace, responsável pelo projeto, preferiu não se manifestar sobre a decisão. A prefeitura apenas confirmou que o cronograma de entrega dos apartamentos para os moradores, em 2017, será mantido.

O presidente do Comitê Organizador, Carlos Arthur Nuzman, por sua vez, limitou-se a afirmar que a decisão de transferir a Vila de Mídia partiu da prefeitura. Já o ex-presidente do IAB Sérgio Magalhães discordou da alteração:

— A mudança será uma dupla derrota: para o Centro e para o Porto Maravilha. Contar com um equipamento olímpico valorizaria muito mais o Porto, superando o gasto com o aluguel dos apartamentos — disse Sérgio.

O arquiteto João Pedro Beckhauser, cujo projeto venceu o concurso do IAB, também reclamou:

— Não posso achar uma notícia boa. Ter um equipamento olímpico no Porto foi uma demanda da sociedade carioca ao governo.

Fonte: <<http://oglobo.globo.com/rio/paes-quer-que-arbitros-jornalistas-fiquem-na-barra-nos-jogos-de-2016-11877405#ixzz2vwsgy4vg>> Acessado em 14.03.2014.

Estas são apenas algumas evidências do que tem ocorrido no Rio de Janeiro.

Existem outras tantas que evidenciam a realidade e o distanciamento entre a lei, o discurso e a prática.

Primeiramente, o Rio de Janeiro está enfrentando um forte processo de privatização dos espaços públicos e gentrificação. (Rabello, 2013, 2013; O Globo 2013, Folha, 2013. Para Paraty, Bloomberg, 2012). Os atuais projetos de “revitalização” e “requalificação” visam não ao interesse público sobre a cidade, mas fazem parte das estratégias de reprodução metabólica do capitalismo, no contexto da competição internacional de cidades pela atração dos fluxos de capitais. A paisagem, o espaço e outros elementos urbanos de caráter público são utilizados como vetores de desenvolvimento econômico, que privilegia o privado, beneficiando os grupos detentores de poder econômico. Estes projetos possuem duas características. Em primeiro lugar, consistem na demolição de elementos urbanos e remoção de populações economicamente desfavorecidas. A segunda é a entrada do Estado para dotar a área de infra-estrutura e obras necessárias para a chegada de novos empreendimentos, construções e novos usos privados. Alguns destes empreendimentos estão previstos dentro de áreas protegidas, inclusive, dentro do sítio patrimônio mundial.

Ademais, algumas falas do Prefeito, acima transcritas, se encaixam de tal maneira que evidenciam a adoção do modelo privado, empresarial e corporativo de gestão da cidade. As idéias expostas pelo Prefeito de que “o privado serve para pagar a conta daquilo que a Prefeitura não pode pagar”; “temos que tirar o máximo de proveito da Copa, senão, para que Copa do Mundo” e “as Olimpíadas são uma desculpa fantástica para mudar o Rio” são bem significativas e representativas do oportunismo urbanístico. É caracterizado pela utilização dos mega eventos como justificativa para as transformações na cidade, que não necessariamente irão atender o interesse público, mas sim os interesses privados dos investidores. Estas transformações, que são “elevadas” a título de legado positivo para a cidade, constituem, na verdade, um legado positivo para o capitalismo neoliberal que enxerga a cidade e seus bens públicos, como mercadoria. Os mega eventos são uma “oportunidade” para que haja a concretização do capitalismo neoliberal especulativo-imobiliário na cidade, através da privatização dos “commons”

urbanos e da ocupação de espaços públicos. Este “oportunismo urbanístico” ameaça, portanto, a diversidade biocultural da cidade.

O oportunismo urbanístico também é caracterizado por três frentes. A primeira é a da expansão, que é a procura de novos espaços para o surgimento de novos empreendimentos imobiliários. A segunda é a pressão sobre o patrimônio edificado, tombado ou APACs, com vistas a novos usos. E na mesma linha, a busca de imóveis que não são protegidos por lei, geralmente de caráter residencial, para a “requalificação” para usos corporativos. As três frentes pressionam não só as dinâmicas da cidade, mas também buscam a flexibilização da legislação. O oportunismo urbanístico leva a percepção de que o Rio de Janeiro está numa grande “liquidação”. A cidade, definitivamente, está à venda. Os bônus vão para os detentores de poder econômico, enquanto os ônus são arcados pelos moradores e a população.

Neste sentido, considerando quando o poder econômico coopta o poder político, as intervenções urbanísticas que vem ocorrendo na cidade são, neste contexto, definidas e pautadas a partir dos interesses do mercado imobiliário e não pelo interesse público. A ocupação urbana da cidade não tem sido feita necessariamente a partir da proteção do meio ambiente e da paisagem cultural, conforme estabelece o Plano Diretor, mas de acordo com os interesses do mercado. Deste modo, as ações de planejamento e organização da cidade ou são excluídas do processo ou são ressignificadas para atender os interesses do mercado. Além de não haver a cultura do Plano Diretor (Camargo, 2012), o planejamento urbano da cidade e a legislação são muitas vezes afastados do processos políticos decisórios, que foram cooptados pelo poder econômico.

Nesta linha, cabe ressaltar que as intervenções urbanas de interesse do mercado são colocadas, no discurso oficial, como soluções para os problemas da cidade. A questão da mobilidade urbana é um bom exemplo. Para solucionar a falta de mobilidade, são realizadas inúmeras alterações na estrutura e na paisagem da cidade. A demolição da Perimetral é representativa deste fenômeno. Ao justificar e defender as “intervenções-soluções”, a Prefeitura adota um discurso que exime a sua responsabilidade como estratégia de neutralização das críticas. Quando do fechamento da Perimetral, o Prefeito e

o Secretário de Transportes reiteradamente solicitaram a “colaboração da população”, “que as pessoas evitassem o centro” e “que a população use o transporte público”. Claro que a sociedade civil é um ator relevante, mas não pode ser a única responsabilizada pelo caos no qual o Rio de Janeiro se encontra.

Ademais, as intervenções e projetos ganham nomes e adjetivos como “Porto Maravilha”, “Golfe Olímpico” e “Rio Capital Verde”, dentre outros, sendo parte de ações de marketing para blindar os projetos com fachadas aparentemente positivas. “Maravilha” para quem? Estas ações de marketing urbano vão além da qualificação e da legitimação das ações da Prefeitura, se inserem também nas estratégias de competição para atrair investimentos. Há, portanto, a percepção de que na gestão da cidade existe um discurso falso, que “vende as maravilhas” da cidade maravilhosa como se fossem acessíveis a todos.

No Rio de Janeiro, o Estado Teatral se caracteriza, portanto, pelas evidências acima mencionadas. Do ponto de vista institucional, as obrigações e inovações do Plano Diretor foram, parcialmente traduzidas em programas e projetos. Em relação às questões orçamentárias, os valores destinados a concretização das obrigações são ínfimos. Na perspectiva política, o discurso é o da década de ouro da cidade com os mega-eventos. O processo legislativo do Plano Diretor e as entrevistas do Prefeito revelam a adoção de um modelo empresarial e corporativo de gestão da cidade, que privilegia o privado em detrimento do público, onde vige o oportunismo urbanístico, a inobservância do Direito, como um todo, e do quadro jurídico de proteção da diversidade biocultural, no particular. A falta de planejamento adequado nas intervenções urbanas mediante os “projetos-soluções” “maravilhas” só aumenta as desigualdades. Logo, o discurso ilusório de cidade maravilhosa, sustentável, de proteção e do momento de “ouro” é desconstruído pela realidade da praxis e dá lugar a cidade realizadora do capitalismo neoliberal do mercado imobiliário.

Aqui cabe compartilhar uma reflexão. Se as forças do poder econômico são tão poderosas na cidade, como o Plano Diretor pode ter sido aprovado com inovações importantes desde o ponto de vista do interesse público (proteção das paisagens culturais,

direito à paisagem e “mainstream” das políticas socioambientais à política urbana)? Com efeito, as críticas ao Plano Diretor são procedentes e pertinentes, no que toca às questões de valorização do mercado e seus agentes. Não seria um paradoxo aprovar um Plano Diretor que traz estas inovações? Uma hipótese bastante plausível é a certeza de que o Plano não seria implementado, tratando-se mais uma vez do “para inglês ver”. Mais uma evidência de que estamos diante do Estado Teatral. Benjamim (2010, p. 7) nos lembra que o Estado Teatral é caracterizado por “um Poder Público que, na letra fria do texto normativo, não se importa em bravejar, mas que fácil e rapidamente amansa diante das dificuldades da realidade político-administrativa e de poderosos interesses econômicos”. Para Benjamim (2010, p. 53):

A prioridade de todos, mais ainda do Poder Público, deve ser o cumprimento da legislação sem privilégios, fazendo-a valer contra todos, desde o mais humilde caçador ao mais poderoso industrial. Isso é essencial à democracia. O problema é que o Poder Público, muitas vezes, fica refém de projetos econômicos particulares, principalmente em áreas pobres, mesmo que signifiquem a violação da legislação e possam acarretar sérios prejuízos às gerações futuras. A peregrinação de políticos nos gabinetes oficiais, é do conhecimento geral, não se faz para pedir medidas de proteção da natureza, mas para demandar licenciamento de obras de legalidade duvidosa, sob o argumento habitual da geração de renda e empregos.

Precisamos, sem dúvida, de melhor implementação, mas, até com mais urgência, de um novo modelo de Estado de Direito Ambiental, onde o Poder Público coopte o agente econômico, levando-o a adaptar seu projeto à legislação e a entender que a transgressão das normas não é forma de desenvolver o país, se o queremos fazer em bases sustentáveis

Quando se compara a legislação, o discurso e a prática, observa-se que a legislação estabelece regras de proteção da diversidade biocultural na cidade. O discurso, por sua vez, é no sentido de que as intervenções urbanas são benéficas para a população, de que a cidade está em ascensão, vivendo sua “década de ouro”, com a realização de mega eventos e que a “valorização da cidade é um ganho para todos”. Contudo, a prática

de remoções, de privatização de espaços públicos, encarecimento da cidade só atendem aos interesses dos poderes econômicos e políticos que lucram com a “valorização” da cidade. Neste cenário, a paisagem cultural da cidade só é apropriada e valorada quando é útil para os projetos que visam legitimar o oportunismo urbanístico. Quando a paisagem cultural não é necessária para este processo de legitimação, ela e as outras dimensões da diversidade biocultural da cidade são excluídas e gentrificadas. Não há coerência entre Legislação, discurso e práticas. Como mudar este cenário?

Dois caminhos são relevantes e complementares. A participação da sociedade civil e o uso do potencial emancipatório do Direito.

5.6 A participação da sociedade civil

Até o presente momento, buscou-se demonstrar que as relações natureza e cultura, expressas na categoria diversidade biocultural, estão presentes em cidades e estão ameaçadas por um modelo de desenvolvimento “sustentável” que é desigual, socialmente excludente, culturalmente massificador e ambientalmente poluidor e mercantilizador. Embora o quadro jurídico, do global ao local, seja potente e inovador, em tese, as assimetrias de poder levam à sua ineficácia. O Direito passa a ser, portanto, um instrumento de manutenção do status quo. Para mudar este cenário, é preciso que haja participação associada ao uso emancipatório do Direito. Neste tópico, o cenário atual da participação, enquanto direito, e também os dilemas de sua implementação, serão abordados.

O direito à informação, à participação e acesso à justiça em questões ambientais e de uso da terra estão presentes no Brasil. Mesmo antes da Declaração do Rio de 1992, o Brasil já possuía legislação garantindo esses direitos. Com a Constituição de 1988 e, posteriormente, com o Princípio 10 da Declaração do Rio, o sistema brasileiro de informação, participação e acesso à justiça foi consolidado. Novas leis foram promulgadas, novas arenas de participação foram criadas e o número de conselhos

aumentado em todos os níveis, mecanismos para permitir a informação, participação e acesso à justiça foram desenvolvidos e têm sido usados com frequência pelos cidadãos e organizações da sociedade civil. Neste sentido, através da perspectiva legal do Princípio 10 da Declaração do Rio, a participação publicação tornou-se uma realidade no Brasil .

No entanto, existem desafios para a eficácia desses direitos. O reconhecimento dos direitos à participação do público e da institucionalização da participação pública não significa na prática que esses direitos estão sendo devidamente implementados e respeitados. O primeiro e, talvez, o desafio mais importante que o Brasil enfrenta é aumentar e estimular a "cultura da informação, participação e acesso" entre todos os atores oficiais. Apesar da força do quadro jurídico, da vontade política e da consciência de uma parcela do Poder, ainda há casos em que o acesso a informação é negada, a participação é considerada como um procedimento formal e as vozes da sociedade civil são completamente ignoradas.

Na prática da participação pública, especialmente na avaliação do impacto ambiental , os direitos individuais e coletivos estão sendo interpretados como interesses que podem ser negociados e mediados (Zhourri et al, 2005 , p. 111). Mais do que um fim, a participação é uma construção "de" e "em" transformação social. Portanto, "é essencial para distinguir as práticas inscritas em diferentes projetos políticos, buscando estabelecer as conexões possíveis entre o discurso e a prática dos atores, e compreender as articulações políticas e os processos feitos por atores nas redes entre o Estado, o mercado e a sociedade civil " (Milani, 2006, p. 7).

Glucker et al. (2013, pp 106-108) identificaram na literatura, funções e objetivos da participação pública. Entre eles, permitir que a sociedade civil molde e influencie as decisões que irão afetá-la, aumentando a capacidade democrática e a aprendizagem social. A participação pública também possibilita a capacitação e emancipação dos indivíduos e grupos marginalizados, aproveitando a informação e o conhecimento local, incorporando-os ao conhecimento científico, testar a robustez do informações de outras fontes, gerando legitimidade social, engajamento na reflexão e a resolução de conflitos.

Deste modo, a participação, ainda que com os seus dilemas e obstáculos, constitui

elemento fundamental para a neutralização do Estado Teatral, e, conseqüentemente, avançar na eficácia e concretude de direitos.

5.7 A potencialidade emancipatória do Direito.

Ao longo da presente tese, observou-se que existe um arcabouço jurídico que reconhece a diversidade biocultural, no geral, e a paisagem cultural, no particular, como objeto de tutela jurídica. No entanto, apesar da existência e validade destas normas, sua implementação e eficácia são comprometidas por relações de poder, que limitam e condicionam a realização de direitos, através do que Benjamin denominou de Estado Teatral. A percepção de que as normas são “para os outros”, “para inglês ver” e de “ninguém respeita as normas” gera críticas ao próprio Direito, no sentido de que as normas não são respeitadas, pois são executadas de acordo com os atores e interesses envolvidos no caso.

Santos (2008, p. 35) denomina de sociologia das emergências, a interpretação expansiva das práticas de movimentos sociais resistentes à globalização neoliberal e hegemônica, oferecendo alternativas e novos caminhos possíveis. A globalização contra-hegemônica para Santos (2003, p.28) é centrada “no combate à exclusão social, um combate que, nos seus termos mais latos, inclui não só as populações excluídas mas também a natureza”. Este conjunto de práticas, movimentos e lutas que se constituem na resistência à globalização hegemônica é chamado por Santos (2003, p. 28) de cosmopolitismo subalterno ou de cosmopolitismo dos oprimidos.

Cosmopolitismo subalterno de oposição é a forma político-cultural de globalização contra-hegemônica. É, numa palavra, o nome dos projectos emancipatórios cujas reivindicações e critérios de inclusão social se projectam para além dos horizontes do capitalismo global (Santos, 2003, p. 29).

As estratégias jurídicas e legais adotadas pelo cosmopolitismo subalterno constitui o que Santos denomina de legalidade cosmopolita. Os movimentos sociais, quando

recorrem ao Direito, buscam a defesa de seus direitos, o que aprofunda a globalização anti-hegemônica. Neste sentido, os movimentos sociais disputam a aplicação do próprio Direito, tendo em vista a emancipação social. É o que Boaventura de Sousa Santos denomina de “uso contra hegemônico do Direito”.

A questão do papel do direito na busca da emancipação social é, actualmente, uma questão contra-hegemônica que deve preocupar todos quantos, um pouco por todo o sistema-mundo, lutam contra a globalização hegemônica neoliberal.

Nesta linha, Santos (2003) reconhece que existe uma potencialidade do Direito em atender os movimentos sociais em seus projetos emancipatórios e de transformação social. O potencial emancipatório do Direito é aquele que visa reduzir as desigualdades nas relações de poder, reduzindo também a exclusão e aumentando a inclusão, razão pela qual deve ser identificado, buscado e articulado pelos movimentos sociais. Santos (2003) elenca oito condições da legalidade cosmopolita. Dentre elas, duas possuem grande relevância para a presente tese.

Primeiramente, a articulação de escalas de legalidade é importante. A legalidade cosmopolita articula três diferentes escalas de legalidade:

A primeira é o direito global, que se refere à *mobilização política dos direitos humanos internacionais* ou de convenções internacionais sobre intervenções humanitárias em situações de exclusão social extrema e potencialmente fatal. A segunda trata do direito estatal, sempre que este seja pressionado no sentido de estabelecer padrões mínimos de inclusão baseada na *cidadania* - cidadania de segunda ou terceira classe. (...)

O terceiro tipo de direito cosmopolita nesta área é o direito local e refere-se às comunidades locais que, depois de se encontrarem numa situação de não cidadania relativamente a comunidades maiores ou à sociedade nacional, estabelecem condições locais em que se sela um pacto político-jurídico entre membros das comunidades com vista a melhor se defenderem contra forças de exclusão exteriores, sejam elas instituições estatais ou não-estatais, legais ou ilegais (Santos, 2003, p.63).

A segunda condição de destaque para a tese diz respeito ao fosso entre o excesso de sentido (expansão simbólica através de promessas abstratas) e o déficit de desempenho (a estreiteza das conquistas concretas).

Com efeito, num período em que as expectativas sociais são negativas quando comparadas com as experiências sociais do quotidiano, a legalidade cosmopolita pode achar-se na situação de ser mais eficaz ao defender o *status quo* jurídico, isto é, a aplicação efectiva das leis tal como elas vêm nos livros. O dilema, para o cosmopolitismo, está em ter de lutar, ao mesmo tempo, por uma transformação social profunda e pelo *status quo*. Mais uma vez, a saída reside numa forte mobilização política do direito que use o excesso de sentido do direito para transformar uma luta pelo *status quo* numa luta por mudanças sociais profundas, e o seu déficit de desempenho para transformar uma luta por mudanças sociais numa luta pelo *status quo* (Santos, 2003, p. 41).

No caso do Plano Diretor do Rio de Janeiro, há a percepção generalizada entre a comunidade académica e a população em geral de que o Plano é muito mais voltado para o atendimento dos interesses do mercado do que propriamente o interesse público no planeamento e gestão democrática da cidade. Com efeito, esta percepção não está totalmente equivocada.

Contudo, se por um lado a teatralidade estatal impôs um Plano Diretor que mercantilizou a diversidade biocultural na cidade, por outro lado abriu portas para a neutralização deste processo. Provavelmente, tendo conhecimento de que o Plano Diretor não seria executado ou não tendo conhecimento das potencialidades e dos desdobramentos das inovações do Plano Diretor, a Prefeitura e mercado, no jogo de correlação de forças no processo legislativo do Plano, “permitiram” que fossem aprovadas tais inovações. A política da paisagem cultural, o direito à paisagem e o “mainstream” das políticas ambientais (biodiversidade, paisagem cultural) e culturais nas políticas urbanísticas, abrem novas perspectivas para a neutralização do Estado Teatral.

Neste sentido, é preciso que, antes de tudo, academia e movimentos sociais deixem de lado a correta percepção de que o Plano Diretor é “pro mercado” e, deste modo, se apropriar das inovações do Plano em seus discursos e lutas. Esta apropriação do Direito, associada à participação, dentro do contexto do próprio sistema, tem a potencialidade de re-orientar e re-balancear as relações de poder entre sociedade civil, Estado e mercado.

CONCLUSÕES

Buscou-se ao longo da presente tese demonstrar as articulações entre natureza, cultura, cidade e Direito. Retomando a introdução, as questões centrais que nortearam o trabalho foram:

1. A diversidade biocultural, enquanto expressão das relações entre natureza e cultura, pode ser encontrada também em cidades, ou tão somente em populações “tradicionais” localizadas em áreas rurais?
2. A diversidade biocultural possui quadro jurídico internacional e nacional de proteção?
3. Em caso afirmativo, as normas internacionais sobre diversidade biocultural estão sendo apropriadas na legislação urbanística, principalmente no Plano Diretor do Rio de Janeiro?
4. O quadro jurídico “glocal” para a diversidade biocultural, tem sido traduzido para planos, programas e projetos da Prefeitura?
5. Qual a dinâmica da implementação do quadro jurídico para a proteção da diversidade biocultural na cidade do Rio de Janeiro?

Para responder a estas questões, foram construídos os cinco capítulos. No primeiro capítulo, buscou-se analisar brevemente os principais marcos da trajetória da relação sociedade natureza no pensamento ocidental. Na Antiguidade, iniciou-se com a

physis pré-socrática, passando pelo advento da dualidade homem/sociedade x natureza com Sócrates, até a chegada de Aristóteles. Contudo, é na modernidade que a relação sociedade natureza teve a radicalização de sua ruptura, com a visão mecanicista de natureza. Esta, de acordo com a literatura, possibilitou a visão de que o Homem é externo a natureza e, portanto, Senhor e Dominador da natureza. No mecanicismo, a ciência teve papel determinante, pois o avanço da ciência e da compreensão das “leis” da natureza permitiam o conhecimento da “máquina” chamada natureza.

O paradigma da modernidade, linear, mecanicista e dual foi criticado já a partir do século XVIII, com Rousseau. É, entretanto, no século XIX que as críticas à modernidade levaram ao início da desconstrução do paradigma da modernidade. O pensamento de Marx, Engels e Darwin, bem como a descoberta do acaso na ciência são as principais críticas do século XIX (Kesselring, 1992), que introduziram novos olhares sobre a relação sociedade natureza.

Por sua vez, estes novos olhares possibilitaram o surgimento de novos paradigmas no século XX. Dentre eles, a questão ambiental ganhou visibilidade social, em razão da crise ambiental. A visão mecanicista de natureza associada ao capitalismo são apontadas como as razões da crise ambiental pela literatura.

Ademais, como propostas de superação das crises ambientais, sociais e econômicas, autores como Leff (2006) indicam a necessidade de reconciliar o Homem, suas culturas e sociedades com a natureza. Há todo um conjunto de teorias, atores, práticas que vem alertando, conscientizando e agindo para reconectar “os pontos”.

Dentre eles, foi destacado na presente tese, a categoria da diversidade biocultural. Observou-se que natureza e cultura são faces da mesma moeda e que a diversidade biocultural é uma das expressões da relação natureza e cultura. as quais não estão apenas interligadas, mas provavelmente co-evoluem dentro de sistemas socio-ecológicos.

A literatura sobre diversidade biocultural concentra-se nas relações natureza e cultura em populações “tradicionais”, localizadas principalmente em áreas rurais. Contudo, restringir as relações sociedade natureza às populações tradicionais é uma visão um tanto reducionista. As reflexões tecidas no quinto capítulo buscaram alargar esta visão

e trazer para o campo das cidades as discussões sobre diversidade biocultural. Neste sentido, os trabalhos de Ingold e Latour sobre saberes “tradicionais” e “científicos” abriram novos caminhos e olhares para compreender que natureza e cultura também se relacionam no urbano e em sociedades “modernas”, “industriais” e “envolventes”. Tais sociedades não são únicas, mas sim compostas por diversos grupos sociais, que irão se apropriar da natureza de diferentes modos, construindo relações dentro e fora do contexto das cidades onde estão inseridos. Se observarmos dentro dos limites da cidade, os grupos sociais podem se relacionar com os espaços naturais intra-urbanos e, deste modo, ter experiências, construir saberes, desenvolver práticas e se apropriar da natureza. Neste sentido, a construção de paisagens culturais, expressões do tripé sociedade-cultura-natureza, como no caso do Rio de Janeiro, revelam que a cidade também abriga a diversidade biocultural. Pode-se afirmar, portanto, que a diversidade biocultural também está presente em cidades, pois as relações entre sociedade natureza não se restringem ao campo. Esta é uma das contribuições que a presente tese traz.

Ademais, cabe ressaltar que a diversidade biocultural na cidade do Rio de Janeiro se encontra pressionada pelos modelos de desenvolvimento “sustentável” e de gestão empresarial adotados. Como revelam os dados da OXFAM (2014) e PNUMA (2012), nos últimos 30 anos os modelos de desenvolvimento adotados são economicamente desiguais, socialmente excludentes, culturalmente massificadores e ambientalmente poluidores e insustentáveis. Daí a necessidade de se discutir e questionar os modelos de desenvolvimento, o papel do Estado e o próprio capitalismo. Para Castro (2012), “Natureza e Cultura, em suma, que hoje não apenas se acham mediadas, mediatizadas pelo Mercado, mas mediocrizadas por ele. O Estado se aliou ao Mercado, contra a Natureza e contra a Cultura.”

Ocorre que, de outro lado, como demonstrado nos capítulos segundo, terceiro e quarto, existe um arcabouço jurídico que reconhece e protege a diversidade biocultural, em razão dos valores atribuídos e das funções desempenhadas pela diversidade para a sobrevivência da própria espécie humana. No plano internacional, a Convenção sobre a Diversidade Biológica e as Convenções da UNESCO sobre Patrimônio Mundial e

Diversidade Cultural consistem em instrumentos poderosos que juntos são os pilares da dimensão jurídica internacional da diversidade biocultural. Vale destacar que são convenções e, como tal, geraram direitos e obrigações. No Brasil, o plano nacional conta com a Constituição de 1988 e todo um ordenamento jurídico infra-constitucional, que traz todo um novo paradigma para a proteção ambiental, cultural e dos direitos humanos.

No caso do Rio de Janeiro, observou-se, nos capítulos quarto e quinto, que o Plano Diretor é polêmico e muito criticado por ser uma “ilusão urbanística”, que mais privilegia o mercado do que o interesse público. Contudo, o Plano Diretor trouxe três inovações, se comparado com o plano anterior. Primeiramente, traz uma política ambiental, uma política de cultura e uma política urbanística. Dentro da política ambiental, traz política específica para biodiversidade e uma política específica para a paisagem.

A política de paisagem, por si só, já é uma inovação. A política de paisagem conta com metas, ações, objetivos e outros parâmetros. Do ponto de vista conceitual, adota uma visão de paisagem cultural bastante ampla, que contempla não apenas os elementos naturais mas também os culturais, tradicionais ou não, materiais e imateriais.

As outras inovações são o estabelecimento de um direito a paisagem e a integração (mainstream) das políticas de meio ambiente e paisagem à política urbana. A ocupação urbana da cidade é condicionada à preservação da paisagem cultural da cidade. Há, portanto, um arcabouço jurídico internacional, nacional e local de proteção da diversidade biocultural na cidade do Rio de Janeiro. Observa-se, também, que há um alinhamento normativo entre as escalas deste arcabouço jurídico. Tanto a existência quanto a validade deste quadro jurídico não podem ser descartadas.

Embora haja uma significativa diversidade biocultural no Rio de Janeiro e sua paisagem cultural tenha sido reconhecida como de “valor universal excepcional”, além da existência de obrigações legais do internacional ao local, quando se analisa a implementação o cenário se altera. Na realidade e no “papel” a diversidade está bem representada, quando o olhar muda para as medidas concretas de implementação, os problemas começam a surgir.

Primeiramente, apesar da realidade e das obrigações legais, estes não conseguiram ser totalmente traduzidos no nível do planejamento, dos programas e projetos municipais. O Plano Plurianual bem como a lista de programas e projetos, revelam que a diversidade biocultural está parcialmente presente, tendo destaque para a dimensão cultural, a qual é a que mais se aproxima da lógica, estrutura e dos discursos previstos na legislação. Em relação à estrutura organizacional, a transformação da Secretaria de Patrimônio Cultural em Instituto Rio Patrimônio da Humanidade, é positiva, contudo não significa que a diversidade seja tratada de uma forma transversal e articulada.

Esta tradução parcial, se reflete nas questões orçamentárias, onde as verbas orçamentárias não atendem aos desafios da implementação das obrigações legais. A série histórica (2008-2012) revelou que o orçamento dos setores de meio ambiente e cultura gira na faixa do 1% do total. Já o setor de urbanismo saltou de 8-10% nos anos de 2008-2010 para a mais de 15% no período de 2011-2013. Este salto é resultado das ações de projetos de infra-estrutura urbana, como o “Porto Maravilha” e o BRTs. Do ponto de vista das despesas, novamente é baixo os percentuais dos setores meio ambiente (1.02%) e cultura (0.84%). O setor urbanismo conta com 14,95% do total de despesas.

O aspecto político foi observado nos discursos e entrevistas do Prefeito e de outros atores sociais. As análises destes discursos revelaram que, se de um lado, é colocado que o Rio de Janeiro vive a sua “década de ouro” com a realização de mega eventos esportivos e, que neste contexto, a cidade conquistou avanços, de outro lado, os discursos caracterizaram uma gestão empresarial e corporativa da cidade, que privilegia o privado em detrimento do público, passível de cooptação pelos interesses do mercado. Nesta visão, onde o “privado serve para pagar a conta daquilo que a Prefeitura não pode pagar” (Paes, 2013), opera uma lógica que mercantiliza os espaços não mercantis da vida e da cidade, submetendo os comuns à lógica do privado, nas perspectiva do capitalismo neoliberal.

Neste embate de lógicas, o poder político e econômico coopta setores do Estado, o que afeta diretamente o Direito, seja no comprometimento de sua implementação, seja o lobby para a flexibilização do Direito, ou ainda na utilização do Direito enquanto

instrumento de manutenção das hegemonias. Neste contexto, se encontra o Estado Teatral (Benjamim, 2010), onde o Estado sabe de suas obrigações, contudo não as cumpre, em razão de outros interesses. É aquele que limita a implementação da lei, contudo impõe um discurso positivo sobre a implementação e, neste sentido, muitas vezes se exime da responsabilidade. A existência do Estado Teatral foi caracterizada pelas três categorias de evidências acima mencionadas: institucional, financeira e política.

A participação e o uso do potencial emancipatório do Direito podem ser úteis na transformação deste cenário, através da neutralização do Estado Teatral. Tanto a participação quanto o uso do potencial emancipatório do Direito são estratégias para a reapropriação social do Estado e do próprio Direito, visando o re-equacionamento das relações de poder entre Estado, mercado e sociedade civil. As constituições do local (Santos, 2003) e de protocolos de diversidade biocultural (Natural Justice, 2013) constituem experiências concretas de construção de novos contratos sociais. Pesquisas futuras são necessárias para avaliar a viabilidade do desenvolvimento de projetos extensionistas que realizem essas experiências na implementação do marco jurídico na proteção da diversidade biocultural no Rio de Janeiro.

Portanto, é verdadeira a hipótese que foi testada no presente trabalho. Deste modo, a tese proposta é a de que o cenário atual é o da existência da diversidade biocultural na cidade do Rio de Janeiro, que sofre pressões resultantes tanto do modelo de desenvolvimento, quanto do modelo de gestão empresarial e corporativa da cidade, que mercantilizam a diversidade biocultural. As respostas jurídicas nas três escalas são robustas, inovadoras e reconhecem as múltiplas relações entre sociedade e natureza. Contudo, tais inovações não são implementadas, pois a proteção e conservação da diversidade biocultural não atendem aos interesses do poder econômico, pautado pela lógica do capital, ou ainda a proteção e conservação só atendem se forem de algum modo mercantilizados e capazes de gerar lucros. Daí, a existência e presença do Estado Teatral, sendo aquele que propositadamente distancia a lei de sua implementação, em razão da cooptação do Estado pelo mercado. Este Estado é Teatral, pois adota um discurso ilusório de que atende ao interesse público, quando seu comportamento e praxis é o de privilegiar

o mercado. O Direito, neste caso, tem suas eficácia social limitada e, neste sentido, pode ser um instrumento de manutenção do *status quo* e do aumento das pressões sobre a diversidade biocultural. A transformação deste cenário pode ocorrer com a neutralização do Estado Teatral, visando reduzir as assimetrias de poder. O que a defesa da diversidade biocultural na cidade busca é a reapropriação social não só da natureza e da cultura, mas também a reapropriação social do Direito e do próprio Estado. Para tanto, a participação e o uso do potencial emancipatório do Direito, através da resignificação do Direito e da constituição de esferas públicas e de novos contratos sociais entre sociedade, Estado e mercado, são estratégicos e constituem os caminhos a serem trilhados.

REFERÊNCIAS

- ABRANTES, Paulo César Coelho. Imagens de natureza, imagens de ciência. Campinas, SP: Papirus, 1998. – (Coleção Papirus Ciência).
- ACSELRAD, Henri (Org.). Meio Ambiente e Democracia. Rio de Janeiro. IBASE, 1992.
- _____. Políticas ambientais e construção democrática. In: VIANA, G., SILVA, M. e DINIZ, N. (orgs.) O desafio da sustentabilidade: Um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. (75-96).
- _____. (org.) Conflitos ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Fundação Heirich Böll, 2004.
- _____. O que é Justiça Ambiental? Rio de Janeiro: Garammond, 2009.
- ADAMS, Cristina. As populações caiçaras e o mito do bom selvagem: a necessidade de uma nova abordagem interdisciplinar. In Revista de Antropologia v. 43 n. 1. São Paulo: USP, 2000.
- ADEMI. Prêmio Master Imobiliário 2013. Disponível em <http://www.ademi.org.br/article.php?id_article=56229>. Acessado em 10.03.2014.
- ALBAGLI, Sarita. Geopolítica da Biodiversidade. Brasília, Edição IBAMA, 1998.
- ALBERTI, M.. The effects of urban patterns on ecosystem function. International Regional Science Review, 28, pp.168-92. 2005.
- ALENCAR, C.M.M. DE e MOREIRA, R.J. Campo e cidade metropolitanos: uma noção inteira para pensar o desenvolvimento humano contemporâneo. In: MOREIRA, R.J. (org.) Identidades sociais. Ruralidades no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.
- ALMEIDA, Angela Maria Mendes de. A “natureza” e seus múltiplos usos in: Estudos Sociedade e Agricultura. Rio de Janeiro, CPDA/UFRRJ, n. 4, 113-125, jul., 1995.
- ALMEIDA, Angela Maria Mendes de. Campo e cidade como imagens. Didática CPDA. Rio de Janeiro, n. 1, 1999.
- ALMEIDA, M. W. B. Direito à floresta e ambientalismo: seringueiros e suas lutas. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 19, n. 55, 28 jun. 2004.

ALMEIDA, Flávio Gomes de; SOARES, Luiz Antônio Alves (org). Ordenamento Territorial: coletânea de textos com diferentes abordagens no contexto brasileiro. Bertrand Brasil: Rio de Janeiro, 2009.

AMIN, Ash.. Spatialities of globalisation. *Environment and Planning A* 34 (3):385-399. 2002.

ANTUNES, Paulo de Bessa. Dano Ambiental: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

ARGAN, Giulio Carlo. História da arte como história da cidade. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

ASH, N. and Jenkins, M. Biodiversity and Poverty Reduction: The Importance of Ecosystem Services. UNEP-World Conservation Monitoring Centre, Cambridge. 2007.

ASHER, M. "Biodiversity and environmental governance: safeguarding ecosystems for human well-being". Paper presented at workshop on Biodiversity and Environmental Governance: Safeguarding Ecosystems for Human Well-being, organised by IIED and Winrock International India, Dehli, December 2006.

ATLAN, A intuição do complexo e suas teorizações. IN: CARVALHO, Edgard de Assis, MENDONÇA, Terezinha (orgs). *Ensaio de Complexidade 2*. Porto Alegre: Sulina, 2003, pp. 159- 190.

AZEVEDO, T. Law Enforcement and Governance of Natural Resources: Enforcing whose laws? Protecting whose rights? Implications for livelihoods. Report of Global Synthesis Workshop 4A: IUCN World Conservation Congress. IUCN, Gland. 2004.

BARRETO FILHO, Henyo. Populações tradicionais: introdução à crítica da ecologia política de uma noção. In.: ADAMS, Cristina; MURRIETA, Rui; NEVES, Walter (orgs). *Sociedades caboclas amazônicas: modernidade e invisibilidade*. São Paulo: Annablume, 2006

BARTHEL, S., Colding, J., Elmqvist, T. and Folke C.,. History and local management of a biodiversity rich, urban cultural landscape. *Ecology and Society* 10(2): 10. 2005.

BAUMAN, Zygmunt. *Identidade: entrevista a Benedetto Vecchi*; tradução, Carlos Alberto Medeiros - Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

BENJAMIM, Antônio Herman V. Introdução ao Direito Ambiental Brasileiro. *Revista de Direito Ambiental* São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, abril-junho 1999. v. 14.

_____. O Estado Teatral e a implementação do Direito Ambiental. Anais do 7º Congresso Internacional do Direito Ambiental, São Paulo, Volume I, p. 338, 2010.

BERGALLO, H.G.; Fidalgo, E.C.C.; Rocha, C.F.D.; Uzêda, M.C.; Costa, M.B.; Alves, M.A.S.; Van Sluys, M.; Santos, M.A.; Costa, T.C.C. & Cozzolino, A.C.R.. (Org.). Estratégias e ações para a conservação da biodiversidade no Estado do Rio de Janeiro. 1 ed. Rio de Janeiro: , 2009,

BERRISFORD, K., Patrickson, S. and Mader, A. Local Action for Biodiversity (LAB) Local Government Biodiversity Management Guidebook. ICLEI-LAB. 2010.

BESUNSAN, Nurit. Conservação da biodiversidade em áreas protegidas. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006. 176 p.

BESUSAN, Nurit. (org). Seria melhor mandar ladrilhar? Biodiversidade, como, para que e por quê. IEB e Editora UNB: Brasília, 2008.

BIERWAGEN, B.G. Connectivity in urbanizing landscapes: the importance of habitat configuration, urban area size, and dispersal. *Urban Ecosystems* 10(1), pp.29-42. 2007.

BIGG, T. How to Make Poverty History: The Central Role of local organizations in meeting the Millennium Development Goals. *Sustainable Development Opinion*, IIED: London, 2006.

BLOOMBERG. Brazil's Rich Show No Shame Building Homes in Nature Preserves. [Online]. Available at < <http://www.bloomberg.com/news/2012-03-08/brazil-s-rich-build-homes-in-nature-preserves.html> > [Accessed 07 May 2013].

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.

BOHR, Niels. A unidade do conhecimento – 1954 (pp. 85 – 104) e Os átomos e o conhecimento humano – 1955(pp. 105 – 129) In: Física atômica e conhecimento humano: ensaios 1932- 1957. Rio de Janeiro: Contraponto, 1995.

BOHRER, Cláudio Belmonte de Athayde; DUTRA, Luiz Eduardo Duque. A Diversidade Biológica e o ordenamento territorial brasileiro. In, ALMEIDA, Flávio Gomes de; SOARES, Luiz Antônio Alves (org). Ordenamento Territorial: coletânea de textos com diferentes abordagens no contexto brasileiro. Bertrand Brasil: Rio de Janeiro, 2009.

BOLUND, P. and Hunhammar, S. Ecosystem services in urban areas. *Ecological Economics*, 29, pp.293-301. 1999.

BORRINI-FEYERABEND, G. Governance of protected areas: innovation's in the air. *Policy Matters* 12: 171-180. 2003.

BRAND, U., & GORG, C. Regimes in Global Environmental Governance and the Internationalization of the State: The Case of Biodiversity Politics. *International Journal of Social Science Studies* Vol. 1, No. 1; April 2013.

BRANQUINHO, Fátima e FELZENSWALB, Israel. (orgs.) *Meio Ambiente: experiências em pesquisa multidisciplinar e formação de pesquisadores*. Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2007.

BREUSTE, J. Decision making, planning and design for the conservation of indigenous vegetation within urban development. *Landscape and Urban Planning* 68(4), pp.439-52. 2004.

BROOKS, T. M., R. A. Mittermeier, G., A. B. da Fonseca, J. Gerlach, M. Hoffmann, J. F. Lamoreux, C. G. Mittermeier, J. D. Pilgrim, and A. S. L. Rodrigues. Global biodiversity conservation priorities. *Science* 313:58-61. 2006.

BRÜSEKE, Franz Josef. Pressão modernizante, Estado territorial e sustentabilidade. In: Clóvis Cavalcanti (org.) *Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Cortez, 1997.

BURSZTYN, Marcel (org.). *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BURSZTYN, Maria Augusta A. *Gestão ambiental: instrumentos e práticas*. Brasília: IBAMA, 1994.

BUTCHART, Stuart H.M et al Global Biodiversity: Indicators of Recent Declines. *Science* 328, 1164 (2010); DOI: 10.1126/science.1187512.

CAMARGO, Luís Henrique Ramos de. Ordenamento territorial e complexidade: por uma reestruturação do espaço social.. In, ALMEIDA, Flávio Gomes de; SOARES, Luiz Antônio Alves (org). *Ordenamento Territorial: coletânea de textos com diferentes abordagens no contexto brasileiro*. Bertrand Brasil: Rio de Janeiro, 2009.

CANCLINI, G. *Hybrid Cultures: Strategies for Entering and Leaving Modernity*. University of Minnesota Press: Minneapolis. 1995.

CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro (org). *Biodiversidade na Amazônia brasileira*. São Paulo: Estação Liberdade, 2001.

CAPRA, Fritjof. O ponto de mutação. São Paulo: Cultrix, 1982.

_____. A teia da vida. São Paulo: Cultrix, 1998.

CARSON, Rachel. Silent Spring. Greenwich: Fawcett Publications, 2002 (reprint).

CARVALHO, Edgard de Assis, ALMEIDA, Maria da Conceição de, COELHO, Nelly, Novaes, FIEDLER-FERRARA, Nelson, MORIN, Edgar. Ética, Solidariedade e Complexidade. São Paulo: Palas Athena, 1998.

CASTORIADIS, Cornelius; COHN-BENDIT, Daniel. Da ecologia à autonomia. São Paulo: Brasiliense, 1981.

CASTRO, Elza Maria Neffa Vieira de. “Diálogo com a vida: uma educação consciente” in: Meio Ambiente & Educação/Luiz Emygdio de Mello Filho (org.) [et al.]. Rio de Janeiro: Gryphus, 1999, pp. 113-139. (Educação em diálogo; v. 3).

CAVALCANTI, Clóvis (org.) Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1995.

_____. Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1997.

CBD Secretariat. Decision VI/26. Strategic Plan for the Convention on Biological Diversity. 2000.

_____. Composite Report on the Status and Trends Regarding Traditional Knowledge, Innovations and Practices of Indigenous and Local Communities Relevant to the Conservation and Sustainable Use of Biological Diversity. (UNEP/CBD/WG8j/4/4). CBD Secretariat, Montreal. 2005a.

_____. Information on Definition of Biodiversity Loss and Work on Indicators for Assessing Progress Towards the 2010 Target. Note by the Executive Secretary. CBD Secretariat, Montreal. 2005b.

_____. Global Biodiversity Outlook 2. CBD Secretariat, Montreal. 2006.

_____. Guidance for the Development, Implementation and Evaluation of National Biodiversity. 2007a.

_____. Synthesis and Analysis of Obstacles to Implementation of National Biodiversity Strategies and Action Plans: Lessons learned from the review, effectiveness of policy

instruments and strategic priorities for action. Working Group on the Review of Implementation. UNEP/CBD/WG-RI/2/2.Add.1 2007b.

_____. In-Depth Review of the Application of the Ecosystem Approach (March 2007). UNEP/CBD/ SBSTTA/12/2. 2007c.

_____. Report of the Ad Hoc Working Group on Review of Implementation of the Convention on the Work of its Second Meeting, July 2007. UNEP/CBD/COP9/4. 2007d.

_____. Status of Implementation of Goals 2 and 3 of the Strategic Plan Focusing on Implementation of National Biodiversity Strategies and Action Plans and Availability of Financial Resources. UNEP/CBD/WG- RI/2/2 (May 2007). CBD Secretariat, Montreal. 2007e.

_____. An exploration of tools and methodologies for valuation of biodiversity and biodiversity resources and functions. CBD Technical Series Number 28. 2007f.

_____. Cities and biodiversity: engaging local authorities in the implementation of the convention on biological diversity. Convention on Biological Diversity. [online] Available at: <<http://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-09/information/cop-09-inf-10-en.doc>> 2008. [Accessed on 26 June 2010].

_____. Convention on Biological Diversity, Cities and Biodiversity. 2010.

CHAMBERS, W. Bradnee, KIM, Joy A. and HAVE, Claudia ten. Institutional Interplay and the governance of biosafety. 2008. In Institutional Interplay: Biosafety and Trade. Young, Oran R.; Chambers, W. Bradnee; Kim, Joy A. & Claudia ten Have (eds.) Tokyo – New York – Paris, 2008.

CHAUÍ, Marilena. Introdução à história da filosofia: dos pré-socráticos a Aristóteles. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CHUVA, Márcia. Os arquitetos da memória: a construção do patrimônio histórico e artístico nacional no Brasil (anos 30 e 40). Tese de Doutorado. Universidade Federal Fluminense, Programa de Pós-Graduação em História. Niterói: 1998.

CLAXTON, Mervyn. “Culture and Development.” Edited by World Decade for Cultural Development 1988-1997 UNESCO. Unesdoc.Unesco.org, Paris, February 25, 1994. <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000970/097070e.pdf>.

COCKS, M.L. Bio-cultural diversity: Moving beyond the realm of ‘indigenous’ and ‘local’ people. Human Ecology 34(2). 2006.

COLCHESTER, M. Conservation policy and indigenous peoples. *Environmental Science & Policy* (7) 3:145-153. 2004.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (1988). *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 430p, 1988.

COTRIM, Gilberto. *História e consciência do mundo*. São Paulo: Saraiva, 1995.

COUTINHO, Ronaldo Livramento. *Direito ambiental das cidades: questões teórico-metodológicas*. In: *O direito ambiental das cidades*. COUTINHO, Ronaldo Livramento; ROCCO, Rogério (orgs). Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto: *Cultura e Democracia na Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.

CUNHA, Manuela C. da & ALMEIDA, Mauro W.B. *Populações tradicionais e conservação ambiental. Documentos Temáticos 2*. In CAPOBIANCO, J. P. R. (org.) *Biodiversidade na Amazônia Brasileira*. S. Paulo: Estação Liberdade, 2001.

DAILOO, Shabnam Inanloo and PANNEKOEK, Frits. *Nature and Culture: A New World Heritage Context*. *International Journal of Cultural Property*, 15 , pp 25-47. 2008.

DALAL-CLAYTON, Barry and BASS, Steve. 2009. "The Challenges of Environmental Mainstreaming." *Environmental-Mainstreaming.org*. London: International Institute for Environment and Development - IIED.

DASMANN, R.F. The importance of cultural and biological diversity. In M.L. Oldfield and J.B. Alcorn (eds.), *Biodiversity: Cultural, Conservation, and Ecodevelopment*. Westview Press: Boulder, Col., pp. 7-15. 1991.

DAVIDOFF, P., *Advocacy and pluralism in planning*. *Journal of the American Institute of Planners* 31(4), pp.331-38. 1965.

DE CUÉLLAR, J.P. *Our Creative Diversity—Report of the World Commission on Culture and Development*. UNESCO, Paris. 1995

DEAN, Warren. *A ferro e fogo: a devastação da Mata Atlântica brasileira*. São Paulo: Cia. das Letras, 1996

DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. São Paulo: Max Limonad, 2001

DESCOLA, P. and Pálsson, G. *Nature and Society: Anthropological Perspectives*, London: Routledge, 1996.

_____. Societies of nature and the nature of society. In A. Kuper in *Conceptualizing Society*, pp.107-126. London: Routledge, 1992.

_____. *Par-delà nature et culture*. Paris: Gallimard, Bibliothèque des sciences humaines, 2005. 623 p

DIEGUES _____ & ARRUDA, Rinaldo. *Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, São Paulo: USP, 2001.

DIEGUES, Antonio Carlos S. *Desenvolvimento Sustentável ou Sociedades Sustentáveis – da crítica aos modelos aos novos paradigmas*. São Paulo em Perspectiva 6 (1-2) 22-29, janeiro/junho 1992. Revista da Fundação SEADE.

DIEGUES, Antonio Carlos S. *O mito moderno da natureza intocada*. São Paulo. Ed. Hucitec, 2ªed. 1998.

DIEGUES, Antonio Carlos S.; NOGARA, Paulo José. *O nosso lugar virou parque; estudo sócio-ambiental do Saco do Mamanguá-Parati-Rio de Janeiro*. São Paulo: NUPAUB/USP, 1994.

DIEGUES, Antonio Carlos Sant'Anna. (org). *Etnoconservação: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos*. 2 ed. São Paulo: Annablume; Nupaub-USP; HUCITEC, 2000.

DIEGUES, Antonio Carlos. *Ecologia humana e planejamento em áreas costeiras*. 2ª ed. São Paulo: NUPAUB-USP, 2001.

DOMINGUES, José Maurício. *Sociologia e Modernidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

DOS SANTOS, Luzia do Socorro Silva. *Tutela das diversidades culturais regionais à luz do sistema jurídico-ambiental*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2005.

DREW, David. *Processos interativos homem-meio ambiente*. São Paulo: DIFEL, 1986.

DRUMMOND, José Augusto. *Devastação e preservação ambiental no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: EdUFF, 1997.

DUARTE, Rodrigo. *Marx e a natureza em “O Capital”*. São Paulo: Loyola, 1986.

DUBOS, René J. *Um animal tão humano; como somos moldados pelo ambiente e pelos acontecimentos*. São Paulo: Melhoramentos : Editora da Universidade de São Paulo, 1974. 203 p.

DUMONT, René. Um mundo intolerável; o liberalismo em questão. Rio de Janeiro: Revan, 1989. 246 p.

DUPUY, Jean-Pierre. Introdução à crítica da ecologia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

DUVE, Christian de. Poeira vital: a vida como imperativo cósmico. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

ELANDER, I., Lundgren, E., Malbert, B. and Sandström, U.G. Biodiversity in urban governance and planning: examples from Swedish cities. *Planning Theory & Practice* 6(3), pp.283-301. 2005.

ELIAS, Norbert. A sociedade dos indivíduos. Rio de Janeiro: Zahar, 1994. (11-60).

_____. Envolvimento e Alienação. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

Eliomar. O Plano Diretor é uma farsa! Disponível em: <<http://eliomarcoelho.wordpress.com/2011/02/03/o-plano-diretor-e-uma-farsa/>>. Acesso em 10 de março de 2014.

ELMQVIST, I., et al. Response Diversity, Ecosystem Change, and Resilience. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 1(9), pp.488-94. 2003.

Engels, Friederich. Sobre o papel da transformação do macaco em homem (1876). Sítio eletrônico <http://www.marxists.org/portugues/marx/1876/mes/macaco.htm>, Acessado em 10 de março 2014.

ESCOBAR, A. Depois da Natureza. Passos para uma Ecologia política antiessencialista. In: PAREIRA, C. e ALIMONDA, H. Políticas públicas e ambientais latino-americanas. Brasília: FLACSO-Brasil, Editorial Abaré, 2005.

ESCOBAR, A. O lugar da natureza e a natureza do lugar: globalização ou pós-desenvolvimento? In: LANDER, Edgardo (org.) A colonialidade do saber. Eurocentrismo e ciências sociais. perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. (133-168).

ESTY, Daniel e IVANOVA, Maria. Global Environmental Governance: Options & Opportunities. New Haven, CT: Yale School of Forestry & Environmental Studies, 2002.

EVANGELISTA, Hélio de Araújo; Erthal, Rui. O processo de formação territorial do Estado do Rio de Janeiro. In, ALMEIDA, Flávio Gomes de; SOARES, Luiz Antônio

Alves (org). Ordenamento Territorial: coletânea de textos com diferentes abordagens no contexto brasileiro. Bertrand Brasil: Rio de Janeiro, 2009.

FERREIRA, Leila da Costa. A Busca de Alternativas de Sustentabilidade no Poder Local. In: Leila da Costa Ferreira e Eduardo Viola (orgs.): Incertezas de Sustentabilidade na Globalização. Campinas: Ed. da UNICAMP, 1996, p. 133-160.

_____. VIOLA, Eduardo. Incertezas de sustentabilidade na globalização. 2. ed. Campinas: EDUNICAMP, 2000. 331 p.

FLORIANI, D. Diálogos interdisciplinares para uma agenda socioambiental: breve inventário do debate sobre ciência, sociedade e natureza. In: Desenvolvimento e Meio Ambiente, n.I, 21-40. jan/jun., 2000. (Ed. UFPR).

FLORIT, L. A reinvencão social do natural. Natureza e agricultura no mundo contemporâneo. Blumenau-Sc: EDIFURB, 2004.

FOLADORI, Guillermo. Limites do desenvolvimento sustentável. Campina: Unicamp, 2001

FOLHA DE SAO PAULO. Entrevista com ambientalista do governo expulsa do Rio de Janeiro à bomba. [Online] Available at < <http://andrebarcinski.blogfolha.uol.com.br/2013/04/30/entrevista-com-ambientalista-do-governo-que-foi-expulsa-do-rio-de-janeiro-a-bomba/> > [Accessed 07 May 2013].

FOLEY, J.A. Global Consequences of Land Use, Science, 309(5734), pp.570–574 2005.

FOLEY, Robert. Apenas mais uma espécie única. Padrões da ecologia evolutiva humana. São Paulo: Edusp, 1993.

FRANCO, Maria de Assunção Ribeiro. Planejamento ambiental para a cidade sustentável. São Paulo: Annablume, 2000. 296 p. il.

GARAY, Irene e BECKER, Bertha K. (orgs) Dimensões humanas da biodiversidade. Petrópolis, Vozes, 2006.

GERHARDT, C. H. Etnocentrismo e ambivalência nas interpretações sociológicas das “novas” ruralidades – entre o instrumental e o analítico. In: Estudos Sociedade e Agricultura, v. 13, n.2, 190-229, Out., 2005

GIDDENS. **Mundo em Descontrole**. Ed. Record. Rio de Janeiro/ São Paulo, 2000.

GIDDENS, A. As conseqüências da modernidade. São Paulo: EDUSP, 1991.

- GIDDENS, Anthony. *As Conseqüências da Modernidade*. São Paulo: Ed. Unesp, 1991.
- _____. *Estruturalismo, pós-estruturalismo e a produção da cultura*. In: Anthony Giddens e Jonathan Turner (orgs) *Teoria Social Hoje*. São Paulo: Editora UNESP, 1999.
- GLOWKA, L, Burhenne-Guilmin, F., and Synge, H. 1994. *A Guide to the Convention on Biological Diversity*, IUCN, Gland and Cambridge.
- Glucker, A.N, Driessen, P.PJ, Kolhoff, A., Runhaar, H.A.C, 2013. *Public participation in environmental impact assessment: why, who and how?*. *Environmental Impact Assessment Review* 43, 104-111.
- GODRON, M. and Forman, R.T.T., 1983. *Landscape modification and changing ecological characteristics*. In: Mooney, H.A. and Godron, M. eds., *Disturbance and Ecosystems: Components of Response*. Berlin: Springer, pp.12-28.
- GOLLEY, F. B. *A history of the ecosystem concept in ecology: more than the sum of the parts*. Yale University Press, New Haven. 1993.
- GOMES, Carla Amado. *Direito do Patrimônio Cultural, Direito do Urbanismo, Direito do Ambiente: o que os une e o que os separa*. In, *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Vol. XLII - n.º 1, 2001, pp. 353-360.
- GONÇALVES, C. Walter Porto. *Os (des)caminhos do meio ambiente*. São Paulo: Contexto, 1998.
- GONÇALVES, J. R. S. *A retórica da perda. Os discursos do patrimônio cultural no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ; Iphan, 1996.
- GOSWAMI, Amit. *O universo autoconsciente: como a consciência cria o mundo material*. Rio de Janeiro: Record: Rosa dos Ventos, 2003. Parte I – *A integração entre ciência e espiritualidade*. pp. 19-87.
- GRAHAM, J., Amos, B., and Plumptre, T. 2003. *Governance Principles for Protected Areas in the 21st Century. A Discussion Paper*. Institute on Governance in Collaboration with Parks Canada and Canadian International Development Agency, Ottawa.
- GRANT, U., Hovland, I., and Curran, Z. 2006. “Bringing community-learned knowledge into the policy debate: the case of Legal Aid Centres”. ODI Working Paper 277. Overseas Development Institute, London.
- GREENE, Brian. *O universo elegante: supercordas, dimensões ocultas e a busca da teoria definitiva*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

GUATARRI, Félix. As três ecologias. Campinas: Papirus, 1991.

Gunderson e Holling. Panarchy. Understanding transformations in human and natural systems. Island Press: Washington, 2002.

HADLEY, M.,. Biosphere Reserves: Special Places for People and Nature. Paris: UNESCO Man and the Biosphere Programme. 2002

HARDOY, J. E., Mitlin, D. and Satterthwaite, D.,. Environmental problems in an urbanizing world: finding solutions in Africa, Asia, and Latin America. London and Sterling, VA: Earthscan Publications. 2001

HARMON, J. L. A. D. A global index of biocultural diversity. Ecological Indicators, v. 5, n. 3, p. 231–241, 14 jul. 2005.

HARROP, Bhagwat SA, Dudley N, SR (2011). Religious following in Biodiversity Hotspots: challenges and opportunities for conservation and development. Conservation Letters 4, 234-240.

HARROP SR (2011). Climate Change, Conservation And The Place For Wild Animal Welfare In International Law. Journal of Environmental Law doi:10.1093/jel/eqr017

HARROP SR (2011) ‘Living In Harmony With Nature’? Outcomes of the 2010 Nagoya Conference of the Convention on Biological Diversity. Journal of Environmental Law 23, 117-128

HARROP SR and Pritchard (2011) A hard instrument goes soft: the implications of the Convention on Biological Diversity’s current trajectory. Global Environmental Change 21474-480

HART, HL. THE CONCEPT OF LAW. New York: Oxford University Press, 1994.

HAWKES, Jon. The Fourth Pillar Of Sustainability. In The Fourth Pillar Of Sustainability. p. 1–80, 21 fev. 2009.

HEISCALA, R., 2007. Social innovations: structural and power perspectives. In: Hamalainen, T.J., Heiskala, R. (Eds.), Social Innovations, Institutional Change and Economic Performance. Edward Elgar, Cheltenham, pp. 52–79.

IBGE. (Org.). Perfil dos municípios brasileiros, meio ambiente, 2002. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.

ICLEI-Local Governments for Sustainability, 2009. Towards Aichi/Nagoya: Second Curitiba Declaration on Local Authorities and Biodiversity. [online] Available at: <<http://>

www.iclei.org/fileadmin/template/project_templates/localactionbiodiversity/user_upload/Bio-Roadmap/Second_Curitiba_Declaration.pdf> [Accessed 27 February 2010].

IIED and Winrock India. 2006. Biodiversity and Environmental Governance: Safeguarding Ecosystems for Human Well-being. Workshop organised by IIED and Winrock International India, Dehli, December 2006.

IIED, London. Swiderska, K. 2002b. "Implementing the Rio Conventions: implications for the South". Sustainable Development Information Age. London: Earthscan

INGOLD, Tim & KURTTILA, Terhi. Perceiving the environment in Finnish Lapland. *Body Society* 2000; 6; 183.

INECE Secretariat, Principles of Environmental Compliance and Enforcement. Handbook. INECE, 2009

International Society of Ethnobiology. Proceedings of the First International Congress of Ethnobiology. Belém, 1988.

JACOBI, P. R. Participação na gestão ambiental no Brasil: Os comitês de bacias hidrográficas e o desafio do fortalecimento de espaços públicos colegiados. In: ALIMONDA, H. (org.) Los tormentos de la matéria. Aportes para una ecología política latinoamericana. Buenos Aires, CLACSO, 2006. (169-194)

JACOBI, Pedro. Cidade e meio ambiente: percepções e práticas em São Paulo. São Paulo: Annablume, 1999.

JAREITH, H. and Smyth, D. 2003. Innovative Governance: Indigenous Peoples, Local Communities and Joint NGO Statement and Joint NGO Pledge to Support Implementation of a Strong Programme of Work on Protected Areas under the Biodiversity Convention. Submitted to SBSTTA 9 (Nov 2003) by BirdLife International, Conservation International, Greenpeace, The Nature Conservancy, Wildlife Conservation Society and World Resources Institute.

KAIMOWITZ, D. and Sheil, D. 2007. "Conserving what and for whom? Why conservation should help meet basic human needs in the Tropics". *Biotropica* 39 (6), S12–S17 November 2007.

KEITNER, Chiméne, STENOUE, Katérina. UNESCO and the issue of cultural diversity: review and strategy, 1946 – 2003. Rev. ed. Paris: UNESCO, Division of Cultural Policies and Intercultural Dialogue, 2003.

KESSELRING, Thomas. “O conceito de natureza na história do pensamento ocidental”. *Revista Ciência e Ambiente*. Santa Maria, III (5):19-39, jul./dez.1992.

KHUN, Thomas. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Ed. Perspectiva S. A, 1996. (Debates, 115).

King, Leslie A. (1997), *Institutional Interplay: Research Questions. A Report for Institutional Dimensions of Global Change, International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change*”, Draft, University of Vermont, September. Available at <http://www2.bren.ucsb.edu/~idgec/publications/idgecscience/InstitutInterplay.pdf>.

KOZIELL, I., 2001. “Diversity not adversity: sustaining livelihoods with biodiversity”. IIED Biodiversity and Livelihoods Issues Paper, IIED, London.

KRASNER, Stephen. *International Regimes*. Cornell University Press. 1983.

KUMAR, Krishan. *Da sociedade pós-industrial à pós-moderna: novas teorias sobre o mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997.

LANARI BO, João Baptista. *Proteção do patrimônio na UNESCO: ações e significados*. Brasília: UNESCO, 2003.

LARAIA, Roque. *Cultura: um conceito antropológico*. Zahar, 2001.

LATOURETTE, Bruno. *Políticas da natureza: como fazer ciência na democracia*. Bauru, SP: EDUSC, 2004.

LAYRARGUES, Philippe Pomier. *Do ecodesenvolvimento ao desenvolvimento sustentável: evolução de um conceito? Proposta, nº 71, 1997: 5-10*.

LEE, C. And Wauchope, S., ed., 2003. *The Importance of Sacred Natural Sites for Biodiversity Conservation (Proceedings of the International Workshop held in Kunming and Xishuangbanna Biosphere Reserve, People’s Republic of China, February 17-20, 2003)*. Paris: UNESCO-MAB Programme.

LEFF, E. *Saber Ambiental. Sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder*. Petrópolis: Vozes, 2001.

LEFF, E. *Espacio, lugar y tiempo: la reapropiación social de la naturaleza y la construcción local de la racionalidad ambiental*. In: *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, n.1, 57-70. jan/jun., 2000. (Ed. UFPR).

LEFF, Enrique (org.) *A complexidade ambiental*. São Paulo: Cortez, 2003.

LEFF, Enrique. Aventuras da epistemologia ambiental. Da articulação das ciências ao diálogo dos saberes. Rio de Janeiro Garamond, 2004. [Também em: Epistemologia ambiental, São Paulo: Cortez Editora, 2002 - Cap.1. Da articulação das ciências ao diálogo dos saberes. (pp. 21-58)].

LEFF, Enrique. Los derechos del ser colectivo y la reapropiación social de la naturaleza: a guisa de prólogo. In, Justicia ambiental: construcción y defensa de los nuevos derechos ambientales culturales y colectivos en América Latina. Enrique Leff (coordinador). Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Oficina Regional para América latina y el Caribe y Universidad Nacional Autónoma de México. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México, DF, 2001.

LEFF, Enrique. Aventuras da epistemologia ambiental. Da articulação das ciências ao diálogo dos saberes. Rio de Janeiro Garamond, 2004.

LEFF, Enrique. Ecologia, capital e cultura: racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável. Blumenau: Ed. da Furb, 2000.

LEFF, Enrique. Epistemologia Ambiental. São Paulo: Cortez, 2002

LEFF_____. Racionalidade Ambiental. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LEIS, H. R. Espiritualidade e globalização na perspectiva do ambientalismo. In: Ambiente e Sociedade, Ano I, n.2, 41-60, 1º sem., 1998.

LEIS, Héctor Ricardo. A modernidade insustentável: as críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea. Petrópolis, RJ: Editora Vozes : Florianópolis: Editora da UFSC, 1999.

LEIS, Héctor. A modernidade Insustentável. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. [Capítulo 3 e Parte II. (pp. 41-198)].

LEIS, Héctor. Globalização e democracia após a Rio-92: a necessidade e oportunidade de um espaço público transnacional. In: L. da C. Ferreira e E. Viola (Orgs.) Incertezas de sustentabilidade na globalização. Campinas, SP: Ed. da Unicamp, 1996. (67-91)LEIS, Hector Ricardo. A modernidade insustentável, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1999.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. Direito Ambiental na Sociedade de Risco. Forense Universitária, Rio de Janeiro, 2002, 316p.

LENOBLE, Robert. História da idéia de natureza. Rio de Janeiro: Edições 70, 1990.

LÉVÊQUE, Christian. A biodiversidade. Tradução de Valdo Mermelstein. Bauru, SP: EDUSC, 1999. 246p.

LIMA, André (org.). O direito para o Brasil socioambiental. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

LIPIETZ, A. A ecologia política, solução para a crise da instância política. In: ALIMONDA, H. (org.) Ecología política. Naturaleza, sociedade y utopia. Buenos Aires: CLACSO.2002. (15-26).

LITTLE, Paul E. Políticas Ambientais no Brasil: análises, instrumentos e experiências. São Paulo: Peirópolis, Brasília: Instituto Internacional da Educação do Brasil, 2003.

LITTLE____. “Ecologia Política como etnografia: um guia teórico metodológico”. Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, jan-jun, 2006, ano 12, n25, pp 85-13.

LONDRES, Cecília. O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ/IPHAN, 1997.

LOUREIRO, C.F.B. Educação ambiental e movimento sociais na construção da cidadania ecológica e planetária. In: LOUREIRO, F.B., LAYRARGUES, P.P. e CASTRO, R.S. Educação ambiental:repensando o espaço da cidadania. São Paulo: Cortez, 2002. (69-98).

LOUREIRO, C.F.B. O movimento ambientalista e o pensamento crítico. Uma abordagem política. Rio de Janeiro: Quarter, 2006.

LOUREIRO, F.B., LAYRARGUES, P.P. e CASTRO, R.S de. Educação ambiental:repensando o espaço da cidadania. São Paulo: Cortez, 2002.

LOVELOCK, James. As eras de Gaia: a biografia da nossa Terra viva. Rio de Janeiro: Campus, 1991.

LÖWY, Michael. Ideologias e Ciência Social: elementos para uma análise marxista. São Paulo: Cortez, 1989.

LUCHIARI, Maria Tereza D. P. Turismo e cultura caiçara no litoral norte paulista. In RODRIGUES, Adyr B. (org) Turismo, modernidade e globalização. São Paulo: Hucitec, 2000

LUKÁCS, G. Para a ontologia do ser social. Tradução do original em alemão Zur Ontologie des gesellschaftlichen Seins. Darmstadt: Luchterhand, 1984, por Mário Duayer, Professor Titular do Departamento de Economia da Universidade Federal Fluminense. Versão preliminar (maio/96).

LUTZEMBERGER, José. Manifesto ecológico brasileiro. Porto Alegre: Lançamento, 1976.

MACHADO, Bernardo Novais da Mata. Direitos humanos e Culturais. Disponível em <<http://www.eg.fjp.mg.gov.br/gestaourbana/arquivos/modulo06/mod6arq9.html>>. Acessado em 11/03/2008.

MACHADO, Jurema. Diversidade Cultural e direitos: o alcance de uma convenção internacional da UNESCO. *In* Caderno de Estudos do Programa de Especialização do Patrimônio. Contribuição dos palestrantes a primeira oficina do PEP. Vassouras: IPHAN/UNESCO, 2006.

MACHADO, Paulo Leme. Direito Ambiental, 7ª. edição, São Paulo, Editora Malheiros, 1999.

MAFFI, Luisa. (org). On Biocultural Diversity: linking language, knowledge and the environment. Smithsonian Institute: Washington, 2001.

MAFFI____. Biocultural Diversity and sustainability. Documento eletrônico. <http://www.terralingua.org/publications/Maffi/18-Pretty-Ch18.pdf>; Acessado em 05/10/2009.

MAFFI, L.; WOODLEY, E. Biocultural diversity conservation: a global sourcebook. 1. ed. London: Earthscan, IUCN, 2010.

MAGALHÃES, Juraci Perez. A Evolução do Direito Ambiental no Brasil. São Paulo: Oliveira Mendes, 1998.

MARCONDES, Maria José de Azevedo. Cidade e natureza: proteção dos mananciais e exclusão social. São Paulo: Studio Nobel : EDUSP : FAPESP, 1999. (Coleção Cidade Aberta).

MARES, Carlos. Bens culturais e proteção jurídica. Porto Alegre: Unidade Editorial da Prefeitura, 1997.

MARTINEZ-ALIER, Joan. O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração. São Paulo: Contexto, 2007.

MARTOS, Henry Lesjak & MAIA, Nilson B. (coord.). Indicadores ambientais. Sorocaba: Shell Brasil, 1997.

MARX, K. Contribuição à crítica da economia política. Tradução de Maria Helena Barreiro Alves. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MARX, Karl. Manuscritos Econômico-Filosóficos. Tradução de Alexandre Moreira Oliveira. Antivalor, 1932. Disponível em: <www.marxists.org/portugues/marx/1844/manuscritos/index.htm>. Acesso em: 10 de março de 2014.

MASCARENHAS, Luciane Martins De Araújo. Visão Sistêmica No Direito Ambiental Pátrio. 8º Congresso Internacional de Direito Ambiental. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde. 2004.

MATURAMA, Humberto A ontologia da realidade. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1997.

MAUERHOFER, V., 2009. Legislation check based on 3-D Sustainability – an approach for global precautionary governance change. In: Proceedings of the 15th International Sustainable Development Research Conference 2009 named 15th AISDRC, Utrecht/The Netherlands, 5–8 July 2009. Taking up the Global Challenge of the International Sustainable Development Research Society.

MAYR, E. Desenvolvimento do pensamento biológico: diversidade, evolução e herança. Brasília: Editora da UnB, 1998, p. 110. *Apud*, MEDEIROS, Mara Glacénir Lemes de. Natureza e naturezas na construção humana: construindo saberes das relações naturais e sociais. *Ciência & Educação*, v.8, n°1, p.71-82, 2002.

MCDONALD, R.I., Kareiva, P. and Forman, R.T.T., 2008. The implications of current and future urbanization for global protected areas and biodiversity conservation. *Biological Conservation*, 141(6), pp. 1695-1703.

MCINTYRE, N.E., Knowles-Yanez, K. and Hope, D., 2000. Urban ecology as an interdisciplinary field: differences in the use of “urban” between the social and natural sciences. *Urban Ecosystems*, 4(1), pp. 5-24.

MCKINNEY, M., 2002. Urbanisation, biodiversity and conservation. *BioScience*, 52(10), pp. 883-890.

MDA. Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade. Disponível em http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/sociobiodiversidade/PLANO_NACIONAL_DA_SOCIOBIODIVERSIDADE-_julho-2009.pdf. Acesso em 12/04/2011.

MEADOWS, Donella H. et alii. Limites do Crescimento. São Paulo: Perspectiva, 1975.

MENDONÇA, Francisco. Geografia Sócio-Ambiental. In: Revista Terra Livre, n° 16, Associação dos Geógrafos do Brasil Nacional, 2001.

MENDONÇA, Guilherme. Abordagem jurídica das interfaces entre patrimônio cultural e meio ambiente.). Dissertação de Mestrado, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Direito. Rio de Janeiro: julho de 2008.

MERLEAU-PONTY, M. A natureza. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

Milani, C.R.S. Mitos construídos acerca da participação no âmbito da cooperação internacional para o desenvolvimento: um olhar a partir da experiência brasileira recente. In: Luiz Carrizo; Enrique Gallicchio. (Org.). Desarrollo Local y Gobernanza: enfoques transdisciplinarios. 1a.ed.Montevidéu: CLAEH/UNESCO/CAF, v. , p. 125-135. 2006.

MoEF (Ministry of Environment and Forests). 2002. National Biodiversity Strategy and Action Plan, India. Government of India, New Delhi.

MoEF and Kalpavriksh (2001). Integrating Biodiversity into Sectoral Planning: A Note for Executing Agencies. Prepared for the NBSAP, India.

MoEF. 2003. National Biodiversity Strategy and Action Plan. Final Technical Report. Government of India. New Delhi.

MORAES, Antonio Carlos Robert. “Bases epistemológicas da questão ambiental: O Método” in: Meio Ambiente e Ciências Humanas. São Paulo: Ed. Hucitec, 1994, pp. 67-80.

MOREIRA, Danielle de Andrade . O conteúdo ambiental dos planos diretores e o Código Florestal. Revista de Direito Ambiental, v. 49, p. 73-100, 2008.

MOREIRA, Roberto José. “Terra e Natureza: um olhar sobre a apropriação privada da biodiversidade”. In: Mundo Rural e Política: ensaios interdisciplinares/orgs. Raimundo Santos, Luiz Flavio de Carvalho, Francisco Carlos Teixeira da Silva. Rio de Janeiro: Campus, 1998, pp. 121-133.

MOYLE, Peter B., PAWLEY, Anitra e MESSE Robert J. Essays on Wildlife Conservation - Biodiversity <http://marinebio.org/Oceans/Conservation/Moyle/ch4.asp> Acessado em 03 de dezembro de 2007.

MOTTA, Lia. Patrimônio Urbano e memória social: práticas discursivas e seletivas de preservação cultural 1975 a 1990. Dissertação Mestrado, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Documento. Rio de Janeiro: 2000.

MOTTA, Maurício. Função Social do Direito Ambiental. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

NARDY, Afrânio; SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris. Princípios de direito ambiental. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2003.

NASR, Seyyed Hossein. O homem e a natureza. Rio de Janeiro: Zahar, 1977. 139 p.

NEDER, Ricardo Toledo. Crise socioambiental: estado e sociedade civil no Brasil (1982-1998). São Paulo: Annablume : Fapesp, 2002. 438.

NEFFA, Elza. Mudança de paradigma. Um diálogo com o pensamento complexo. Rio de Janeiro: PPGMA/UERJ, 2011. Apresentação em Power Point.

NEVES, Estela Maria Souza Costa. A política ambiental e os municípios brasileiros. Tese de doutorado em Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, 2006.

NICOLESCU, Basarab. “Fundamentos metodológicos do diálogo transcultural”. IN: CARVALHO, Edgard de Assis, MENDONÇA, Terezinha (orgs). Ensaio de Complexidade 2. Porto Alegre: Sulina, 2003, pp. 217-231.

NIEMELA, J., 1999. Ecology and urban planning. Biodiversity and Conservation, 8(1), pp. 119-131.

NUNAN, F.; CAMPBELL, A.; FOSTER, E. ENVIRONMENTAL MAINSTREAMING: THE ORGANISATIONAL CHALLENGES OF POLICY INTEGRATION. Public Administration and Development, v. 32, n. 3, p. 262–277, 18 jun. 2012.

O GLOBO. 2013. Fortes: Exército cobra por uso de espaços e por acesso à praia em pelo menos dez unidades. [Online] Available at < <http://oglobo.globo.com/rio/fortes-exercito-cobra-por-uso-de-espacos-por-acesso-praia-em-pelo-menos-dez-unidades-7695815#ixzz2SbstmrmM> > . [Accessed 07 May 2013].

OLIVEIRA, A.. Relação HOMEM/NATUREZA no modo de produção capitalista. Revista Pegada, América do Norte, 316 11, 2011.

OLIVEIRA, PAULO EDUARDO A fragilidade da relação entre a diversidade biológica e cultural nos manguezais da ilha de Sapinhos, no município de Maraú, Bahia. 89 p., 297 mm, (UnB-CDS, Mestre, Política e Gestão Ambiental, 2005). Dissertação de Mestrado – Universidade de Brasília. Centro de Desenvolvimento Sustentável.

OLMOS, Fábio et al. Correção política e biodiversidade: a crescente ameaça das “populações tradicionais” à Mata Atlântica. In ALBUQUERQUE, Jorge L. B. et AL (eds.), Ornitologia e conservação. Da ciência às estratégias. Tubarão: Ed. Unisul, 2001.

OPINION, IIED, London. Swiderska, K. 2003. Integrating Local Values in Natural Resource Assessment: A review of assessment tools. IIED,

OSTROM, Elinor. Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action. Cambridge University Press, Cambridge. 1990.

PÁDUA, José Augusto. A Degradação do Berço Esplêndido - um estudo sobre a tradição original da ecologia política brasileira, 1786-1888. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro, IUPERJ, 1997.

PAELKHE, R. **Environmentalism and Future of Progressive Politics**. Yale University Press. New Haven and London. 1989.

PAUCHARD, A., Aguayo, M, Pena, E. and Urrutia, R., 2006. Multiple effects of urbanization on the biodiversity of developing countries: the case of a fast-growing metropolitan area (Concepcion Chile). *Biological Conservation*, 127(3), pp. 272-281.

PESSOA, José. Lucio Costa: Documentos de trabalho. Rio de Janeiro: Edições do Patrimônio/Iphan, 1999.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. A globalização da natureza e a natureza da globalização. Rio de Janeiro: Civ. Brasileira, 2006.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. O desafio ambiental. Rio de Janeiro: Record, 2004.

POSEY, D.A., 1999. Cultural and spiritual values of biodiversity. A complementary contribution to the global biodiversity assessment. In D.A. Posey (ed.), *Cultural and Spiritual Values of Biodiversity*. UNEP and Intermediate Technology Publications: London, pp.1-19.

PRADO, Maria Ligia Coelho. Natureza e identidade nacional nas Américas. São Paulo: EdUSP; Bauru: Ed. Universidade do Sagrado Coração, 1999.

PRADO, Rosane & CATÃO, Helena. Fronteiras do manejo: embates entre concepções num universo de conservação. 26ª. Reunião Brasileira de Antropologia, Porto Seguro, 2008.

PRETTY, J. et al. How do Biodiversity and Culture Intersect? [s.l.] Plenary paper for Conference “Sustaining Cultural and Biological Diversity In a Rapidly Changing World: Lessons for Global Policy”. Organized by American Museum of Natural History’s Center

for Biodiversity and Conservation, IUCN-The World Conservation Union/Theme on Culture and Conservation, and Terralingua. April 2-5th 2008, 27 mar. 2008.

PRIEUR, Michel (1996). *Droit de l'environnement*. 3e. edition. Paris: Éditions Dalloz, 916p, 1996.

PRIGOGINE, I. O fim da certeza. In: MENDES, Cândido (org.) *Representação e complexidade*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

PRIGOGINE, Ilya & STENGERS, Isabelle. *A nova aliança: metamorfose da ciência*. Trad. Miguel Faria e Maria Joaquina Machado Trincheira. 3 ed., Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1997.

PRIGOGINE, Ilya. *Ciência, Razão e Paixão*. In: *Parceria Estratégicas*, V. 1, n. 3. Junho 1997. [124-137].

PRIGOGINE, Ilya. *Nosso diálogo com a natureza; O tempo...; e, Um caminho....* In: *O fim das certezas. Tempo, Caos e as Leis da Natureza*. São Paulo: EDUNESP, 1996. (pp. 157-199).

PRIGOGINE, Ilya. *O fim das certezas: tempo, caos e as leis da natureza*. São Paulo: EDUSP, 1996.

Puppim de Oliveira, Jose Antonio; Balaban, O.; Doll, C.N.H.; Moreno-Penaranda, R.; Gasparatos, A.; Iossifova, D.; Suwa, A. (2011). "Cities, Biodiversity and Governance: Perspectives and Governance Challenges for the Convention on Biological Diversity at the City Level". *Biological Conservation*, 144(5), 1302-1313.

Puppim de Oliveira, Jose A. (2013, forthcoming). *The Mismatch of Implementation Networks in International Environmental Regimes: Lessons from Different Agreements*. In: Kanie, N., Haas, P.M. and Andersen, S. (Eds.), *Improving Global Environmental Governance: Best Practices for Architecture and Agency*. New York: Routledge.

RABELLO, SONIA. *Maracanã: Estado "vende" o coração carioca!* [Onlilne] Available at <<http://www.soniarabello.com.br/maracana-estado-vende-o-coracao-carioca> [Accessed 07 May 2013].

RABELLO, SONIA. 2013. *Licença para destruir : Parque de Marapendi* [Onlilne] Available at < <http://www.soniarabello.com.br/licenca-para-destruir-parque-de-marapendi-i> . [Accessed 07 May 2013].

REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. São Paulo: Saraiva, 1987.

REDFORD, K. 1991. "The ecologically noble savage". *Cultural Survival Quarterly*, 15 (1):46-48.

REDFORD, K. and Sanderson, S. 2000. "Extracting humans from nature". *Conservation Biology* 14(5): 1362–1364.

REES, W. and Wackernagel, M., 2008. Urban ecological footprints: why cities cannot be sustainable- and why they are key to sustainability. In: E. Shulenberger, et al. eds. *Urban Ecology: An International Perspective on the Interaction Between Humans and Nature*. Berlin: Springer, pp. 537-555.

REES, W., 1997. Urban ecosystems: the human dimension. *Urban Ecosystems*, 1(1), pp. 63-750.

REI, Fernando. A peculiar dinâmica do Direito internacional do meio ambiente. In, REI, Fernando, NASSER Salem Hikmat. *Direito Internacional do Meio Ambiente: Ensaio em Homenagem ao Prof. Guido Fernando Silva Soares*. São Paulo: Atlas, 2006.

REISEWITZ, Lúcia. *Direito Ambiental e Patrimônio Cultural - Direito à preservação da memória, ação e identidade do povo brasileiro*. São Paulo: Juarez de Oliveira. 2004.

RIBEIRO, Wagner Costa. Cidades ou sociedades sustentáveis? In, *Urbanização e mundialização – estudos sobre a metrópole*. CARLOS, Ana Fani Alessandri e CARRERA, Carles (orgs). São Paulo: Contexto, 2005.

RIBEIRO, Rafael Winter. *Paisagem Cultural e Patrimônio*. Rio de Janeiro: Iphan, 2007.

RIBOT, J.C. 2002. *Democratic Decentralisation of Natural Resources*. World Resources Institute, Washington DC. Robinson, J. 2007. "Recognizing differences and establishing clear-eyed partnerships: a response to Vermeulen &

RICHTER, Rui Arno. *Meio ambiente cultural: omissão do Estado e tutela judicial*. Curitiba: Juruá, 2003.

ROCCO, Rogério. *Legislação brasileira do meio ambiente*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. 288 p.

ROE, D., Jones, B., Bhatt, S. and Bond, I.. *Local Action, Global Aspirations: The role of community conservation in achieving international goals for environment and development*. IIED. London, 2006.

ROMEIRO, Ademar R.; REYDON, Bastiaan P.; LEONARDI, Maria Lúcia (orgs.). Economia do meio ambiente: teorias políticas e gestão de espaços regionais. Campinas: Embrapa : Unicamp, 1997.

ROUÉ, M. and Nakashima, D., 2006. Biological diversity, cultural diversity: the role of local knowledge. In R. Barbault, Le Duc (éd.) Biodiversity, Science and Governance.

ROUÉ, M., ed., 2003. NGOs in the governance of biodiversity International Social Science Journal no. 178.

ROUÉ, M., ed., 2007. Cultural Diversity and Biodiversity, International Social Science Journal no. 187, 176 pp.

RUIZ, M. 2001. Implementation of Multilateral Environmental Agreements in Peru. SPDA and FIELD, Lima, Peru.

RUSSEL, Peter. O despertar da Terra. O cérebro global. São Paulo. Cultrix, 1982.

SACHS, Ignacy. Caminhos para o desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SAGAN, Carl. Pálido ponto azul: o futuro do homem no espaço. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

SANT'ANNA, Márcia. Da cidade-monumento à cidade-documento: a trajetória da norma de preservação de áreas urbanas no Brasil (1937-1990). Dissertação de Mestrado, Universidade Federal da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura. Salvador: dezembro de 1995.

SANTILLI, Juliana. Socioambientalismo e novos direitos. Proteção jurídica da diversidade biológica e cultural. São Paulo: Petrópolis, 2005.

SANTOS, Boaventura de Souza. A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência. São Paulo. Cortez, 2001.

SANTOS, Boaventura de Souza. Um discurso sobre as ciências. Porto/Portugal. 12ª ed. Edições Afrontamento, 2001.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço. São Paulo: Hucitec, 1996.

SCHAAF, T. and LEE C., ed., 2006. 'Conserving Cultural and Biological Diversity: The Role of Sacred Natural Sites and Cultural Landscapes' Proceedings of the International Symposium held in Japan 2005, UNESCO, Paris.

SCHAMA, Simon. Paisagem e memória. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

SCHNITMAN, Dora Fried. Novos paradigmas, cultura e subjetividade. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996. Cap. 2 “A noção de sujeito” de Edgar Morin.

Secretaria do Patrimônio Histórico Artístico Nacional. A proteção e revitalização do patrimônio cultural no Brasil: uma trajetória. Brasília: SPHAN/Pro-Memória, 1980.

SECRETARIAT OF THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. Akwé: Kon Voluntary Guidelines for the Conduct of Cultural, Environmental and Social Impact Assessment regarding Developments Proposed to Take Place on, or which are Likely to Impact on, Sacred Sites and on Lands and Waters Traditionally Occupied or Used by Indigenous and Local Communities Montreal, 25p. (CBD Guidelines Series), 2004.

SEITENFUS, Ricardo. Manual das Organizações Internacionais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

SHIVA, Vandana. Biopirataria: a pilhagem da natureza e do conhecimento. Trad. Laura Cardellini Barbosa de Oliveira. Petrópolis, Vozes, 2001.

SILVA, Carlos Eduardo Lins da (coord.). Ecologia e sociedade: uma introdução às implicações sociais da crise ambiental. São Paulo: Loyola, 1978.

SILVA, Fernando Fernandes. As cidades brasileiras e o patrimônio cultural da humanidade. São Paulo: Peirópolis: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

SILVA, José Afonso da. Direito Urbanístico Brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

SILVA, José Afonso da. Direito Constitucional ambiental. São Paulo: Malheiros, 1997.

SILVA, Luiz Sérgio Duarte da (org.). Relações cidade-campo: fronteiras. Goiânia: Ed. UFG, 2000. 289 p.

SILVA, Marina et al. O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu de Abramo, 2001.

SILVA, J. M.; LIMA, J. A. S. Quatro abordagens para o movimento browniano. Rev. Bras. Ens. Fs, v. 29, p. 25-35, 2007.

SILVA-SÁNCHEZ, Solange S. Cidadania ambiental: novos direitos ambientais no Brasil. São Paulo: Humanitas, Annablume, 2000.

SIVIERO, Simone de Oliveira. A política ambiental e o poder local: o caso do município de Campinas-SP. Campinas-SP: IFCH/UNICAMP, 1995. (Diss. Mestrado em Sociologia)

SOARES, Guido Fernando Silva. Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2002.

SOFFIATI, A. A ecologia e a nova constituição brasileira. São Paulo: Edicon, 1987.

SOMMERMAN, Américo; MELLO, Maria F. de; BARROS, Vitório M. de (orgs.) Educação e Transdisciplinaridade II. São Paulo: TRIOM, 2002.

SOUZA, Maria Julieta Nunes de. Memórias de um passado recente: revisão do Plano Diretor do Rio de Janeiro. Anais Seminário de História da Cidade e do Urbanismo - SHCU 1990. Volume 11 n. 5, 2010. Disponível em <http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/shcu/article/view/1400>. Acessado em 12.03.2014.

STEINER, Andrea Q. and MEDEIROS, Marcelo de Almeida. Como saber se as convenções internacionais de meio ambiente realmente funcionam? abordagens teórico-metodológicas sobre a eficácia dos regimes ambientais. *Contexto int.* [online]. 2010, vol. 32, n.2, pp. 695-727. ISSN 0102-8529. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292010000200012>.

SUKOPP, H. and Werner, P., 1982. Nature in cities: a report and review of studies and experiments concerning ecology, wildlife and nature conservation in urban and suburban areas. Nature and Environment Series 28. Strasbourg: Council of Europe.

SUKOPP, H., 2004. Human-caused impact on preserved vegetation. *Landscape and Urban Planning*, 68(4), pp. 347-355.

SWIDERSKA, K. 2004. Policy that Works for Biodiversity and Poverty Reduction. IIED, London. SWIDERSKA, K. 2002a. Mainstreaming Biodiversity in Development Policy and Planning: A review of country experience.

SWIDERSKA, K. 2004a. Poverty and Biodiversity Degradation: Myths, realities and ways forward. IIED, London.

SWIDERSKa, K., 2004b. "Traditional knowledge protection and recognition of customary law: Policy Issues and Challenges". Background Paper for the Planning Workshop on Protecting Community rights over Traditional Knowledge: Implications of customary laws and practices, London 4-5 May 2004. IIED, London.

SWIDERSKA, K., 2006. "Banishing the biopirates: a new approach to protecting traditional knowledge". Gatekeeper Series 129. IIED, London

SWIDERSKA, K., Argumedo, A., Pant R., Vedavathy S., Nellithanam, J., Munyi, P., Mutta, D., Song, Y., Herrera, H. and Barrios, H. 2006. Protecting Community Rights over Traditional Knowledge: Implications of Customary Laws and Practices. Interim Report. IIED. London.

SWIDERSKA, K., Roe, D. and Maganga, F. 2003. Voices from the South: The Role of Civil Society in Linking Biodiversity Conservation and Poverty Reduction. IIED, London.

SWIDERSKA, Krystyna; Dilys Roe, Linda Siegele, Maryanne Grieg-Gran The Governance of Nature and the Nature of Governance: Policy that works for biodiversity and livelihoods. IIED: London, (sem data).

TACCONI, L. 2004. Law Enforcement and Governance of Natural Resources: Enforcing whose laws? Protecting whose rights? Implications for livelihoods. Report of Global Synthesis Workshop 4A: IUCN World Conservation Congress. IUCN, Gland, Switzerland.

TACOLI, C. ed., 2006. The Earthscan Reader in Rural-Urban Linkages. Earthscan: London.

TASKER-BROWN, J., 2010 (forthcoming). Supporting Local Action for Biodiversity: The Role of National Governments. UN-HABITAT and CBD.

TAULI-CORPUZ, V. and Tamang, P. 2007. "Oil palm and other commercial tree plantations, monocropping: impacts on indigenous peoples' land tenure and resource management systems and livelihoods". Report for the sixth meeting of the UN Permanent Forum on Indigenous Issues, New York, May 2007. E/C.19/2007/CRP.6

TAVOLARO, Sérgio Barreira de Faria. Movimento ambientalista e modernidade: sociabilidade, risco e moral. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2001. P. 140.

TECHERA, Erika J., Legal Pluralism, Customary Law and Environmental Management: The Role of International Law for the South Pacific (January 31, 2010). Macquarie University Law School Legal Studies Working Paper No. 2010-01. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1545527>

TECHERA, Erika J., Local Approaches to the Protection of Biological Diversity: The Role of Customary Law in Community Based Conservation in the South Pacific (August 2007). Macquarie Law Working Paper No. 2007-2. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1011081>

TECHERA, Erika J., Strengthening International Law to Address the Needs of Legally Pluralist Nations (January 31, 2010). Macquarie University Law School Legal Studies Research Paper No. 2010-02. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1545528>

TEEB (The Economics of Ecosystems and Biodiversity). 2008. An Interim Report. European Commission, Brussels. TEEB, 2010. The Economics of Ecosystems and Biodiversity. [online] Available at: <<http://www.teebweb.org>> [Accessed 20 July 2010].

TEZER, A., 2005. The urban biosphere reserve (ubr) concept for sustainable use and protection of urban aquatic habitats: case of the Omerli watershed, Istanbul. *Ecohydrology & Hydrobiology*, 5, pp.311-322.

THOMAS, Keith. *O Homem e o Mundo Natural*. São Paulo: Cia das Letras, 1989, Cap. "O dilema humano". p. 288-358.

THOMAS, Keith. *O homem e o mundo natural: mudanças de atitudes em relação às plantas e aos animais (1500-1800)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

TISDELL, C. A., 1995. Issues in biodiversity conservation including the role of local communities, *Environmental Conservation*, 22 (3), pp.216-222.

TYLOR, Edward B. - *Primitive Culture*. New York, Harper & Row, 1958, p. 1. *Apud* . GALLOIS, Dominique Tilkin . *Patrimônio cultural imaterial e povos indígenas: exemplos do Amapá e norte do Pará*. 1. ed. São Paulo: Iepé, 2006. v. 1.

UNEP and UN-HABITAT, 2005. *Ecosystems and Biodiversity The Role of Cities*. United Nations Environment Programme and United Nations Human Settlements Programme. Brochure.

UNEP. Ad Hoc Working Group of Experts on Biological Diversity. [bd.int](http://www.biodiv.int). UNEP/Bio. Div. 1/3: [s.n.].

UNEP. *Global Environment Outlook 5*. Nairobi. 2012.

UNESCO. [Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage](#). Paris, 16 November 1972.

UNESCO. [Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions](#). Paris, 20 October 2005.

UNESCO. *Links between biological and cultural diversity*. Report of the international workshop, organized by UNESCO with support from The Christensen Fund. 26-28 September 2007. Paris.

UNESCO. Cultural Landscapes. Disponível em <<http://whc.unesco.org/en/culturallandscape/#1>> Acessado em 21.11.2013.

UNESCO – SCOPE Policy brief Series ‘How to improve the dialogue between science and society: The case of Global Environmental Change’. December 2006 – No. 3 <http://www.unesco.org/mab/publications/pdf/dialogueBriefsNo3.pdf>

UNESCO. Links between biological and cultural diversity. Report of the international workshop, organized by UNESCO with support from The Christensen Fund. 26-28 September 2007. Paris.

UN-HABITAT, 2008. State of the World’s Cities 2008/2009: Harmonious Cities. United Nations Human Settlements Programme. London & Sterling, VA: Earthscan.

UN-HABITAT, 2010. State of the World’s Cities 2010/2011: Cities for All: Bridging the Urban Divide. United Nations Human Settlements Programme. Nairobi: UN-HABITAT.

VALLEJO, Luiz Renato. Os Parques e reservas como instrumentos do ordenamento territorial. ALMEIDA, Flávio Gomes de; SOARES, Luiz Antônio Alves (org). Ordenamento Territorial: coletânea de textos com diferentes abordagens no contexto brasileiro. Bertrand Brasil: Rio de Janeiro, 2009.

VARELLA, Marcelo Dias & BORGES, Roxana Cardoso B.. O Novo em Direito Ambiental. Belo Horizonte: Del Rey, 1998

VERMEULEN, S and I. Koziell 2002. “Integrating global and local values. A review of biodiversity assessment.” IIED Natural Resources Issue Paper. IIED, London.

VERMEULEN, S. 2004. “Biodiversity Planning: Why and how should local planning opinions matter?” Gatekeeper Series 115. IIED, London.

VERMEULEN, S. 2005. Power Tools: Handbook to Tools and Resources for Policy Influence in Natural Resource Management. IIED, London.

VERMEULEN, S. 2006. “Action towards effective people-centered conservation: six ways forward”. Policy Matters. Poverty, Wealth and Conservation. Issue 14, March 2006. IUCN, Gland, Switzerland and CENESTA, Tehran.

VERMEULEN, S. and Sheil, D. 2007. “Partnerships for tropical conservation”. Oryx, 41, 434-440.

VICTOR, DG, RAUSTIALA K, SKOLNIKOFF EB. (eds) (1998). The Implementation and Effectiveness of International Environmental Commitments. Cambridge, MA, USA, The MIT Press.

VIEIRA, V. G.; ARAÚJO, L. E. B. A Convenção sobre a Diversidade Biológica e o Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao comércio: entre a mercantilização ou a proteção da vida. Anais... In: 1º SIMPÓSIO DE PÓS GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO PROGRAMA SAN TIAGO DANTAS. 17 jan. 2007 Disponível em: <<http://www.unesp.br/santiagodantassp/>>

WAINER, Ann Helen. Legislação ambiental brasileira : subsídios para a história do direito ambiental. 2ª ed. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1999.

WEBER, J. Gestão de recursos renováveis: fundamentos teóricos de um programa de pesquisas. In:

WEBER, J. & Vieira, P. F. (org) Gestão de Recursos Naturais Renováveis e Desenvolvimento. Novos desafios para a pesquisa ambiental. S. Paulo: Cortez Editora, 1997 (1996), pp. 246-264.

WHITE Jr, Lynn. 'The Historical Roots of our Ecologic Crisis', Science 155 1203-1207, 1967.

WHITEHEAD, Alfred N. O conceito de natureza. São Paulo: Martins Fontes, 1994.

WHITFORD, V., Ennos, A.R. and Handley, J.F., 2001. City form and natural process-indicators for the ecological performance of urban areas and their application to Merseyside, UK. Landscape and Urban Planning, 57, pp. 91-103.

WILKINSON, Richard G. Pobreza e progresso; um modelo ecológico de desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

WILSON, E. O.(org). Biodiversidade. Tradução de Marcos Santos, Ricardo Silveira. Rio de Janeiro: Nova fronteira, 1997.

WILSON, E. O. The Biological Diversity Crisis. Disponível em bioscience.oxfordjournals.org, 2005. Acessado em 11 jan. 2014.

YOUNG, O.R. (ed.) (1999) The effectiveness of international environmental regimes: causal connections and behavioral mechanisms, Cambridge (USA), MIT Press.

Zaelke, Duarterwood; Kaniaru, Donald; Kružíková, Eva. Making Law Work: Environmental Compliance & Sustainable. London: INECE and International Law publishers, 2005.

ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. PEREIRA, D.B. a insustentável leveza da política ambiental – desenvolvimento e conflitos socioambientais. Belo horizonte: autêntica, 2005.pp. 89-116.

ZIMMERMMAN, Augusto. 2007. “Constitutional Rights in Brazil: a Legal Fiction.” eLaw JOURNAL. 14: 28.

Anexo A - Estrutura da Política Municipal de Paisagem (continua).

	<i>Goals</i>	<i>Principles</i>	<i>Structural Action</i>
Regulation	<p>to allow citizens exercise the right to landscape.</p> <p>to order and qualify the use of public space.</p>	<p>to protect the natural, cultural and scenery elements, allowing their visualization and keeping them in the landscape.</p>	<p>to create specific legislation for specific areas of town, considering the diversity of landscape.</p> <p>to avoid the intrusion of constructions that affect significant elements of natural and built landscape</p> <p>regulate the use of public space by public and private sectors, accordingly to legal standards.</p> <p>establish specific standards regarding advertising (outdoors etc)</p> <p>to create mechanisms of inspection and control on interventions in the urban landscape</p>

Management	to assure the visual balance between the different elements of landscape	to implement technical, institutional and legal tools of landscape management	negotiation process to mediate the different interests and values of social groups in the configuration of landscape. to plan and execute actions of conservation, monitoring and maintenance of landscape elements.
Promotion	promotion of environmental quality of public space;	to promote the land use planning of public and private components of landscape, assuring the balance between them. to promote the preservation of urban natural and cultural heritage to promote community participation	
Education	to allow the citizen to identify, read and comprehend landscape and its elements.	raise awareness among population regarding landscape as factor of quality of life.	