Cadernos do Programa de Pós-Graduação DIREITO/UFRGS
volume 18 | n. 1 | 2023 | seer.ufrgs.br/ppgdir

DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS NA PERSPECTIVA DA TEORIA CRÍTICA: A DEMARCAÇÃO DA TERRA INDÍGENA GUARANI MORRO DOS CAVALOS E A RECATEGORIZAÇÃO DO PARQUE DA SERRA DO TABULEIRO NO ESTADO DE SANTA CATARINA

SOCIO-ENVIRONMENTAL RIGHTS FROM CRITICAL THEORY'S PERSPECTIVE: THE DEMARCATION OF GUARANI´S INDIGENOUS LAND MORRO DOS CAVALOS AND THE RECATEGORIZATION OF SERRA DO TABULEIRO PARK IN THE STATE OF SANTA CATARINA

Letícia Albuquerque [*]

Adriana Biller Aparício [**]

RESUMO: A Constituição brasileira introduziu uma dimensão ética de compromisso com a vida e uma visão sistêmica do meio ambiente. Trouxe conquistas importantes aos povos indígenas reconhecendo as dimensões culturais, simbólicas e ambientais de sua territorialidade. A garantia ao meio ambiente está relacionada à demarcação dos territórios indígenas. No entanto, os direitos indígenas e socioambientais são vistos como obstáculos ao modelo de desenvolvimento vigente, gerando inúmeros conflitos. O objetivo principal deste artigo é investigar o conflito existente na região litorânea de Santa Catarina gerado pela predominância de ações estatais que desconsideram tanto os direitos indígenas quanto ambientais, apesar de toda previsão constitucional. Assim, será apresentado, em primeiro lugar, a construção dos direitos indígenas e socioambientais na Constituição Federal de 1988 no universo do que se denominou por "novos direitos", a partir da demanda dos movimentos sociais. Em seguida, será tratada a demarcação da Terra Indígena (TI) Guarani Morro dos Cavalos e as dificuldades geradas pelo governo do Estado de Santa Catarina em sua efetivação. Após, a abordagem será sobre a recategorização do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro (PEST), que se encontra em

ABSTRACT: *The Brazilian Constitution introduced an ethical dimension for life´s commitment and a systemic view of the environment. It brought important conquests to indigenous peoples, recognizing the cultural, symbolic and environmental dimensions of their territoriality. There is a relation between the guarantee for the environment and the demarcation of indigenous territories. However, indigenous and environmental rights are seen as obstacles to the current development model, generating numerous socio-environmental conflicts. The main objective of this article is to investigate the existing conflict in the coastal region of Santa Catarina generated by the predominance of state actions that disregard both indigenous and environmental rights, despite all constitutional provisions. First, the construction of indigenous and environmental rights in the Brazilian Constitution will be presented in the universe of what has been called "new rights", based on the demand of social movements. Then, the demarcation of the Guarani Morro dos Cavalos Indigenous Land (TI) and the difficulties generated by the government of the State of Santa Catarina in its implementation will be present. Afterwards, the approach will be on the recategorization of the Serra do Tabuleiro State Park (PEST),*

[*] Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC). Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Líder do grupo de pesquisa Observatório de Justiça Ecológica (OJE/USFC), cadastrado no CNPq. Professora dos cursos de graduação e pós-graduação em Direito da UFSC. Bolsista de produtividade em pesquisa do CNPq.

[**] Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC). Mestre em Direitos Humanos, Interculturalidade e Desenvolvimento pela Universidade Pablo de Olavide de Sevilha (UPO). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC). Bacharel em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Fundadora do Grupo de Pesquisa em Antropologia Jurídica (GPAJU/UFSC). Membro dos grupos de pesquisa Observatório de Justiça Ecológica (OJE/USFC) e Desafios do Estado Moderno no Século XXI (UEM). Professora da Universidade Estadual de Maringa (UEM). Orientadora Jurídica do Núcleo Maria da Penha da Universidade da Universidade Estadual de Maringá (NUMAPE/UEM).

parte no território indígena e aponta-se, mais uma vez, o Estado como propulsor da ineficácia de direitos. A discussão é feita com base no método dialético, no sentido de operar com a análise de lógicas que se confrontam, fazendo a contraposição entre os avanços legislativos ocorridos na Constituição Federal de 1988 ao modelo de desenvolvimento predatório e excludente adotado, que não reconhece a cosmovisão indígena e o direito ao meio ambiente. Assim, na parte final será feita a análise da correlação entre o modelo de desenvolvimento e a ineficácia dos direitos constitucionais, chegando a conclusão, por meio deste estudo de caso, realizado por meio de revisão bibliográfica e documental, que o Estado de Santa Catarina é protagonista dos conflitos socioambientais na região. Na medida em que o Estado opera de forma contrária aos direitos socioambientais fere não somente os direitos constitucionais formais, mas também a perspectiva contemporânea da Justiça Ecológica, que defende a indissociabilidade de meio ambiente, direitos da comunidade humana e natureza não humana.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos Indígenas. Meio ambiente. Territorialidade. Unidade de Conservação.

which is partly in the indigenous territory and points out, once again, the State as the propeller of rights´ineffectiveness. The discussion is based on the dialectical method, in the sense of operating with the analysis of logics that confront each other, contrasting the legislative advances that occurred in the Federal Constitution of 1988 with the adopted predatory and exclusionary development model, which does not recognize the cosmovision indigenous people and the right to the environment. Thus, in the final part, an analysis of the correlation between the development model and the ineffectiveness of constitutional rights will be carried out, reaching the conclusion, through this case study, through a bibliographical and documental review, that the State of Santa Catarina is protagonist of socio-environmental conflicts in the region. In this way, the State operates not only in contrary to socio-environmental constitutional formal rights, but also against a contemporary perspective of Ecological Justice, which defends the inseparability of the environment, human community rights and non-human nature.

***KEYWORDS**: Indigenous rights. Environment.Territoriality. Conservation Unit*

SUMÁRIO: Introdução. 1 “Novos direitos” na Constituição Federal brasileira de 1988. 2. Direitos indígenas e direitos ambientais em cheque: a demarcação Terra Indígena Guarani Morro dos Cavalos e a recategorização do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro. 2.1 A demarcação da Terra Indígena Morro dos Cavalos. 2.2. A recategorização do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro. 3. Modelo de desenvolvimento e ineficácia dos direitos constitucionais. 4. Considerações finais. Referências.

INTRODUÇÃO

Depois de um longo período de sufocamento da sociedade civil promovido pelo regime cívico-militar iniciado em 1964, durante a abertura política, os movimentos sociais passaram a demandar na esfera política a “reinvenção democrática” com a busca por maior participação popular.

Ao lado dos movimentos sociais clássicos, os novos movimentos sociais despontaram no sentido de exigir, além de redistribuição econômica, o reconhecimento de seus direitos étnico-culturais, que no caso dos povos indígenas se consubstanciam, em especial, no direito ao território e o direito à autodeterminação. Também o movimento ambientalista organizado, contestou o modelo desenvolvimentista, demandando por um modelo que pudesse trazer sustentabilidade, inclusive para as gerações futuras. Neste sentido, a sociedade civil conseguiu um alto grau de normatização de suas demandas na Constituição Federal de 1988. Apesar disto, passou a enfrentar um longo caminho desde a conquista constitucional até a efetivação de direitos. Neste percurso, os movimentos sociais têm que lidar com a forte resistência dos interesses privados, que impedem a concretização das promessas constitucionais.

A presente pesquisa visa problematizar, a partir do pensamento crítico jurídico, a dificuldade de implementação dos direitos socioambientais[1] diante das forças avassaladoras dos interesses privados, muitas vezes encampados pela própria atuação estatal.

Para compreender a dimensão desta dificuldade, propõe-se a analisar o histórico da demarcação da Terra Indígena (TI) Guarani Morro dos Cavalos e a recategorização do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro (PEST), ambos situados e em parte sobrepostos na região litorânea catarinense e verificar em que medida as dificuldades geradas na efetivação dos direitos socioambientais derivam da atuação do governo do Estado de Santa Catarina.

Neste percurso, que será realizado à luz da teoria crítica e do método dialético, no sentido de operar com "razões que se confrontam", como indicam Rubio e Varas (2004, p.70), valendo-se da revisão bibliográfica e documental.

Apresentar-se-á em primeiro plano, a construção dos direitos indígenas e socioambientais na Constituição Federal de 1988 no universo do que se denominou por "novos direitos", a partir da demanda dos movimentos sociais de modo a visibilizar como o reconhecimento dos direitos socioambientais surgiram a partir das demandas dos povos indígenas e do movimento ambientalista.

Em seguida, será apresentado o estudo de caso, em primeiro, com relação ao longo procedimento demarcatório da Terra Indígena (TI) Guarani Morro dos Cavalos que se iniciou na década de 1990 e até hoje não se encontra finalizado e; em segundo, a recategorização do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro (PEST) que significou em uma menor proteção dos direitos socioambientais previstos na Constituição Federal e leis ordinárias.

[1] Adota-se nesta análise voltada ao estudo empírico do conflito socioambiental o instrumental teórico de Santilli que identifica o surgimento do socioambientalismo brasileiro na segunda metade dos anos 1980, com as articulações políticas iniciadas entre movimentos sociais e o movimento ambientalista. A autora identifica o surgimento do socioambientalismo com a redemocratização do país, que foi consolidada com a Constituição de 1988. Para Santilli: "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"(SANTILLI, 2004, p.12).

A parte final será dedicada à análise da correlação entre o modelo de desenvolvimento e a ineficácia dos direitos constitucionais, podendo concluir-se que a implementação dos direitos socioambientais depende da atuação resistente da sociedade civil e dos movimentos sociais uma vez que o Estado de Santa Catarina é protagonista dos conflitos socioambientais na região.

Tal postura excludente, não somente afasta a efetivação de direitos constitucionalmente previstos, derivados do movimento socioambientalista, mas também desconsidera a complexidade da correlação entre os direitos indígenas e o meio ambiente, deixando de cumprir uma tarefa mais ampla, de pensá-lo de forma não antropocêntrica.

1 "NOVOS DIREITOS" NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988

A proposta de análise dos direitos indígenas e socioambientais trazidos no bojo da Constituição Federal de 1988 é feita no marco do pensamento jurídico crítico, que constata, em primeiro lugar, o esgotamento dos paradigmas do racionalismo metafísico natural, representado pelo jusnaturalismo; e do racionalismo instrumental, no qual se ancora o positivismo jurídico (WOLKMER, 2015, p. 27).

Em segundo lugar, é importante destacar o papel da emancipação social trazida na perspectiva da crítica jurídica, que indica que a teoria não deve estar limitada apenas à compreensão do estado das coisas. Horkheimer (2000, p. 247), em texto inaugural da teoria crítica, propõe que se deve partir das contradições sociais e da situação histórica concreta para que a teoria possa, de fato, desempenhar o papel transformador desta realidade:

> Mas se o teórico e sua atividade específica são vistas como constituintes de uma unidade dinâmica com a classe dominada, de modo que sua exposição das contradições sociais apareça, nesta unidade, não somente como expressão da situação histórica concreta, mas também, em igual medida, como um fator estimulante, transformador, então se faz patente sua função.[2]

[2] Tradução nossa. No original: *Pero si el teórico y su actividad específica son vistos como constituyentes de una unidad dinámica con la clase dominada, de modo que su exposición de las contradicciones sociales aparezca, en esa unidad, no solo como expresión de la situación histórica concreta, sino, en igual medida, como factor estimulante, transformador, entonces se hace patente su función.*

É preciso refletir sobre a eficácia/ineficácia destes direitos consagrados na Constituição desde a crítica jurídica, contextualizando, portanto, o seu surgimento durante a redemocratização brasileira e a inovadora participação política dos novos movimentos sociais na Assembleia Constituinte após um longo período ditatorial.

Conforme exposto pelo clássico constitucionalista José Afonso da Silva (1996, p.126) a democracia e os direitos fundamentais são conceitos históricos, que são enriquecidos conforme as necessidades da sociedade civil, tomando por princípio básico a soberania popular.

A sociedade civil, ligada ao que se passa no "mundo da vida" é responsável por captar os ecos dos problemas sociais e transmiti-los para a esfera pública, local onde ocorrem os debates, politizam-se questões anteriormente consideradas privadas (HABERMAS,1997, p. 99). Composta por organizações, associações e movimentos sociais a sociedade civil opera em sentido diferente da lógica instrumental do mercado e dos poderes burocráticos e força o sistema político a abranger suas demandas (TOURAINE, 1997, p.106).

Neste sentido, os movimentos sociais atuam como fator dinâmico de criação e expansão dos espaços públicos da sociedade civil sendo capazes de canalizar importantes temas para a esfera pública, fazendo pressão sobre o sistema político e ampliando direitos (ARATO; COHEN,1994, p.173).

Os movimentos sociais, em uma sociedade democrática, promovem o que Norbert Rouland (2004, p.12) denomina como "armistício social" traduzindo em termos jurídicos as reivindicações sociais.

A abordagem sobre os avanços formais em direitos dos povos indígenas e da justiça socioambiental na Constituição Federal de 1988 deve ser feita à luz do papel inovador dos novos movimentos sociais, cujo despontar na cena pública coincide com o fim da ditadura militar, e que toma como pleito, além do restabelecimento do sistema de direitos e garantias, a própria "reinvenção radical da democracia" (PAOLI, 1995, p.27).

Os novos movimentos sociais, categoria que dominou a sociologia na década de 1980, devem ser pensados, de acordo com Sousa Santos (1996, p. 256), no quadro da diversidade

existente dentro destes movimentos, mas tendo eles em comum, a demanda pelo alargamento da política para além do marco liberal de Estado e na afirmação das subjetividades.

De acordo com Paoli (1995, p. 29), os atores que foram historicamente depreciados pela ordem social escravocrata e elitista passaram a reconhecer-se como fonte de legitimação democrática no Brasil da abertura política. Esta categoria de "novos" apesar de ter surgido no contexto europeu para analisar as novas formas de ação e sujeitos advindos da crise do estado de bem-estar social, também são utilizadas para pensar na demanda dos novos atores sociais, dentro da realidade brasileira.

Ao longo da década de 1980, também se desenvolveram no Brasil os movimentos sociais ligados à questão da identidade e diferença de determinados grupos sociais, como o movimento de mulheres, negro, indígena, ecológico, ou seja, os movimentos que demandam pela reconstrução da democracia no Brasil, com a distribuição equânime de bens e serviços, pelo reconhecimento e garantias de qualidade de vida.

Ainda que se trate de contextos tão diferentes como o europeu e o brasileiro, a categoria dos novos movimentos sociais é válida na medida em que pensa a ação coletiva feita por novos atores, que lançam mão de formas diferentes de fazer política, demandando além da redistribuição dos recursos, a transformação de valores culturais da sociedade dominante.

A sociedade civil organizada conseguiu, no plano constitucional formal, "reinventar" a democracia no Brasil logrando inserir institutos de participação popular na produção de normas, e desta forma mesclou a democracia direta e a democracia participativa, com a previsão dos instrumentos da iniciativa popular, o referendo popular, o plebiscito e a ação popular (SILVA, 1996, p. 137).

A Constituição Federal de 1988 rompeu com o paradigma de homogeneidade cultural no país e passou a abordar e assegurar a diversidade cultural existente no território nacional. Conforme Renato Ortiz (1999, p.78) a ideia do Estado-nação (homogêneo) tem origem no final do século XIX, e disseminou-se no século XX e atualmente encontra-se em uma crise, conforme o autor:

> Ela pressupõe que no âmbito de um determinado território ocorra um movimento de integração econômica (emergência de um mercado nacional), social (educação de "todos" os cidadãos), política (advento do ideal democrático como elemento

> ordenador das relações dos partidos e das classes sociais) e cultural (unificação linguística e simbólica de seus habitantes).

O movimento indígena, quilombola e popular conquistou o reconhecimento do pluralismo cultural na Constituição Federal, que em seu artigo 215, passou a proteger as manifestações e identidades indígenas e afro-brasileiras, e de outros grupos "participantes do processo civilizatório nacional". No contexto latino-americano, como relata Aparicio (2008, p.41-42), o fortalecimento do movimento indígena no período de abertura democrática, marcou o reconhecimento da formação multiétnica e pluricultural do Estado-Nação em diversas constituições no início da década de 1990 - dentre as quais encontram-se: A Constituição colombiana (1991), a Constituição mexicana, com as reformas de 1992, a Constituição paraguaia (1992), a Constituição reformada da Bolívia de 1994 e a Constituição peruana (1993) - trazendo à cena pública uma nova concepção de direitos indígenas.

Neste diapasão, a Constituição brasileira determina, no parágrafo 2 do mesmo artigo que a lei deve dispor sobre fixação de datas comemorativas que tenham significação aos diferentes segmentos étnicos nacionais. O artigo 216 ampliou o conceito de patrimônio cultural para envolver, além de bens de natureza material, os bens imateriais referentes à identidade e memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, incluindo as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver.

Em capítulo exclusivamente dedicado aos povos indígenas, rompeu com o longo passado assimilacionista para reconhecer-lhes sua organização social, cultura, costumes, línguas, crenças e direitos originários a terras tradicionais (artigo 231). A Constituição tratou da educação indígena, assegurando o respeito aos valores culturais e a garantia da utilização de línguas maternas e processos próprios de aprendizagem (artigo 210, parágrafo 2º). Com relação às terras indígenas reconheceu, no artigo 232 § 1º, que elas incluem os espaços de reprodução econômico, cultural, de preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar, segundo seus usos, costumes e tradições.

Ao lado do reconhecimento de demandas históricas de povos indígenas e dos quilombolas, a Constituição Federal de 1988 promoveu um verdadeiro giro ambientalista, destinando ao meio ambiente um capítulo próprio.

Viola e Vieira (1992, p.89) indicam que após uma primeira fase de conscientização (1971-1986), no qual se buscou estimular a consciência pública, o movimento ambientalista, passou a questionar o próprio modelo de desenvolvimento do país, atribuindo ao "milagre brasileiro" os problemas da degradação ambiental, passando a associar-se com outros movimentos:

> [...] a partir da segunda metade dos anos 80, o movimento procurou envolvimento político com outros movimentos sociais que consideravam o tema da proteção ambiental como aspecto importante de sua atividade e dessa mistura surge o socioambientalismo, rótulo que cobre um largo espectro de atores políticos: o movimento de pessoas afetas pela construção de represas e reservatórios [...] b) os seringueiros da Amazônia [...] c) os movimentos indígenas[...], cuja interação com os grupos ambientalistas têm estimulado uma conexão entre a luta tradicional dos índios por suas terras e a proteção ambiental [...] (VIOLA;VIEIRA,1992, p.97).

No artigo 225, a Constituição introduz além de uma dimensão econômica, uma dimensão ética de compromisso com a vida (gerações presentes e futuras) e uma visão sistêmica do meio ambiente, ou seja, que o ambiente é percebido como essencial para todas as formas de vida e não apenas como um recurso econômico essencial para os seres humanos. A Constituição também traz uma nova dimensão à propriedade que é considerada em sua função social e ambiental, ao estabelecer no artigo 186 que a função social prevista no artigo 170, inciso III é cumprida quando a propriedade atende, dentre outros requisitos, em seu inciso II, a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente.

Apesar destes avanços normativos e do processo de redemocratização, o modelo desenvolvimentista adotado durante o período ditatorial insiste em perdurar, o que não reduz o cenário de injustiças sociais e ambientais. Pelo contrário, o número de conflitos ambientais está aumentando: conflitos por terra, causados pela expansão das minas e do setor agrícola, conflitos de uso e apropriação de recursos naturais, problemas relacionados à delimitação de terras indígenas são constantes.

Desta forma, os movimentos sociais de indígenas, quilombolas e ambientalistas alcançaram um alto grau de normatização de suas demandas na Constituição Federal de 1988, conferindo-lhe uma ampla legitimidade, mas que passou, nas décadas subsequentes por um difícil processo de implementação dos direitos conquistados.

Durante a constituinte a sociedade civil e os movimentos sociais exigiram uma democracia legitimada na participação popular. Marcaram presença durante a elaboração da Constituição, influenciando o legislador na elaboração de mecanismos de participação e na previsão de direitos culturais, territoriais e ao meio ambiente. O levante desses múltiplos atores foi fundamental para o rompimento com uma visão homogênea da sociedade, que operava, quando muito, com critérios meramente formais de legitimidade.[3]

2 DIREITOS INDÍGENAS E DIREITOS AMBIENTAIS EM XEQUE: A DEMARCAÇÃO DA TERRA INDÍGENA MORRO DOS CAVALOS E A RECATEGORIZAÇÃO DO PARQUE ESTADUAL SERRA DO TABULEIRO

A constatação de que a inserção dos direitos indígenas e socioambientais na Constituição Federal resultaram de lutas políticas, faz com que a presente análise esteja inserida no marco da teoria crítica. Conforme aponta Wolkmer (2015, p. 46) é preciso ir além dos marcos normativos para se pensar na emancipação:

> [..] a formulação teórico-prática que se revela capaz de questionar e de romper com o normativo que está disciplinarmente ordenado e oficialmente consagrado (no conhecimento, no discurso, no comportamento e no institucional) em dada formação social e a possibilidade de conceber e operacionalizar outras formas diferenciadas, não repressivas e emancipadoras, de prática jurídica.

Neste sentido é importante destacar que os direitos positivados são produtos de lutas sociais e estão inseridos em um contexto social, histórico e econômico, e conforme frisava o saudoso professor Herrera Flores (2005, p. 19) os direitos humanos são uma categoria histórica que não corresponde a algo natural, " [...]escrito em nossa história genética".

[3] A utilização do instrumental teórico do socioambientalismo para análise do conflito ambiental não exclui que se adote como norte para o ambientalismo hoje a concepção da Justiça Ecológica que deriva dos movimentos de justiça ambiental, mas seria mais ampla ao considerar a natureza como sujeito de direitos, bem como os animais. Nesse sentido, ver o capítulo *Justice to Nature: incorporating recognation, capabilities and participation* (SCHLOSBERG, 2007) e Justiça Ambiental e Desenvolvimento: um diálogo possível? (ALBUQUERQUE, 2021).

A demarcação de terras indígena e a efetivação da proteção ambiental por meio do estabelecimento de institutos jurídicos que o assegurem não ocorrem no vazio, em um tempo a-histórico; mas ao contrário, estão inseridas nas contradições sociais e resultam do embate de forças e interesses antagônicos, neste sentido passa-se a abordar os estudos de caso de demarcação e proteção ambiental no litoral do Estado de Santa Catarina, a fim de verificar-se, no plano da realidade social, as dificuldades de implementação dos direitos socioambientais.

2.1 A DEMARCAÇÃO DA TERRA INDÍGENA MORRO DOS CAVALOS

Os direitos territoriais indígenas previstos na Constituição Federal de 1988 têem fundamento jurídico no Instituto do Indigenato, uma categoria luso-colonial, que foi reincorporada no discurso das lutas indigenistas da década de 1980, que reconhece que a territorialidade indígena é anterior ao Estado, cabendo a este desenvolver procedimentos identificação e demarcação para garantir assim, o acesso e manutenção das comunidades em seus territórios.

Trata-se de um ato meramente homologatório, mas é feito mediante um longo procedimento administrativo estabelecido pelo Decreto n. 1.775, de 8 de janeiro de 1996, cujas etapas constituem-se em estudos de identificação, elaboração de laudo aprovado pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), publicação, abertura de prazo para o contraditório, declaração dos limites pelo Ministro da Justiça, demarcação física, homologação por decreto pelo presidente ou presidenta da República, e ao final, registro da terra no cartório de imóveis da comarca correspondente e na Secretaria de Patrimônio da União (SPU).

A TI Guarani Morro dos Cavalos, localiza-se no Município de Palhoça, Estado de Santa Catarina, a análise de sua demarcação foi feita em especial com base em duas principais fontes primárias: o procedimento administrativo no Ministério Público Federal, n.º 464/95 (Dossiê Morro dos Cavalos) e o relatório circunstanciado de identificação e delimitação da terra indígena do Morro dos Cavalos, aprovado pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) em 17 de novembro de 2002.

Preliminarmente destaca-se que mais de duas décadas desde os primeiros atos do procedimento da demarcação, esta ainda não se efetivou, encontrando-se judicializada, o que gera insegurança na comunidade indígena e denota, em primeiro plano, a negativa do Estado em reconhecer os direitos territoriais da etnia Guarani.

É importante destacar que o Governo do Estado de Santa Catarina buscou, desde o primeiro momento, evitar o processo de demarcação da terra indígena Morro dos Cavalos, o que ensejou o acompanhamento feito de perto pelo Ministério Público Federal, por meio do Dossiê Morro dos Cavalos. Este dossiê tem início com uma carta da Associação Brasileira de Antropologia (ABA), datado de 1º dezembro de 1993 na qual demonstrou preocupação com relação ao pedido do então governador Vilson Pedro Kleinübing ao Ministro da Justiça para a suspensão imediata da execução da portaria que determinava o início da demarcação alegando isto traria tensões e conflitos de conseqüências imprevisíveis.

O então governador de Santa Catarina fazia referência à Portaria FUNAI n.º 973, de 1º de outubro de 1993, que constituía um "Grupo Técnico Interinstitucional" com a finalidade de identificar e delimitar as áreas Guarani nos Estados do Paraná e Santa Catarina, e dentre estas, as terras Mbiguaçu e do Morro dos Cavalos, nos municípios, respectivamente, de Biguaçu e Palhoça. Destaca-se que a homologação da terra indígena Mbiguaçu foi feita mediante Decreto Presidencial de 5 de maio de 2003, sendo a primeira terra Guarani demarcada no Estado de Santa Catarina.

A TI Morro dos Cavalos foi identificada pela primeira vez em 1995, entretanto o relatório foi refutado pela comunidade Guarani, por não ter sido consultada durante sua elaboração, mais grave ainda, porque a área era insuficiente para atender ao estabelecido no art.231, parágrafo 1° da Constituição Federal de 1988.

Ainda sob égide de procedimento demarcatório estabelecido pela lei anterior, o Decreto n.º 22, de 4 de fevereiro de 1991, o relatório de identificação havia estabelecido que a TI Morro dos Cavalos envolveria uma superfície de 121,8 hectares, abrangendo um perímetro de 4,5 quilômetros, o que não correspondia ao território tradicional indígena.

Durante os anos de 1995 a 2000 houve uma forte ofensiva contra a presença indígena na região com a adoção de várias medidas contra a demarcação tais como uma moção de

repúdio feita pela Câmara Municipal de Palhoça, uma iniciativa de investigação da Promotoria de Defesa do Meio Ambiente de Santa Catarina, entendendo que a comunidade Guarani estaria pondo em risco a preservação ambiental (APARICIO, 2012, p.403-408).

Por seu turno, a comunidade indígena do Morro dos Cavalos robusteceu sua demanda por demarcação nos termos do artigo 231 da Constituição Federal junto ao Ministério Público Federal e à FUNAI, exigindo que um novo grupo de trabalho fosse formado, visando novo relatório de delimitação e demarcação da terra indígena, que contemplasse os elementos constitucionais bem como a participação da comunidade no procedimento.

Os Guarani pleitearam a reelaboração da proposta demarcatória com aumento dos limites da terra, de forma a contemplar toda a área do Morro dos Cavalos, até a praia, incluindo a foz do Rio Massiambu e as outras duas aldeias.

Algumas questões surgiram entre o período da recusa da comunidade Guarani do primeiro relatório de identificação e o estabelecimento do novo Grupo de Trabalho.

Darella e Mello (2005, p.157-170) relatam que no período foi elaborado o estudo de impacto socioambiental da duplicação da Rodovia BR-101, em seu trecho sul, que trouxe novos e importantes elementos sobre a ocupação pretérita e atual dos Guarani na região do Morro dos Cavalos, o que fortaleceu a demanda indígena, tendo o Ministério Público Federal se manifestado favorável à formação do novo GT. Na esteira de eventos favoráveis à demarcação, deu-se a extinção sem julgamento de mérito de ação movida por particular contra a demarcação, sendo esta mantida pelo Tribunal Regional Federal em 10 de outubro de 2002.

No final de 2001 foi constituído novo grupo de trabalho para elaboração do relatório para subsidiar a demarcação que resultou no "Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação da Terra Indígena Morro dos Cavalos", sob coordenação da antropóloga Maria Inês Ladeira, que atendeu, desta vez à demanda da comunidade Guarani, identificando a TI Morro dos Cavalos e delimitando sua superfície em 1988 hectares. Seguindo regularmente o trâmite, o então presidente da FUNAI, Artur Nobre Mendes, aprovou o relatório em 17 de novembro de 2002.

Mesmo tendo o procedimento seguido o rito previsto no Decreto n.º 1.775 de 8 de janeiro de 1996, a pressão sob a comunidade Guarani era grande, inclusive por meio de

distribuição de impressos apócrifos que afirmavam que com o reconhecimento da terra indígena "estima-se que virão de 5.000 a 10.000 índios do Uruguai, Paraguai, Argentina e estados do Brasil" (DOSSIÊ, 1995, p.334).

O procedimento sofreu uma nova barreira para seguir seu curso rumo ao Ministério da Justiça quando a consultoria requereu sua devolução à FUNAI, para que esta informasse sobre a existência de ações judiciais com relação ao processo, e ainda, juntada de seus andamentos, com petições iniciais e decisões.

Com novo retorno do procedimento ao Ministério da Justiça, a consultoria jurídica manifestou-se pela reavaliação do relatório de identificação e delimitação da TI do Morro dos Cavalos em razão de fatos alegados em Memoriais apresentado pelo Estado de Santa Catarina. Tais Memoriais foram apresentados pelo Estado de Santa Catarina, em 20 de outubro de 2005, na tentativa de afastar o reconhecimento da terra Morro dos Cavalos "[..] em vista de estar demonstrado dos autos, não se tratar de terra tradicionalmente ocupada pelos silvícolas e a garantia do direito de propriedade assegurado pela magna carta" (DOSSIÊ, 1995).

Com o acolhimento do parecer da Consultoria Jurídica, já corria o ano de 2008 e demarcação da TI Morro dos Cavalos entrou em novo compasso de espera, em função de atuação contrária feita pelo Estado de Santa Catarina, em peça manifestamente incabível no procedimento demarcatório.

Coube ao Ministério Público Federal, em 7 de maio de 2007, mediante o instrumento da Recomendação, fundamentada na Lei Complementar 75/93, combinada com a Lei 7347/85, "Lei de Ação Civil Pública" determinar ao Presidente da FUNAI a imediata devolução dos autos ao Ministério da Justiça, com reiteração da aprovação do Relatório. Em 26 de novembro de 2007, mediante Portaria n.º 093 de 26 de novembro de 2007, o Ministério Público Federal instaurou inquérito civil com o objetivo de acompanhar e verificar o cumprimento pela FUNAI dos deveres da demarcação da terra indígena Morro dos Cavalos, no município de Palhoça, em Santa Catarina.

Finalmente, após inúmeras mobilizações indígenas, os Guarani já estavam organizados em comissões estadual e nacional (Comissão Nhemonguetá e Comissão Yvyrupá), com especial participação no acampamento Terra Livre de 2008, após um longo percurso de luta, a

TI Morro dos Cavalos foi reconhecida por meio da Portaria n° 771/2008, assinada pelo então Ministro da Justiça Tarso Genro.

Ocorre que, entre o reconhecimento feito pelo Ministério da Justiça e a possibilidade da homologação da TI Morro dos Cavalos, resta pendente ainda a Ação n. 2323 que visa a anulação da demarcação movida pelo Estado de Santa Catarina em face da União, valendo-se do falacioso argumento do marco temporal[4]. Em 13 de fevereiro de 2019 o relator Alexandre de Moraes admitiu a Comunidade Indígena Guarani Morro dos Cavalos como litisconsorte no pólo passivo da relação jurídica processual, o que é uma grande vitória para a comunidade em termos de direitos constitucionais.

Com a ação proposta pelo Estado de Santa Catarina, a Ação Cível Originária (ACO) 2323, contra o procedimento demarcatório, sem que tivesse sido apontado nenhum tipo de falha no processo, fica claro que a postura do (s) governo (s) tem sido de combater os direitos indígenas, em nítida oposição a que se torne eficaz os direitos consagrados na Constituição Federal de 1988. Passa-se, então, a verificar sua conduta no que tange à garantia da preservação ambiental.

2.2 A RECATEGORIZAÇÃO DO PARQUE ESTADUAL DA SERRA DO TABULEIRO

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) foi instituído através da Lei n° 9.985/2000, que estabelece diversas categorias de unidades de conservação divididas em dois grandes grupos: Unidades de Proteção Integral e as Unidades de Uso Sustentável. Assim definidas de acordo com o que dispõe a lei:

> Art. 7 (...) § 1º O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei.
> § 2º O objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

[4] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Cível Originária (ACO) 2323. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4520772. Acesso em: 28 de março de 2023.

O Parque Estadual da Serra do Tabuleiro (PEST) faz parte da categoria de Unidades de Proteção Integral, de acordo com a Lei do SNUC e foi instituído em 1975, pelo Decreto n.º 1260, com o objetivo de preservar os mananciais hídricos e a biodiversidade da região. Ocupa cerca de 1% do território catarinense, com áreas dos municípios de Florianópolis, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, Águas Mornas, São Bonifácio, São Martinho, Imaruí, Paulo Lopes e Garopaba. E as ilhas do Siriú, dos Cardos, do Largo, do Andrade e do Coral, e os arquipélagos das Três Irmãs e Moleques do Sul. A biodiversidade do PEST é única, pois abriga diversas formações vegetais e habitats, além de representar uma área especial da Mata Atlântica com mananciais que abastecem os municípios da região.

No entanto, em 2009, por meio da Lei n° 14.661/2009, de Santa Catarina, os limites do Parque foram redefinidos. Com a lei, a área do parque foi reduzida de 87.405 para 84.130 hectares, com a instituição de um conjunto de áreas de proteção ambiental (APAs) totalizando 7.615 hectares.

A proteção oferecida pelas APAs é mais branda, pois fazem parte da categoria de Unidades de Uso Sustentável. As APAs compõem-se de terras públicas e particulares, permitindo a exploração de determinadas atividades e a ocupação humana. No processo de recategorização do PEST, foram instituídas 3 APAs: Área de Proteção Ambiental da Vargem do Braço, Área de Proteção Ambiental da Vargem do Cedro e Área de Proteção Ambiental do Entorno Costeiro. O PEST, com seus novos limites, e o conjunto de APAs formam o Mosaico de Unidades de Conservação da Serra do Tabuleiro e Terras do Massiambu.

Com a diminuição do nível de proteção da área antes abrangida pelo PEST, houve um incremento do nível de ocupação, com o consequente aumento do número de loteamentos irregulares, exploração de atividades de mineração, rizicultura e instalação de zona industrial, gerando uma reação de parte da comunidade afetada, que culminou com a proposição de uma ação judicial contestando a recategorização do Parque.

Em 2015, atendendo a representação do Ministério Público Federal de Santa Catarina e do Ministério Público do estado de Santa Catarina, o Procurador Geral da República, na época, Rodrigo Janot, propôs uma ação direta de inconstitucionalidade, questionando a

recategorização do Parque. A ação direta de inconstitucionalidade (ADI) 5.385, apresentada ao Supremo Tribunal Federal (STF), questiona os artigos 4º, caput e II, e 12 a 15 da Lei n°14.661/2009 de Santa Catarina, que reavaliou e definiu os limites do Parque, resultando em um mosaico de unidades de conservação. A ação destaca que o retalhamento da unidade de preservação integral para a criação de APAs, além de violar a Constituição Federal, não respeitou a Lei do SNUC, que exige prévia consulta pública.

O PEST, desde a sua instituição, é palco de inúmeros conflitos socioambientais, que foram agravados com a recategorização. Barbieri e Albuquerque (2021, p.178), explicam que o processo de recategorização do PEST surgiu a partir de estudos encomendados e sem rigor científico, atendendo a interesses privados, que levaram à aprovação da lei, redefinindo os limites do parque, sem a análise do órgão ambiental competente. A justificativa por parte do governo do estado de Santa Catarina para o processo de recategorização seria resolver a questão fundiária, pois com a instituição do parque criou-se um impasse na indenização das áreas privadas atingidas. Situação agravada com o passar dos anos, tanto pela consolidação de áreas já ocupadas, como pelo consequente adensamento populacional da região.

Para além da questão fundiária outros conflitos socioambientais atingem a região como pontuam Barbieri e Albuquerque (2021, p.178):

> Outros conflitos identificados foram relacionados aos recursos hídricos, lançamento de efluentes e dejetos de animais e agrotóxicos nos leitos dos rios e riachos. A mineração e a exploração de areia são outras atividades geradoras de conflitos na região. Assim como a expansão imobiliária, que teve um papel central no *lobby* realizando um movimento em prol da recategorização.

Há que se considerar também a complexidade da TI Guarani Morro dos Cavalos, também atingida neste processo de exploração predatória da região da Serra do Tabuleiro. Como descrito, o processo de demarcação e reconhecimento do território guarani teve a sua conclusão dificultada pela postura do (s) governo (s) em combater os direitos indígenas, em oposição ao que garante a Constituição Federal de 1988. Da mesma forma, o processo de recategorização do PEST reforça a postura do (s) governos (s) em combater os direitos socioambientais da Constituição Federal de 1988.

A instituição de espaços especialmente protegidos é uma determinação prevista na Constituição:

> Art.225, § 1º, 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; (BRASIL, 1988).

A Lei do SNUC veio garantir o mandamento constitucional, conforme asseveram AYALA, CODONHO e GALBIATTI (2015, p.332):

> [...] a Constituição exerce uma função de controle sobre os usos das áreas protegidas (definindo especialmente usos proibidos), tendo-se reservado ao legislador o exercício de uma função planejadora sobre os espaços naturais.

A ADI 5.385 questiona o retrocesso na proteção ambiental e a diminuição das áreas de Mata Atlântica, que resultaram do processo de recategorização do parque. O julgamento está previsto para acontecer em 31 de maio de 2023, sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio.[5]

3 MODELO DE DESENVOLVIMENTO E A INEFICÁCIA DOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS

A Constituição Federal de 1988 é um dos pontos relevantes do processo de redemocratização do Estado brasileiro. Além de estabelecer uma série de garantias e direitos fundamentais, a Constituição de 1988 determina que o Estado brasileiro rege-se pela prevalência dos direitos humanos em suas relações internacionais e eleva a questão ambiental ao status constitucional ao introduzir o capítulo do meio ambiente que dispõe no artigo 225 que:

> 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 defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988).

[5] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 5385. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4851999 . Acesso em: 26 de março de 2023.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado passa a ser considerado um direito fundamental. A Constituição brasileira introduz para além de uma dimensão econômica, uma dimensão ética de compromisso com a vida (das presentes e futuras gerações) e uma visão sistêmica do meio ambiente, ou seja, o meio ambiente passa a ser percebido como algo essencial para todas as formas de vida e não apenas como recurso econômico essencial para os seres humanos. A Constituição de 1988 traz também uma nova dimensão à propriedade que passa a ser considerada de acordo com sua função social e ambiental.

Pode-se afirmar que a Constituição de 1988 inaugurou, assim, o Estado socioambiental de Direito, caracterizado por agregar as conquistas de salvaguarda da dignidade humana dos demais modelos de Estado de Direito à uma dimensão ecológica. Conforme Sarlet e Fensterseifer (2013, p.68) a Lei Fundamental de 1988 contempla os pilares centrais que integram a noção de desenvolvimento sustentável – o econômico, o social e o ambiental – através dos objetivos de erradicar a pobreza, reduzir as desigualdades sociais (art.3°, I e II), o estabelecimento de uma ordem econômica sustentável (art.170, IV) e o dever de tutela ecológica atribuído ao Estado e a sociedade (art.225).

Contudo, o processo de redemocratização e constitucionalização do ambiente não pareceu alterar o modelo desenvolvimentista adotado pelos militares durante o período ditatorial e muito menos fez diminuir o cenário de injustiças sociais e ambientais. Pelo contrário, o número de conflitos ambientais é cada vez maior: disputas pela terra, causadas pela expansão da mineração e do setor agrícola, conflitos pelo uso e apropriação de recursos naturais, questões envolvendo demarcação de terras indígenas e territórios quilombolas, são constantes. Os casos descritos neste artigo envolvendo o processo de demarcação da TI Guarani Morro dos Cavalos e a recategorização do PEST, apenas ilustram este cenário de injustiças.

Em 2010, foi publicado pela FIOCRUZ (Fundação Oswaldo Cruz) em conjunto com a FASE e apoio do Ministério da Saúde, um estudo denominado MAPA DE CONFLITOS ENVOLVENDO INJUSTIÇA AMBIENTAL E SAÚDE NO BRASIL (FIOCRUZ, 2010). O estudo teve como objetivo sistematizar e socializar informações disponíveis, dando visibilidade às denúncias apresentadas por comunidades e organizações parceiras na realização do estudo. Os casos foram selecionados a partir de sua relevância socioambiental e sanitária, seriedade e

consistência das informações apresentadas, esperando contribuir para o monitoramento de ações e de projetos que enfrentam situações de injustiças ambientais e problemas de saúde em diferentes territórios e populações das cidades, campos e florestas, sem esquecer as zonas costeiras.

Resta evidente pelo estudo mencionado que a maior parte dos riscos ambientais socialmente induzidos recai desproporcionalmente sobre os mais pobres e desprovidos de poder político. Aponta também para um aumento dos conflitos ambientais em regiões como o Nordeste, Norte e Centro-Oeste que atualmente é onde se encontra a fronteira de expansão capitalista no país, através principalmente do agronegócio, do ciclo da mineração e inúmeras obras de infraestrutura, como hidrelétricas, rodovias e transposição do São Francisco.

Existe também um estudo global, publicado em 2014, que coloca o Brasil em 3° lugar no mundo como palco de conflitos ambientais. O estudo elaborado a partir de um projeto da Universidade Autônoma de Barcelona aponta 58 casos, que englobam disputas agrárias, conflitos indígenas, disputa por recursos hídricos e reservas minerais. Tais conflitos, segundo Marcelo Porto, responsável pelo estudo do Brasil, são resultado do padrão de exploração dos recursos naturais como *commodities* voltados para a exportação, padrão ainda predominante na América Latina. Muitos conflitos no Brasil também estão ligados à construção de obras de infraestrutura e geração de energia, como ferrovias, oleodutos, estradas, hidroelétricas, termoelétricas e projetos de energia eólica.

Joan Martinez Alier, diretor da rede que elaborou o estudo, EJOLT (Environmental Justice Organization) afirma que a demanda por materiais e energia, principalmente da população de classe média e alta, tem levado a um aumento dos conflitos ambientais no mundo, por um lado. Por outro lado, quem sofre o maior impacto desses conflitos é a população pobre, na sua maioria indígenas, que não tem poder político de acesso à justiça e aos sistemas de saúde.

A afirmação de Alier é corroborada por um estudo elaborado e divulgado em setembro de 2013 pela organização *Rights and Resources Initiative*, em uma conferência na Suíça que discute direitos territoriais. O Brasil está citado no documento, com dados detalhados sobre Mato Grosso do Sul: dos 42.097 hectares de cultivo de soja na região de Takuara, por exemplo, 7.640 estão sobre áreas indígenas.

Na América Latina, o Atlas da Injustiça Ambiental no mundo elaborado pela EJOLT, aponta os seguintes dados: o maior número de casos na Colômbia, 72 conflitos; seguida pelo Brasil, 58 casos; Equador 48; Argentina 32; Peru 31 e Chile com 30 casos.

Outro dado alarmante diz respeito à violência contra ambientalistas no Brasil. Conforme relatório publicado pela organização Global Witness, entre 2002 e 2013, 448 ativistas foram assassinados no país. Apenas em 1% desses casos os autores foram condenados pela justiça.

O aumento da pressão por recursos naturais e o desmonte das instituições de controle ambiental e de defesa de direitos humanos na gestão do presidente Jair Bolsonaro (2019-2022) agravaram ainda mais este cenário. A Comissão Pastoral da Terra (CPT), que monitora a situação da violência no campo desde 1985, aponta para um aumento no número de ocorrências de Conflitos por Terra no primeiro semestre de 2022 em 5,44%, tendo como referência o mesmo período do ano de 2021.

Neste contexto, destaca-se a entrada em vigor internacional do Acordo de Escazú[6] (Acordo Regional sobre o Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe), em 22 de abril de 2022, que dedica especial atenção à promoção e proteção dos defensores de direitos humanos em assuntos ambientais. O Brasil assinou o acordo durante o governo do ex-presidente Michel Temer, em 2018, mas ainda não o ratificou, em parte pela resistência em aderir ao mesmo, colocada pelo governo do ex-presidente Jair Bolsonaro. Analistas afirmam que a ratificação do acordo pelo Brasil apontaria para uma retomada da liderança brasileira na América Latina e no Caribe, bem como uma oportunidade de unir a defesa do meio ambiente à agenda de direitos humanos.

Conclui-se que apesar do processo de redemocratização e da proteção ambiental ter alcançado patamar constitucional, o modelo de desenvolvimento no Brasil continua pautado por uma lógica excludente e predatória, sem considerar parâmetros mínimos de respeito aos direitos humanos e ao meio ambiente, principalmente em relação às comunidades à margem do

[6] Nesse sentido, ver: ALBUQUERQUE, Letícia. DAROS, Leatrice Faraco. O desenvolvimento sustentável e inclusivo e o Acordo de Escazú: a busca por uma justiça ecológica. p.183-199. In: Direito e sustentabilidade I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI. Coordenadores: Jerônimo Siqueira Tybusch; Josemar Sidinei Soares; Maria Claudia da Silva Antunes De Souza – Florianópolis: CONPEDI, 2021. Disponível em: http://site.conpedi.org.br/publicacoes/7x02k736/np4lg024. Acesso em: 26 de março de 2023.

sistema dominante, como os povos indígenas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição brasileira introduziu uma dimensão ética de compromisso com a vida e uma visão sistêmica do meio ambiente. Trouxe conquistas importantes aos povos indígenas reconhecendo as dimensões culturais, simbólicas e ambientais de sua territorialidade. A garantia ao meio ambiente está relacionada à demarcação dos territórios indígenas. No entanto, os direitos indígenas e socioambientais são vistos como obstáculos ao modelo de desenvolvimento vigente, gerando inúmeros conflitos socioambientais.

O presente artigo teve como objetivo principal investigar o conflito existente na região litorânea de Santa Catarina gerado pela predominância de ações estatais que desconsideram tanto os direitos indígenas quanto ambientais. Para tanto, foi analisado o caso da demarcação da terra indígena (TI) Guarani Morro dos Cavalos e a recategorização do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro (PEST). A discussão envolveu o modelo de desenvolvimento predatório e excludente adotado pelo Estado que não reconhece a cosmovisão indígena e o direito ao meio ambiente.

Na primeira parte foram tratados os avanços da Constituição no que tange aos direitos indígenas e ambientais no contexto das novas demandas dos movimentos populares. Na segunda parte, foi apresentada a problemática consistente no histórico da demarcação da TI e da recategorização do PEST. Na terceira parte foi feita a análise da correlação entre o modelo de desenvolvimento e a ineficácia dos direitos constitucionais.

A demarcação da TI Guarani Morro dos Cavalos foi um processo longo, marcado pela resistência: de um lado, os indígenas que não abriram mão de reivindicar o direito constitucionalmente garantido de ter reconhecida e definida a sua terra, de outro, o Estado e parte da comunidade, que alegavam a falta de legitimidade por parte da comunidade para ocupar aquele espaço em razão da falta de provas da ocupação efetiva do território, bem como o direito de propriedade e a sobreposição da unidade de conservação do PEST. Nesse sentido, a alegação de uma suposta proteção ambiental serviu como escusa para negar o direito aos indígenas. No

entanto, ao promover o processo de recategorização do Parque, o Estado relativiza a proteção ambiental, evidenciando assim uma postura contraditória e promotora de um modelo de desenvolvimento excludente e predatório. Excludente ao não reconhecer o direito da comunidade indígena sobre o território e predatório ao transformar parte da área do Parque, que é uma unidade de proteção integral, em APAs, que são unidades de proteção ambiental mais permissivas, e consequentemente aumentam as tendências atuais de intensificação da especulação fundiária e imobiliária representando um sério risco de agravamento da qualidade ambiental da região.

Conclui-se que o Estado é o protagonista dos conflitos socioambientais na região. Em síntese, o modelo de desenvolvimento adotado pelo estado de Santa Catarina é marcado por uma ausência de um espaço público efetivo de planejamento e gestão territorial. Apesar das conquistas obtidas com novos espaços de ação coletiva a partir da Constituição de 1988, as leis e regulamentos são aplicados, muitas vezes, de forma inconsistente e contraditória com os parâmetros constitucionais.

A perspectiva ambiental mais ampla que se tem como norte, de efetividade dos direitos indígenas e socioambientais em conjunto, assim como direito dos natureza em si e direitos dos animais, pensada nos parâmetros da Justiça Ecológica, resta muito alijada da realidade em um contexto de um Estado fechado à dinâmica própria dos movimentos sociais e da participação política, como preconizado pelos movimentos que forçaram democraticamente o sistema político e jurídico na Constituição Federal de 1988[7] .

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Letícia. Justiça Ambiental e Desenvolvimento: um diálogo possível? In: Charles Feldhaus; Camila Dutra Pereira; Diego Kosbiau Trevisan; Evandro Oliveira de Brito;Wesley Felipe de Oliveira; (Org.). *Temas em Teorias da Justiça III*: o direito Internacional em debate. 1 ed.Guarapuava: Apolidoro Virtual edições, 2021, v. 3, p. 87-108.

[7] Sobre o cenário de desenvolvimento e conflitos socioambientais em Santa Catarina ver o acervo dos trabalhos desenvolvidos no Núcleo Transdisciplinar de Meio Ambiente e Desenvolvimento (NMD) da Universidade Federal de Santa Catarina, liderado pelo professor Dr. Paulo Henrique Freire Vieira (até 2022, quando faleceu). Na sua trajetória, o professor contribui para o avanço conceitual-teórico e metodológico da pesquisa socioambiental no país. Disponível em: https://nmd.ufsc.br/ . Acesso em: 24 jul. 2023.

ALBUQUERQUE, Letícia. DAROS, Leatrice Faraco. O desenvolvimento sustentável e inclusivo e o Acordo de Escazú: a busca por uma justiça ecológica. p.183-199. In: *Direito e sustentabilidade I* [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI. Coordenadores: Jerônimo Siqueira Tybusch; Josemar Sidinei Soares; Maria Claudia da Silva Antunes De Souza – Florianópolis: CONPEDI, 2021. Disponível em: http://site.conpedi.org.br/publicacoes/7x02k736/np4lg024. Acesso em: 26 de março de 2023.

APARICIO, Adriana Biller. Direitos territoriais indígenas: *Diálogo entre o Direito e a Antropologia* – O caso da terra Guarani "Morro dos Cavalos" .132p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2008.

APARICIO, Adriana Biller. Cosmovisão Indígena e "novos" direitos: aportes da demarcação da Terra Guarani Morro dos Cavalos. *Revista Políticas Públicas***,** São Luís, Maranhão, outubro de 2012, p.403-408. (Número Especial).

ARATO, Andrew; COHEN, Jean. Sociedade civil e teoria social.In: AVRITZER, L. (Org.). *Sociedade civil e democratização***.** Belo Horizonte: Del Rey, 1994, p.149-182.

AYALA, Patryck de Araújo; CODONHO, Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira; GALBIATTI, Paula. Espaços Territoriais Especialmente Protegidos, Código Florestal e demais formas de proteção.p.329-366. In: *Manual de Direito Ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2015.

BARBIERI, Isabele Bruna. ALBUQUERQUE, Letícia. A importância dos instrumentos jurídicos no caso de conflitos socioambientais: o amicus curiae e a ação direta de inconstitucionalidade acerca da recategorização da unidade de conservação da Serra do Tabuleiro. *Revista de Direito Ambiental*. vol.101. Ano 26. p.167-189. São Paulo: ed. RT, jan-mar. 2021.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 12 de setembro de 2019.

CEPAL. *Acordo Regional sobre o Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe*. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf. Acesso em: 26 de março de 2023.

COELHO, Saroja. Violência contra ambientalistas no Brasil é chocante. *Deutsche Welle*. 17 de abril de 2014. Disponível em: http://www.dw.de/violência-contra-ambientalistas-no-brasil-é-chocante-diz-relatório/a-17575740 . Acesso em: 20 de junho de 2014.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT). *MASSACRES NO CAMPO*. Disponível em: https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/6202-dados-parciais-aumentam-as-ocorrencias-de-conflitos-por-terra-resgatados-do-trabalho-escravo-e-assassinatos-em-2022. Acesso em: 26 de março de 2023.

DARELLA, Maria Dorothea Post; MELLO, Flávia Cristina de. As comunidades Guarani e o processo de duplicação da BR –101 em Santa Catarina: análise da questão territorial. In: LEITE, Ilka Boaventura. (Org.). *Laudos periciais antropológicos em debate*. Florianópolis: Nuer/ABA: 2005, p.157-170.

DOSSIÊ MORRO DOS CAVALOS. *Procedimento Administrativo no Ministério Público Federal*, PA n.º 464/95.

EJOLT. Environmental Justice Organization. *Atlas da Injustiça Ambiental*. Disponível em : http://www.ejolt.org/maps/ . Acesso em : 12 de junho de 2014.

FIOCRUZ. *Mapa de conflitos envolvendo Justiça Ambiental e Saúde no Brasil.* Disponível em: http://www.conflitoambiental.icict.fiocruz.br/index.php. Acesso em: 5 de março de 2014.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia*: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro,1997. (Vol. 2).

HORKHEIMER, Max. *Teoría tradicional y teoría crítica*. Barcelona: Paidós, 2000.

PAOLI, Maria Célia. Movimentos sociais no Brasil: em busca de um estatuto político. In HELLMANN, Michaela. *Movimentos sociais e democracia no Brasil*: "sem a gente não tem jeito". São Paulo: Marco Zero,1995.

ROULAND, Norbert. *Direito das minorias e dos povos autóctones*. In: ROULAND, Norbert (Org). Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

RRI. *Rights and Resources Initiative*. Disponível em: http://www.rightsandresources.org/who-we-are/institutional-information/ . Acesso em: 20 de agosto de 2014.

RUBIO, María José; VARAS, Jesús. *El análisis de la realidad en la intervención social*: métodos y técnicas de investigación. 3. ed. Madrid: CCS, 2004.

SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e Novos Direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural.* São Paulo, Peirópolis, Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005.

SARLET, Ingo. FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito Constitucional Ambiental*. São Paulo: RT, 2013.

SCHLOSBERG, David. *Defining Environmental Justice*: theories, movements, and nature. Oxford: Oxford University Press, 2007.

SOUSA SANTOS, Boaventura. *Pela mão de Alice:* o social e o político na pós-modernidade. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 12 ed. São Paulo: Malheiros,1996.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ACO 2323*. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4520772. Acesso em: 28 de março de 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI 5385*. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4851999. Acesso em: 26 de março de 2023.

TOURAINE, Alain. *Podremos vivir juntos?* Iguales y diferentes. Buenos Aires: Fondo de Cultura Econômica, 1997.

VIEIRA, Paulo Henrique Freire. *Núcleo Transdisciplinar em Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: https://nmd.ufsc.br/. Acesso em: 24 jul. 2023.

VIOLA, Eduardo J.; VIEIRA, Paulo F. Da preservação da natureza e do controle da poluição ao desenvolvimento sustentável: um desafio ideológico e organizacional ao movimento ambientalista no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, RJ, v. 26, n. 4, p. 81 a 104, 1992. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8724. Acesso em: 11 fev. 2023.

WOLKMER, Antônio Carlos. *Introdução ao pensamento jurídico crítico.* 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

Submissão: 11/04/2023
Aceito: 28/07/2023

DOI: 10.22456/2317-8558.131244