

**Título: A distribuição socialmente injusta dos ônus gerados pelas políticas de criação e implantação de unidades de conservação ambiental em áreas ocupadas por populações tradicionais. A visão crítica do socioambientalismo e as tentativas de superação de tais discriminações sociais através de mecanismos jurídicos criados pela Lei do SNUC (Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza).**

**Autora: Juliana Santilli, promotora de Justiça, do Ministério Público do Distrito Federal, e sócia-fundadora do Instituto Socioambiental. Mestranda em Direito e Estado pela Universidade de Brasília.**

### **1. O socioambientalismo e sua construção no Brasil.**

O socioambientalismo brasileiro – tal como o reconhecemos e identificamos atualmente – nasceu na segunda metade dos anos 80, a partir de articulações políticas entre os movimentos sociais e o movimento ambientalista. O surgimento do socioambientalismo pode ser identificado com o processo histórico de redemocratização do país, iniciado com o fim do regime militar, em 1984, e consolidado com a promulgação da nova Constituição, em 1988, e a realização de eleições presidenciais diretas, em 1989. Fortaleceu-se – como o ambientalismo em geral – nos anos 90, principalmente depois da realização da ECO-92 (a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro), quando os conceitos socioambientais passaram, claramente, a influenciar a edição de normas legais.

A consolidação democrática no país passou a dar à sociedade civil um amplo espaço de mobilização e articulação, que resultou em alianças políticas estratégicas entre o movimento social e ambientalista. Na Amazônia brasileira, a articulação entre povos indígenas e populações tradicionais, com o apoio de aliados nacionais e internacionais, levou ao surgimento da “Aliança dos Povos da Floresta”: um dos marcos do socioambientalismo.

A “Aliança dos Povos da Floresta” defendia o modo de vida das populações tradicionais amazônicas, cuja continuidade dependia da conservação da floresta, e estava ameaçada pelo

desmatamento e a exploração predatória de seus recursos naturais, impulsionada principalmente pela abertura de grandes rodovias (Belém-Brasília, Transamazônica, Cuiabá-Porto Velho-Rio Branco, Cuiabá-Santarém) e pela abertura de pastagens destinadas às grandes fazendas de agropecuária, e a conseqüente migração de milhares de colonos e agricultores<sup>1</sup> para a região amazônica.

O modelo predatório de exploração de recursos naturais colocava em risco a sobrevivência física e cultural das populações tradicionais da Amazônia – principalmente índios e seringueiros, liderados por Chico Mendes, seringueiro e militante sindical, criador do Conselho Nacional dos Seringueiros. Outra liderança socioambiental que emergiu da luta pela criação das reservas extrativistas foi a hoje ministra do Meio Ambiente Marina Silva. Nasceu, então, uma aliança entre os povos da floresta – índios, seringueiros, castanheiros e outras populações tradicionais, que têm o seu modo de vida tradicional ameaçado pela ocupação desordenada e predatória da Amazônia – e os ambientalistas, que passaram a apoiar a luta política e social dos povos tradicionais, que vivem principalmente do extrativismo de baixo impacto ambiental. O extrativismo foi “redescoberto como uma atividade não predatória, uma possível via de valorização econômica da Amazônia”<sup>2</sup>, e passou a ser exaltado como alternativa ao impacto ambiental devastador provocado pelos projetos desenvolvimentistas.

Mauro de Almeida<sup>3</sup> relata que, se, por um lado, as organizações internacionais passaram a desenvolver o conceito de desenvolvimento sustentável, os seringueiros emergiram como atores políticos nacionais. “Os seringueiros saíam de debaixo da folha da árvore”, como disse, em 1985, o primeiro presidente do Conselho Nacional dos Seringueiros, Jaime da Silva Araújo, em audiência pública com a Sra. Gro Brundtland. E o faziam reivindicando a criação das reservas

---

<sup>1</sup> AUBERTIN, Catherine. *A ocupação da Amazônia: das drogas do sertão à biodiversidade*. In: EMPERAIRE, Laure. *A Floresta em jogo: o extrativismo na Amazônia central*. São Paulo: Editora UNESP: Imprensa Oficial do Estado, 2000, p. 23-30.

<sup>2</sup> AUBERTIN, C., *op. cit.*

<sup>3</sup> ALMEIDA, Mauro. Apresentação ao livro *A floresta em jogo: o extrativismo na Amazônia central*, organizado por Laure Empereire. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

extrativistas, para que pudessem continuar a coletar a seringa, colher a castanha, pescar, caçar e utilizar os mil recursos da floresta, de suas águas e de seu solo, segundo o relato de Mauro de Almeida.

Em 1988, Chico Mendes recebeu o Prêmio Global 500, concedido pelas Nações Unidas a pessoas que se destacam na defesa do meio ambiente. O movimento dos povos da floresta ganha ampla visibilidade pública, e peso político e social, e conquista o apoio de organizações ambientalistas importantes, tanto internacionais como nacionais, e de organizações de apoio aos índios e de defesa dos direitos humanos, bem como dos cientistas e da mídia nacional e internacional.

A proposta de criação de reservas extrativistas – desenvolvida pelo movimento social dos seringueiros visando promover o casamento entre conservação ambiental e reforma agrária – passou a ser considerada por cientistas e formuladores de políticas públicas como uma via de desenvolvimento sustentável e socialmente equitativo para a Amazônia<sup>4</sup>. Uma idéia-chave na proposta de criação de reservas extrativistas é a titularidade coletiva e compartilhada sobre os direitos de uso dos recursos naturais nelas existentes. Inspirada no modelo das terras indígenas, as reservas extrativistas se baseiam no conceito de que são bens de domínio da União (de forma a evitar a sua venda, e dar-lhe as garantias de que só gozam os bens públicos), e de que a transferência do usufruto para os moradores da reserva extrativista se faria pelo contrato de concessão de direito real de uso às entidades representativas de moradores da reserva.

As reservas extrativistas se baseavam, essencialmente, na idéia de que a reforma agrária na Amazônia deveria seguir um modelo que levasse em consideração a enorme diversidade cultural e biológica da região, já que o modelo tradicional de assentamento do INCRA era inadequado. Nas palavras da líder seringueira e hoje ministra do Meio Ambiente Marina Silva<sup>5</sup>:

---

<sup>4</sup> ALMEIDA, Mauro, *op. cit.*

<sup>5</sup> SILVA, Marina. *Histórias da floresta, da vida e do mundo*. In: DINIZ, Nilo; SILVA, Marina e VIANA, Gilney (Orgs.). *O Desafio da Sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil*. Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

nas reservas extrativistas, os seringueiros podem diversificar a produção extrativa, garantir o usufruto comunitário da terra e da floresta e assegurar que cada família extraia o látex em sua própria *colocação*, com uma área média de 300 hectares.

O socioambientalismo foi construído a partir da idéia de que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais, detentoras de conhecimentos e de práticas de manejo ambiental. Mais do que isso, desenvolveu-se a partir da concepção de que, em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, um novo paradigma de desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou seja, a sustentabilidade de espécies, ecossistemas e processos ecológicos – como também a sustentabilidade social – ou seja, deve contribuir também para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e promover valores como justiça social e equidade<sup>6</sup>. Além disso, o novo paradigma de desenvolvimento preconizado pelo socioambientalismo deve promover e valorizar a diversidade cultural e a consolidação do processo democrático no país, com ampla participação social na gestão ambiental<sup>7</sup>.

Nas palavras de Boaventura de Sousa Santos, trata-se de um novo paradigma de desenvolvimento, eco-socialista, que se contrapõe ao paradigma capital-expansionista. Boaventura descreve as características do paradigma capital-expansionista, em que o desenvolvimento social é medido essencialmente pelo crescimento econômico, assentado na industrialização e no desenvolvimento tecnológico virtualmente infinitos, e na descontinuidade total entre a natureza e a sociedade. Já o paradigma emergente, o paradigma eco-socialista, é descrito por Boaventura com as seguintes características: o desenvolvimento social é aferido pelo modo como são satisfeitas as necessidades humanas fundamentais e é tanto maior, em nível global, quanto mais diverso e menos desigual. O paradigma eco-socialista decorre, portanto, de

---

<sup>6</sup> GUIMARÃES, Roberto P. A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento, In: DINIZ, Nilo; SILVA, Marina e VIANA, Gilney (Orgs.). *O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil*. Fundação Perseu Abramo: São Paulo, 2001. p. 43.

<sup>7</sup> GUIMARÃES, Roberto P., op. cit.

um diálogo intercultural amplo e se baseia no pressuposto de que todas as culturas têm um valor de dignidade humana, o que permite uma hermenêutica multicultural e transvalorativa.

Dentro desse contexto e dessa perspectiva socioambientais, é clara a vinculação entre a questão ambiental e justiça social que a aliança dos povos da floresta e o movimento socioambientalista procurou promover. A seringueira e acreana Marina Silva, hoje ministra do Meio Ambiente, uma das lideranças que emergiu das lutas políticas pela criação das reservas extrativistas, faz a seguinte análise do período que sucedeu a morte de Chico Mendes, ocorrida em 22/12/88, durante a fase preparatória da Eco-92 e a sua realização propriamente dita:

Uma das principais heranças deixadas por Chico [Mendes] e o movimento dos seringueiros daquele período foi o exemplo de que as questões social e ambiental caminham juntas, ainda mais quando se trata da realidade brasileira. Nenhum outro movimento social brasileiro expôs com tanta clareza essa interseção. Tanto assim que setores da própria esquerda, como o PT e a CUT, passaram a considerar mais atentamente a emergência de uma questão socioambiental no Brasil.

...

O grande mérito de Chico foi insistir no caráter social e humano da defesa da floresta. Essa defesa tinha um sentido que não podia ser visto fora de nossas próprias vidas. Tínhamos de mostrar aos aliados que as milhares de pessoas que viviam da floresta – seringueiros, ribeirinhos, índios – estavam intimamente ligados ao seu processo de preservação e não poderiam ser excluídos das discussões e soluções.

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.

Manuela Carneiro da Cunha e Mauro de Almeida<sup>8</sup> destacam que:

Até os anos oitenta, pobreza, explosão demográfica e degradação de recursos naturais eram vistos como parte de uma mesma síndrome típica de países atrasados. Atribuía-se à pobreza, nesse conjunto, um papel causal especial: a superpopulação gerava a erosão da terra e a degradação da água, num efeito malthusiano em escala global. A prática corrente consistia então em ignorar qualquer papel ativo ou positivo das populações pobres, quer nas políticas de conservação, quer nas políticas de desenvolvimento. Um novo paradigma ganhou corpo nos anos oitenta. Esse paradigma associava “povos tradicionais e indígenas”, “ambiente e recursos naturais” e “desenvolvimento”, agora de uma maneira positiva. Em vez de “pobres” genéricos, os povos tradicionais e indígenas passaram a surgir no discurso público como partes legitimamente interessadas nas políticas de desenvolvimento e de conservação; como atores coletivos e individuais dotados de conhecimentos importantes sobre o ambiente natural e sobre meios de utilizá-lo, bem como detentores de instituições que em muitos casos haviam funcionado bem no passado. Esse paradigma ganhou rápida aceitação em organismos internacionais como as Nações Unidas, bancos multilaterais e organizações não-governamentais de conservação, e após a conferência da Rio 92 tornou-se parte integrante de programas como o Plano Piloto para a Conservação das Florestas Tropicais.

O fortalecimento da articulação entre o movimento social dos seringueiros e o movimento ambientalista e a ampla repercussão nacional e internacional da morte de Chico Mendes, seu principal líder, em 22/12/88, levaram à criação, em 1990, das primeiras reservas extrativistas<sup>9</sup>.

Outro movimento social que soube incorporar o componente ambiental às suas lutas sociopolíticas foi o Movimento dos Atingidos por Barragens. Trata-se de um movimento social historicamente voltado para a luta pela terra, de base rural, e de resistência contra a inundação das

---

<sup>8</sup> CUNHA, Manuela Carneiro da e ALMEIDA, Mauro de. *Mudanças Ambientais Globais e Populações Tradicionais*. Versão em português do artigo “Global Environmental Changes and Traditional Populations”. In: HOGAN, Daniel J. e TOLMASQUIM, Maurício T. (Eds.). *Human dimensions of global environmental change: Brazilian perspectives*. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências, 2001.

<sup>9</sup> Sobre as Reservas Extrativistas, ver Capítulo 3, Subtítulo 3.1.7.

terras usadas por camponeses, que se aliou ao movimento ambiental, em defesa dos rios e ecossistemas atingidos pela construção de barragens<sup>10</sup>. O Movimento dos Atingidos por Barragens e o movimento ambiental formaram uma aliança estratégica, que procura questionar os impactos sociais e ambientais provocados por barragens e a necessidade de uma busca de alternativas à política energética e à utilização de recursos hídricos<sup>11</sup>.

Interessante notar que os conceitos socioambientais foram também incorporados por outras áreas, e na Amazônia, desde o final dos anos 90, vem-se discutindo formas de introduzir, em programas e políticas de desenvolvimento rural, práticas agroextrativistas sustentáveis que articulem a viabilidade econômica, a inclusão social e a conservação ambiental, conforme apontam Luciano Mattos e Letícia Rangel Tura<sup>12</sup>. Tais autores apontam que este processo culminou na elaboração de uma proposta de política pública de financiamento e incentivo rural, de base socioambiental, denominada PROAMBIENTE<sup>13</sup> – Programa de Desenvolvimento Sustentável da Produção Familiar Rural da Amazônia. Os agricultores que aderirem ao programa terão apoio para a produção sustentável, através da cobertura dos custos ambientais e remuneração dos serviços ambientais.

É também nos anos 90, principalmente após a Rio-92, que cresceu significativamente o mercado para produtos “verdes”, ou seja, que incorporam, de alguma forma, valores ambientais,

---

<sup>10</sup> Cf. VIANNA, Aurélio. O movimento de atingidos por barragens e a questão ambiental. In: *Revista Proposta: experiências em educação popular*, n.º. 46, set. 1990: barragens – questão ambiental e luta pela terra. Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional.

<sup>11</sup> Cf. MAB. O Movimento dos Atingidos por Barragens e a Comissão Mundial de Barragens. Documento não publicado 1997.

<sup>12</sup> MATTOS, Luciano e TURA, Letícia Rangel. *Financiamento da transição para a agroecologia: a proposta do PROAMBIENTE*, 2003. Brasília: texto não publicado.

<sup>13</sup> O PROAMBIENTE foi desenvolvido pelas Federações dos Trabalhadores na Agricultura dos nove Estados que compõem a Amazônia brasileira (FETAGs), em parceria técnica com o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) e a Federação dos Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE). O PROAMBIENTE foi incorporado no Plano Plurianual 2004/2007 pelo governo Lula como programa do Ministério do Meio Ambiente, com ações distribuídas também entre o Ministério do Desenvolvimento Agrário, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e o Sistema de Proteção Ambiental (SIPAM).

como a produção sustentável ou o emprego de tecnologias ambientalmente menos poluentes, tendo sido criados também mecanismos de certificação ambiental, como o selo expedido pela International Standards Organization (ISO 14.000) e mecanismos de certificação de madeira produzida de forma sustentável, como os da Forest Stewardship Council.<sup>14</sup>

O socioambientalismo passou a representar uma alternativa ao conservacionismo/preservacionismo ou movimento ambientalista tradicional, mais distante dos movimentos sociais e das lutas políticas por justiça social, e cético quanto à possibilidade de envolvimento das populações tradicionais na conservação da biodiversidade. Para uma parte do movimento ambientalista tradicional/preservacionista, as populações tradicionais – e os pobres de uma maneira geral – são uma ameaça à conservação ambiental, e as unidades de conservação devem ser protegidas permanentemente dessa ameaça. Interessante destacar que o movimento ambientalista tradicional tende a se inspirar e a seguir modelos de preservação ambiental importados de países do primeiro mundo, onde as populações urbanas procuram, principalmente em parques, desenvolver atividades de recreação em contato com a natureza, mantendo intactas as áreas protegidas. Longe das pressões sociais típicas de países em desenvolvimento, com populações pobres e excluídas, o modelo preservacionista tradicional funciona bem nos países desenvolvidos, do norte, mas não se sustenta politicamente aqui.

Fazendo um balanço das tendências e perspectivas do movimento ambientalista brasileiro, uma pesquisa nacional intitulada “O que o Brasileiro Pensa do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável”, realizada em 1992, 1997 e 2002 e coordenada por Samyra Crespo, do Programa de Meio Ambiente e Desenvolvimento do ISER – Instituto de Estudos da Religião, ONG carioca, aponta, entre as mudanças significativas ocorridas na área ambiental nos últimos dez anos, justamente a emergência do socioambientalismo.

---

<sup>14</sup> Consulte-se, sobre iniciativas voltadas para a criação e expansão de mercados para produtos coletados de forma sustentável da floresta tropical: ANDERSON, Anthony e CLAY, Jason (Org.). *Esverdeando a Amazônia: comunidades e empresas em busca de práticas para negócios sustentáveis*. São Paulo: Peirópolis; Brasília, DF: IIEB – Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2002.

O ambientalismo nos anos 80 teria adotado uma dinâmica bissetorial, centrada nos setores governamental e não-governamental. Usando as palavras de Eduardo Viola: o ambientalismo estava “confinado, de um lado, a pequenos grupos da sociedade civil, e, de outro, a reduzidos nichos de pessoas que, dentro da estrutura do Estado federal e de alguns estaduais, acreditavam que era necessário proteger o ambiente. Foi um ambientalismo muito restrito, confinado organizacionalmente e de características bissetoriais: arregimentava pequenos setores da sociedade civil e do Estado”<sup>15</sup>.

Já durante a segunda metade da década de 80 e nos anos 90, o ambientalismo se tornou “multissetorializado”. Usando, mais uma vez as palavras de Eduardo Viola: “o ambientalismo começou a penetrar outras áreas e dinâmicas organizacionais, ultrapassou as fronteiras das agências ambientais estatais e das associações e movimentos ambientalistas e passou a impregnar outros movimentos sociais e organizações não-governamentais, universidades, a mídia, agências governamentais não especificamente ambientais e empresas”.

Entre as mudanças na área ambiental apontadas pela pesquisa coordenada por Samyra Crespo<sup>16</sup>, referida acima, estão a difusão da consciência ambiental em todas as camadas da população brasileira, o bem-sucedido processo de institucionalização da área ambiental no país, que, em menos de dez anos, criou um Ministério do Meio Ambiente, transformou o Ibama em agência executora e reestruturou o Conselho Nacional de Meio Ambiente, ampliando a participação da sociedade civil. Outra mudança significativa apontada pela referida pesquisa, entretanto, entre o ambientalismo de hoje e aquele de dez anos atrás, foi justamente a emergência do socioambientalismo. Segundo Samyra Crespo, as lideranças ambientais apontam que:

---

<sup>15</sup> FERREIRA, Lúcia da Costa; LEIS, Hector Ricardo e VIOLA, Eduardo. *Confronto e legitimação. Ambientalismo no Brasil: passado, presente e futuro*. São Paulo: Instituto Socioambiental e Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo. São Paulo, 1997, p. 27-38.

<sup>16</sup> CRESPO, Samyra. *A vez do socioambientalismo*. *Jornal O Globo*, de 16/12/2002.

O ambientalismo brasileiro mudou: está “menos verde”, mais “perto do povo”, e mais preocupado com as questões sociais, pois “não há preservação possível em meio à pobreza e ao subdesenvolvimento”. Esse ambientalismo não existia em 1992, era apenas emergente em 1997 e surge agora em sua plenitude. Seus representantes o chamam de socioambientalismo. O que significa? Nas entrevistas, nossas lideranças dão cor e carne a essa descrição: “Quer dizer que o ambientalismo se aliou ao movimento social e que o movimento social está se ambientalizando.

E complementam: significa que indígenas, caboclos, pescadores, quebradeiras de coco, colonos assentados, extrativistas, enfim, uma nova e heterogênea tribo chegou à era da modernização ecológica. Chegou e já é capaz de ditar a pauta. Sim, porque a nossa senadora [Marina Silva], que se torna ministra, festejada pelas ONGs e legitimada por carreira brilhante no Parlamento, surge na pesquisa como a grande referência do socioambientalismo no Brasil.

Analisando os conceitos que marcaram os dez últimos anos de ambientalismo (1992-2002), Samyra Crespo aponta que além do conceitos “matriciais” de desenvolvimento sustentável e de stakeholders (atores sociais relevantes), surgiu neste período o conceito de “socioambientalismo”, fazendo a seguinte descrição<sup>17</sup>:

Assim como a Agenda 21 operou conceitualmente a junção entre o social e ambiental, no nível das agendas, o socioambientalismo surgiu como uma maneira de referir-se à identidade dos movimentos, programas e ações que passaram a assumir essa idéia – a de que o desenvolvimento sustentável só o é efetivamente, quando a dimensão social é contemplada tanto quanto a dimensão ambiental. O “socioambientalismo” tornou-se, na segunda metade dos anos 90, a maneira preferencial de se expressar sobre este “modo Agenda 21 de ser” do ambientalismo brasileiro.

---

<sup>17</sup> CRESPO, Samyra. *Da Rio-92 à Rio+10: um balanço*. Balanço dos principais resultados da pesquisa referida, disponível no site: <http://www.iser.org> .

O socioambientalismo – desenvolvido a partir da segunda metade dos anos 80 e consolidado nos anos 90, principalmente após a ECO-92 – foi consolidando os seus conceitos e paradigmas, incorporados cada vez mais ao discurso e à prática política e jurídica<sup>18</sup>. Foge, entretanto, aos objetivos deste trabalho, analisar as inúmeras vertentes e perspectivas geradas pelas parcerias entre movimentos sociais e ambientalistas, a incorporação do componente ambiental às lutas sociais e políticas ou mesmo a influência ideológica da “esquerda” no socioambientalismo. Faremos aqui a análise das influências sobre o mundo jurídico de um conceito ou paradigma de socioambientalismo muito identificado com a articulação entre biodiversidade e sociodiversidade, e com uma interpretação sistêmica e integrada da proteção jurídico-constitucional conferida à diversidade biológica e à diversidade cultural, influenciadas pelo multiculturalismo e pelo humanismo.

## **2. A influência do socioambientalismo sobre a lei que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC, Lei 9.985/2000): o conceito de populações tradicionais e o reconhecimento do papel que desempenham na conservação da diversidade biológica.**

Um dos paradigmas socioambientais fundamentais, que permeia a Lei nº 9.985/2000, é a articulação entre biodiversidade e sociodiversidade. Entre os objetivos e diretrizes do SNUC, estão elencadas não apenas a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos e a proteção às espécies ameaçadas de extinção, as paisagens naturais e recursos hídricos e edáficos (solos) como também a “proteção aos recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente”<sup>19</sup>. Entre os objetivos do SNUC estão não apenas a conservação da

---

<sup>18</sup> BERNARDO, Maristela, em sua tese de doutorado (op. cit., p. 11) considera que o conceito de socioambientalismo ainda está indefinido, e “não avançou muito além de uma definição pobre, a de que expressa a junção de duas vertentes, a do desenvolvimento e da conservação do meio ambiente.” Ela chama a atenção, ainda, para as “sutilezas ideológicas nas denominações: tem-se maior proximidade da esquerda conforme se caminha de preservacionismo para socioambientalismo, passando por conservacionismo, em geral ancorado em razões de neutralidade técnica”.

<sup>19</sup> BRASIL. Lei nº 9.985/2000, Artigo 4º.

biodiversidade como também a conservação da sociodiversidade, dentro de um contexto que privilegia a interação do homem com a natureza, e as interfaces entre diversidade biológica e cultural.

No mesmo sentido, as diretrizes do SNUC apontam não apenas para a criação de um conjunto de unidades de conservação com amostras representativas dos diferentes ecossistemas brasileiros como também para a necessidade da participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação. Outra diretriz apontada pelo SNUC é a “garantia às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação de meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos”<sup>20</sup>.

O conceito de “populações tradicionais”, desenvolvido pelas ciências sociais e incorporado pelo ordenamento jurídico, só pode ser compreendido a partir da interface entre biodiversidade e sociodiversidade. Entre os cientistas sociais e ambientais, a categoria “populações tradicionais” já é relativamente bem aceita e definida. Ainda que alguns antropólogos apontem as dificuldades geradas pela forte tendência à associação com concepções de imobilidade histórica e atraso econômico<sup>21</sup> e considerem o conceito “problemático” em face da forma diversificada e desigual com que os segmentos sociais se inserem na Amazônia socioambiental<sup>22</sup> a categoria “populações tradicionais” tem sido bastante reconhecida em sua dimensão política e estratégica. Entretanto, o Direito ainda dá os primeiros passos na formulação de uma definição – jurídica – de “populações tradicionais”.

---

<sup>20</sup> **Ibid, Artigo 5º.**

<sup>21</sup> **LITTLE, Paul E. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. Brasília, Universidade de Brasília, Departamento de Antropologia, 2002.**

<sup>22</sup> **ESTERCI, Neide; LÉNA, Philippe e LIMA, Deborah (Eds.). Diversidade sociocultural e políticas ambientais na Amazônia: o cenário contemporâneo. Apresentação. Boletim Rede Amazônia, ano 1, n. 1, 2002. Consulte-se também: VIANNA, Lucila Pinsard. Considerações críticas sobre a construção da idéia de população tradicional no contexto das unidades de conservação. Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Antropologia da Universidade de São Paulo, 1996.**

A Lei do SNUC reconhece, em diversos dispositivos, o papel e a contribuição das populações tradicionais para a conservação e o uso sustentável da diversidade biológica, tendo criado duas categorias de unidades de conservação de uso sustentável: a reserva extrativista e a reserva de desenvolvimento sustentável, especificamente destinadas a abrigar populações tradicionais e a proteger os meios de vida e a cultura dessas populações. Além das referidas unidades de conservação, que têm como objetivo principal abrigar populações tradicionais e proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, as Florestas Nacionais também admitem a presença de populações tradicionais residentes. Embora o objetivo primordial das Florestas Nacionais não seja abrigar populações tradicionais, e sim promover o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais, a permanência de populações tradicionais que as habitam quando de sua criação é expressamente admitida<sup>23</sup>.

A participação das populações tradicionais na gestão das unidades de conservação é também assegurada, dispendo a Lei do SNUC que as reservas extrativistas e as reservas de desenvolvimento sustentável serão geridas por Conselhos Deliberativos, presididos pelos órgãos responsáveis por sua administração e constituídos de representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes nas áreas. As populações tradicionais residentes em Florestas Nacionais são também representadas em seus Conselhos Consultivos<sup>24</sup>.

Às populações tradicionais residentes em unidades de conservação nas quais sua permanência não seja admitida é também assegurada indenização ou compensação pelas benfeitorias existentes e o reassentamento pelo Poder Público, em local e condições acordadas entre as partes<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> BRASIL, Lei nº 9.985/2000, artigo 17, parágrafo 2º.

<sup>24</sup> Ibid, art. 17, parágrafo 5º. Lei nº 9.985/2000.

<sup>25</sup> Ibid, art. 42.

O princípio fundamental que deve orientar toda a aplicação e interpretação judicial do SNUC é de que se trata de um sistema de unidades de conservação socioambientais, que visa proteger e conservar os recursos naturais e culturais associados, baseado na compreensão unitária e indissociável de ambiente e cultura, e de integração entre o homem e a natureza. A enorme diversidade de ecossistemas brasileiros produziu culturas diferenciadas, adaptadas ao ambiente em que vivem, e que com ele guardam íntimas relações. Tanto a diversidade biológica quanto a diversidade cultural são valores constitucionalmente protegidos, e a especial preocupação do legislador em assegurar às populações tradicionais as condições necessárias à sua reprodução física e cultural é motivada pelo reconhecimento de sua relação diferenciada com a natureza.

Finalmente, não podemos deixar de mencionar o papel dos agricultores tradicionais na conservação da agrobiodiversidade. Estes – ainda que não expressamente reconhecidos pelo ordenamento jurídico como tais – certamente se encaixam dentro do conceito de “populações tradicionais”<sup>26</sup>, ou de “comunidades locais”, conforme a opção terminológica que se adote. Os agricultores tradicionais, ou familiares, são, em grande, responsáveis pela manutenção da diversidade de espécies e variedades agrícolas. Adotam mecanismos de seleção e melhoramento genético, domesticação e intercâmbio de sementes que asseguram a variabilidade genética das plantas cultivadas e a conservação da agrobiodiversidade. Portanto, as políticas de conservação *in situ* da diversidade biológica agrícola não podem deixar de reconhecer e valorizar o papel dos agricultores no manejo da diversidade fitogenética, e de promover as suas práticas e sistemas agrícolas tradicionais<sup>2728</sup>.

---

<sup>26</sup> Cf. CASTILHO, Ela Wiecko V. de. Parâmetros para o regime jurídico *sui generis* de proteção ao conhecimento tradicional associado a recursos biológicos e genéticos. In: MEZZARROBA, Orides (Org.). *Humanismo latino e Estado no Brasil*. Florianópolis: Fundação Boiteux; Fondazione Cassamarca, 2003, p. 453.

<sup>27</sup> Vide, a respeito: ALMEIDA, Paula; PETERSEN, Paulo e TARDIN, José Maria. Conservando a biodiversidade em ecossistemas cultivados: ação comunitária na manutenção de variedades locais no Agreste da Paraíba e no Centro-Sul do Paraná. In: BENSUSAN, Nurit (Org.). *Seria melhor mandar ladrilhar?: biodiversidade: como, para que, por quê*. Brasília: Instituto Socioambiental e Editora UnB, 2002.

### **3. Indenização e reassentamento de populações tradicionais residentes em unidades de conservação: medidas de equidade social**

Um dos questionamentos éticos que se faz em relação à criação de unidades de conservação diz respeito às discriminações sociais engendradas por políticas de conservação que desconsideram o papel das populações tradicionais na conservação de seus habitats naturais e simplesmente promovem a sua expulsão para criar unidades de conservação<sup>2930</sup>. Tal prática se baseia em um total desrespeito e na ausência de reconhecimento de quaisquer direitos destas populações sobre as áreas que tradicionalmente ocupavam e manejavam há várias gerações. Vistas como um entrave e uma ameaça à conservação, tais populações tradicionais, foram, em muitos casos, simplesmente expulsas de suas terras, sendo exemplo os Masai, população tradicional do Quênia, expulsa de suas terras para a implantação de um parque nacional. Outro Parque Nacional implantado às custas da expulsão de populações tradicionais foi o Krüger, na África do Sul. No Brasil, exemplo de unidade de conservação implantada às custas da retirada de populações tradicionais é a Estação Ecológica de Anavilhanas (AM).

---

<sup>28</sup> No plano internacional, o Tratado (ou Compromisso, em inglês “Undertaking”) Internacional da FAO (Food and Agriculture Organization, agência da ONU) de Recursos Fitogenéticos para Alimentação e Agricultura reconhece os “direitos de agricultores” (farmers’ rights), definidos como “direitos resultantes de contribuições passadas, presentes e futuras, dos agricultores para a conservação, o desenvolvimento e a guarda de recursos genéticos vegetais, particularmente aqueles nos centros de origem/diversidade”. Entretanto, ainda não estão definidas as formas de implementação prática de tais direitos de agricultores. Consulte-se, a respeito: GIRSBERGER, Martin A. *Biodiversity and the concept of farmers’ rights in international law: factual background and legal analysis. Studies in global economic law*, vol. 1. Berne: Peter Lang AG, European Academic Publishers, 1999.

<sup>29</sup> Vide, a respeito: LIMA, Deborah de Magalhães. Ética e política ambiental na Amazônia contemporânea. In: ESTERCI, Neide, LÉNA, Philippe e LIMA, Deborah (Eds.), op. cit. p. 37.

<sup>30</sup> Consulte-se também: RIOS, Aurélio Virgílio V. Populações humanas em áreas protegidas. In LIMA, André (Org.) *Aspectos jurídicos da proteção da Mata Atlântica*. São Paulo, fev. 2001. (Documentos do ISA, n. 7). Consulte-se também a dissertação de mestrado apresentada pelo mesmo autor junto à Universidade de Bristol, Reino Unido: *Legal Aspects of the Presence of Traditional People on National Parks*, ainda não publicada.

Evidentes a desigualdade social e a perversidade promovidas por tais políticas de conservação, como salienta Nurit Bensusan<sup>31</sup>:

Os sacrifícios são distribuídos desigualmente: algumas populações são direta ou indiretamente beneficiadas com a melhoria da qualidade ambiental derivada da proteção de determinadas áreas, enquanto outras são privadas das terras que ocupavam tradicionalmente, sendo, em geral, realocadas em locais e condições inadequados. Mas a perversidade do modelo vai além: muitas das populações beneficiadas são aquelas responsáveis pelo modelo predatório que resultou na necessidade de se reservar áreas para a proteção ambiental, enquanto as populações sacrificadas são aquelas que conservaram, por meio do uso tradicional da terra e dos recursos biológicos, as poucas áreas naturais ainda existentes e, paradoxalmente, têm como contrapartida sua destruição cultural e social.

Dito em outras palavras por Deborah Lima<sup>32</sup>, **ao avaliar questões éticas e discriminações sociais presentes em políticas de conservação que promovem a exclusão das comunidades locais:**

A conservação da biodiversidade promove um bem coletivo, extensivo em princípio a toda a humanidade, mas o custo social e as restrições de conduta necessárias à sua promoção não se aplicam igualmente. Um maneira de mitigar esse efeito negativo seria considerar seriamente a instituição de mecanismos de compensação social que buscassem ressarcir a sociedade regional pelo benefício concedido à coletividade. A definição da compensação pelas perdas sociais infligidas deveria ser objeto de uma extensa negociação entre o órgão público e a população atingida.

---

<sup>31</sup> BENSUSAN, Nurit. **Terras Indígenas: as primeiras unidades de conservação. Texto ainda não publicado. Instituto Socioambiental, 2004.**

<sup>32</sup> LIMA, Deborah de Magalhães, *op. cit.*

Pode-se dizer, entretanto, que apesar de ter sido vetado o dispositivo da Lei do SNUC que permitia a reclassificação de unidades de proteção integral ocupadas por populações tradicionais, de forma a permitir a sua permanência, algumas medidas voltadas para a promoção de equidade social e para a compensação social das populações tradicionais foram incluídas. Vejamos.

Nos termos do artigo 42 da Lei do SNUC, as populações tradicionais residentes em unidades de conservação nas quais sua permanência não seja permitida serão indenizadas ou compensadas pelas benfeitorias existentes e devidamente realocadas pelo Poder Público, em local e condições acordados entre as partes. De acordo com os parágrafos 1º e 2º. do referido dispositivo, o Poder Público deverá priorizar o reassentamento das populações tradicionais a serem realocadas. Até que seja possível efetuar o reassentamento, deverão ser estabelecidas normas e ações específicas destinadas a compatibilizar a presença das populações tradicionais residentes com os objetivos da unidade, sem prejuízo dos modos de vida, das formas de subsistência e dos locais de moradia dessas populações, assegurando-se sua participação na elaboração de tais normas e ações.

Nos termos do Decreto nº 4.340, de 22/8/2002, que regulamentou alguns artigos da Lei do SNUC, apenas as populações tradicionais residentes na unidade de conservação no momento da sua criação terão direito ao reassentamento, e o processo indenizatório respeitará o modo de vida e as fontes de subsistência das populações tradicionais. O Poder Público deverá, ainda, descontar do valor indenizatório aquele das benfeitorias por ele realizadas, a título de compensação, na área de reassentamento<sup>33</sup>.

Veja-se, portanto, que a Lei do SNUC consagra um duplo direito às populações tradicionais residentes em unidades de conservação de proteção integral em que a sua permanência

---

<sup>33</sup> O artigo 39 do Decreto nº 4.340/2002 estabelece que, enquanto não forem reassentadas, as condições de permanência das populações tradicionais em unidades de conservação de proteção integral serão reguladas por termo de compromisso, negociado entre o órgão executor e as populações, ouvido o conselho da unidade de conservação.

não é permitida (principalmente parques, estações ecológicas e reservas biológicas): elas têm direito tanto a serem indenizadas ou compensadas por benfeitorias existentes, como têm também direito a serem reassentadas pelo Poder Público. São dois direitos distintos, que devem ser exercidos de forma independente: além de receber indenização ou compensação por suas benfeitorias, as populações tradicionais devem exigir do Poder Público o cumprimento da obrigação de reassentá-las<sup>34</sup>. Além disto, têm também o direito de participação da elaboração das normas e ações destinadas a compatibilizar a sua presença, ainda que temporária, dentro das unidades de conservação de proteção integral, até que sejam reassentadas.

Parece-nos ainda bastante oportuna a proposta formulada pela antropóloga Deborah Lima<sup>35</sup>: a criação de unidades de conservação de proteção integral, mesmo daquelas categorias que não admitem presença humana, como estações ecológicas, reservas biológicas e parques nacionais, deveria ser precedida de estudos de impacto social, realizados por cientistas sociais, a fim de apurar o impacto social provocado pela criação de referidas unidades sobre as populações locais, em virtude de restrições impostas a determinadas condutas humanas, bem como prever medidas de mitigação e compensação pelos impactos sociais. Só desta forma se estará estabelecendo uma política de conservação que promova uma distribuição justa e equitativa dos ônus sociais gerados pela criação de unidades de conservação ambiental.

#### **4. Participação social na criação, implantação e gestão das unidades de conservação**

Outro paradigma inspirado no socioambientalismo que a Lei do SNUC consagra é a participação das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação, sendo esta, inclusive, uma de suas diretrizes, expressamente enumerada no artigo 5º, III, da Lei nº 9.985/2000. O envolvimento das populações locais procura romper com a lógica “vertical” que

---

<sup>34</sup> Vide, no mesmo sentido: LEUZINGER, Márcia Dieguez, *op. cit.*

<sup>35</sup> LIMA, Deborah de Magalhães, *op. cit.*

norteou por muitos anos os processos de criação de unidades de conservação, em que a decisão política de criá-las e implantá-las é imposta “de cima para baixo”, e de forma autoritária e unilateral pelo Público, excluindo-se as populações locais.

Merece ser salientado que a articulação entre meio ambiente e democracia é promovida pelo socioambientalismo, e a participação social na gestão ambiental é um dos princípios basilares e norteadores da legislação constitucional e infraconstitucional e de toda a política ambiental. Colegiados ambientais, como o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) e o Fundo Nacional de Meio Ambiente são integrados por representantes da sociedade civil. O estudo prévio de impacto ambiental, que é constitucionalmente exigido para qualquer atividade ou obra causadora de significativa degradação ambiental, é outro instrumento-chave da Política Nacional de Meio Ambiente, e também só se convalida com a ampla publicidade, por meio do acesso dos cidadãos interessados e da realização de audiência pública<sup>36</sup>. Da mesma forma e coerentemente com o princípio constitucional da parceria entre Poder Público e sociedade civil na gestão ambiental, a Lei do SNUC procura estabelecer diversas formas e mecanismos de participação da sociedade na definição e implementação das políticas públicas relativas à criação e implantação das unidades de conservação ambiental.

Apesar das unidades de conservação serem criadas por ato do Poder Público, a Lei do SNUC procura estabelecer mecanismos de consulta à sociedade. Assim é que o artigo 22, parágrafo 2º dispõe que a criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade.

A fim de subsidiar a participação social em tal processo de consulta pública, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e às outras

---

<sup>36</sup> Vide, a respeito, o capítulo desta dissertação sobre socioambientalismo na Constituição, onde falamos do princípio constitucional da participação social na gestão ambiental. Vide, também, nosso artigo, em parceria com Márcio Santilli, intitulado Meio Ambiente e Democracia, in: LIMA, André (Org.), op. cit.

partes interessadas<sup>37</sup>. Outra forma importante de participação social na gestão de unidades de conservação é por meio de seus Conselhos gestores. Nos termos do artigo 29 da Lei do SNUC, cada unidade de conservação do grupo de proteção integral disporá de um Conselho Consultivo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil, por proprietários de terras localizadas em refúgio de vida silvestre ou monumental natural e das populações tradicionais residentes<sup>38</sup>.

Já as reservas extrativistas e de desenvolvimento sustentável são geridas pelos respectivos Conselhos Deliberativos, presididos pelos órgãos responsáveis por sua administração e constituídos por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área<sup>39</sup>. O plano de manejo de tais reservas, onde se estabelece o seu zoneamento e as normas sobre o uso da área e o manejo dos recursos naturais, é estabelecido em resoluções dos referidos Conselhos Deliberativos.

A participação da sociedade civil<sup>40</sup> nos referidos Conselhos constitui forma importante de democratização de sua gestão, uma vez que tais Conselhos possuem atribuições fundamentais, como: acompanhar a elaboração, implementação e revisão do Plano de manejo, garantindo seu caráter participativo<sup>41</sup>, avaliar o orçamento da unidade e o relatório financeiro anual elaborado

---

<sup>37</sup> Tal consulta só não é obrigatória na criação de estação ecológica e reserva biológica, nos termos do artigo 22, parágrafo 4º, da lei do SNUC.

<sup>38</sup> Até que sejam reassentadas, quando sua permanência não é possível, nos termos do artigo 42, parágrafo 2º, da Lei nº 9.985/2000.

<sup>39</sup> Nos termos dos artigos 18 , parágrafo 2º, e 20, parágrafo 4º, da Lei nº 9.985/2000.

<sup>40</sup> Nos termos do artigo 17, parágrafo 2º. do Decreto nº 4.340/2002, a representação da sociedade civil deve contemplar, quando couber, a comunidade científica e organizações não-governamentais ambientalistas com atuação comprovada na região da unidade, população residente e do entorno, população tradicional, proprietários de imóveis no interior da unidade, trabalhadores e setor privado atuantes na região e representantes dos Comitês de Bacia Hidrográfica.

<sup>41</sup> Uma experiência inovadora de parceria entre o órgão ambiental e uma organização não-governamental (a Fundação Vitória Amazônica, FVA) foi a realização do Plano de Manejo do Parque Nacional do Jaú, na bacia do Rio Negro, no Amazonas. Para a elaboração do Plano de Manejo do Parque, a FVA coordenou uma equipe multidisciplinar de cerca de 60 pesquisadores, de 13 diferentes instituições, cujos trabalhos resultaram na identificação de 288 espécies de plantas, 320 de peixes, 11 de quelônios, 4 de

pelo órgão executor, manifestar-se sobre obra ou atividade causadora de impacto sobre a unidade de conservação ou em sua zona de amortecimento<sup>42</sup>, etc. Procura-se assegurar participação e algum poder decisório a todos os atores e segmentos sociais com interesses relacionados com a unidade.

A Lei do SNUC prevê ainda a gestão compartilhada de unidade de conservação por organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), com objetivos afins aos da unidade, por meio de termo de parceria firmado com o órgão ambiental<sup>43</sup>. Só não poderão se candidatar à gestão compartilhada as organizações que integrem o Conselho de uma determinada unidade.

Merece ser destacado, finalmente, que a Lei do SNUC e o decreto que a regulamentou utilizam termos distintos, com significações distintas, que são comumente confundidas pela doutrina e pelos aplicadores da lei. São elas: populações tradicionais, populações tradicionais residentes, populações locais e populações residentes.

A definição de populações tradicionais, embora vetada pela Lei do SNUC, inspira-se em conceitos antropológicos e está diretamente relacionada ao manejo sustentável de recursos naturais, tendo o SNUC se preocupado em criar unidades de conservação especificamente

---

**crocodilianos, 441 de aves e 120 de mamíferos. A FVA coordenou um processo participativo de discussão que envolveu todos os atores sociais com interesse na região. Além do Ibama, das prefeituras de Novo Airão e Barcelos e dos moradores, parceiros diretos na elaboração do plano de manejo, participaram o governo do Amazonas, a Universidade do Amazonas, o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA) e a Procuradoria do Meio Ambiente. O Parque Nacional do Jaú é um dos sítios naturais brasileiros inscritos na lista do Patrimônio Mundial da Humanidade da UNESCO. Cf. RAMOS, Adriana. *Plano de Manejo manterá população no Parque do Jaú: gestão da unidade de conservação será em parceria com ONG*. Parabólicas, disponível no site: [www.socioambiental.org](http://www.socioambiental.org). Consultar também: [www.fva.org.br](http://www.fva.org.br).**

<sup>42</sup> As competências dos conselhos gestores de unidades de conservação estão definidas no artigo 20 do Decreto nº 4.340/2002.

<sup>43</sup> Consulte-se, a respeito, o trabalho de Rachel Biderman Furriela e Raul Silva Telles do Valle, realizado para o Instituto Socioambiental: *Análise jurídica das premissas e condicionantes para a gestão compartilhada de unidades de conservação: reflexões e propostas para a construção de um modelo para o Estado de São Paulo*.

destinadas a abrigar as populações tradicionais (as reservas extrativistas e as reservas de desenvolvimento sustentável). Parte destas populações reside em unidades de conservação, e são, portanto, “populações tradicionais residentes”, a quem a Lei do SNUC se refere em diversos dispositivos, inclusive para assegurar participação nos Conselhos gestores.

Convém destacar, entretanto, que grande parte das populações tradicionais não reside em unidades de conservação, e sim em territórios localizados fora dos limites formais de áreas protegidas. Portanto, qualquer definição de população tradicional baseada apenas no critério de residência dentro dos limites oficiais de unidades de conservação é insuficiente e inadequada.

O termo populações locais é, entretanto, mais abrangente, e inclui não só as populações tradicionais como outras populações que vivem na unidade ou no seu entorno, e são, direta ou indiretamente, afetadas pela sua implantação e pelas restrições que são impostas a determinadas condutas humanas. Às populações locais e a outras partes interessadas, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis, para que possam participar da consulta pública que deve preceder a criação de uma unidade de conservação. Essa consulta pública deve envolver os mais diferentes atores sociais com interesses sobre a área.

Outro conceito utilizado pela Lei do SNUC é o de população residente em unidades de conservação, que também não se confunde com o conceito de populações tradicionais residentes ou mesmo de populações locais. Há diversas categorias de unidades de conservação que admitem a presença de população residente, que não serão necessariamente populações tradicionais, como, por exemplo, no caso das Áreas de Proteção Ambiental (APAs), em geral criadas em áreas urbanas extensas e densamente ocupadas, e das Áreas de Relevante Interesse Ecológico (ÁRIEs): ambas podem ser criadas em áreas resididas por proprietários particulares residentes. Ou seja, há tanto populações tradicionais residentes em unidades de conservação como populações residentes em unidades de conservação que não podem ser consideradas tradicionais.

O reconhecimento do papel das populações tradicionais e comunidades locais, e da necessidade de inclui-las em iniciativas voltadas para a conservação da diversidade biológica, bem

como de compensá-las por medidas restritivas de suas atividades e condutas, é um imperativo fundamental de quaisquer políticas ambientais que pretendam ser socialmente justas e eqüitativas.