

**REDEFINIÇÕES EM TORNO DA PROPRIEDADE PRIVADA NA AMAZÔNIA:
ECOLOGISMO E PRODUTIVISMO NO TEMPO DO MERCADO**

**REDEFINITIONS ABOUT THE PRIVATE ASSET IN AMAZÔNIA:
ENVIRONMENTALISM AND PRODUCTIVIST IN THE MARKET TIME**

**REDEFINICIONES EN TORNO A LA PROPIEDAD PRIVADA EN LA AMAZONÍA:
ECOLOGISMO Y PRODUCTIVISMO EN EL TIEMPO DEL MERCADO**

Joaquim Shiraishi Neto¹

Resumo: Este artigo tem como objetivo refletir sobre o discurso jurídico da propriedade privada confrontando-o com a visão atual que agrega a esse discurso “novos” contornos e com os processos vivenciados pelos diferentes grupos sociais. O discurso da propriedade sofre transformações na Amazônia, orientadas por duas tendências: as intervenções e medidas realizadas pelos governos federal e estaduais no sentido de promover o desenvolvimento da região e a emergência de movimentos sociais, que se autodefinem por critérios de identidade étnica, e reivindicam a manutenção e garantia de direitos, frente às situações que lhes apresentam adversas. Neste contexto, duas questões se colocam para a reflexão: qual o conteúdo atual da propriedade privada e se ele é capaz de atender as demandas sociais que lhes são colocadas.

Palavras chave: propriedade privada, função social, Amazônia.

Abstract: This article aims to reflect on the private property legal discourse confronting it with the current view that aggregates "new" outlines to this discourse and with the processes experienced by different social groups. The speech of the property suffers transformations in Amazon, driven by two trends: interventions and measures undertaken by Federal and State Governments to promote the development of the region and the emergence of social movements, which are self defined by criteria of ethnic identity, and claim the maintenance and guarantee of rights, against adverse situations. In this context, two questions emerge for reflection: what is the current contents of private property and if it is able to meet the social demands that are placed.

Keywords: private property, social function, Amazon.

¹ Advogado, professor do Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (PPGDA/UEA) e Coordenador do Núcleo de Pesquisa em Direito e Diversidade da Unidade de Ensino Superior Dom Bosco (NUPEDD-UNDB). Bolsista Produtividade 2 do CNPq.

Resumen: Este artículo tiene como objetivo hacer una reflexión sobre el discurso jurídico de la propiedad privada confrontándolo con la visión actual que agrega a ese discurso “nuevas” aproximaciones, y con los procesos vivenciados por los diferentes grupos sociales. El discurso de la propiedad sufre transformaciones en la Amazonía, orientadas por dos tendencias: las intervenciones y medidas realizadas por los gobiernos federal y estatal en el sentido de promover el desarrollo de la región, y la emergencia de movimientos sociales que se autodefinen por criterios de identidad étnica y reivindican el mantenimiento así como la garantía de sus derechos frente a las situaciones adversas. En este contexto se formulan dos preguntas para la reflexión: cuál es el contenido actual de la propiedad privada y si éste es capaz de atender a las demandas sociales que le son asignadas.

Palabras clave: propiedad privada, función social, Amazonía.

Introdução:

O discurso jurídico da propriedade privada elaborado a partir da Constituição Federal de 1988, que atribuiu novo conteúdo a essa noção², vem sofrendo profundas transformações no País, sobretudo, na chamada região amazônica brasileira. Observa-se que duas tendências se impõem – contrastando com as reflexões jurídicas ambientadas no contexto da aprovação do texto constitucional, ensejando uma “nova” compreensão em torno da noção de propriedade privada. A primeira se vincula às ações do Estado para promover o desenvolvimento da região³. As medidas que objetivam “incorporar” a natureza ao mercado, racionalizando o seu uso, bem como as que objetivam “simplificar” os procedimentos para a aquisição das terras evidenciam o caráter desse processo. A segunda tendência refere-se à emergência dos movimentos sociais na região, que se autodefinem por critérios de identidade étnica, e reivindicam a manutenção e garantia de direitos, frente às situações que se lhes apresentam adversas. O avanço da exploração econômica sobre os territórios dos grupos sociais vem colocando em risco as formas tradicionais de uso da terra e dos recursos naturais.

Tais processos estão a exigir um novo regime jurídico para a propriedade e, nesse sentido, duas questões se colocam para a reflexão: qual o conteúdo atual da propriedade privada e se ele é capaz de atender as demandas sociais que lhes são

² Neste período, pós Constituição Federal de 1988, as reflexões que objetivam incorporar o princípio da “função social” como conteúdo da propriedade privada foram intensas, relevando as distintas posições dos intérpretes do direito. Os trabalhos de Gustavo Tepedino (1989; 2001) e Luis Edson Fachin (1987), influenciados pelos civilistas italianos, rivalizam com as interpretações do direito de propriedade contidas nos manuais de direito, iluminando as reflexões jurídicas. A respeito desse processo de disputa pelo “direito de dizer o direito” no campo jurídico, consultar Shiraishi Neto (2008).

³ Tal modelo em expansão retoma e “atualiza” o pensamento geopolítico brasileiro de vertente militar. O viés autoritário de ambos os modelos serviu e serve para atender os interesses de determinados grupos econômicos, que de forma ampla tem se beneficiado desses processos. Sobre esse processo de incorporação da região amazônica aos interesses do capital, ver Oliveira (1994).

colocadas. De um lado, cabe investigar se o discurso que objetiva atribuir “novo” conteúdo à propriedade privada não estaria solapando o discurso jurídico recente que guardou o princípio da “função social” como conteúdo da própria propriedade e, de outro lado, se essa noção de propriedade comporta as diversas situações vivenciadas pelos diferentes sujeitos e grupos sociais em “processo de territorialização”⁴. Assim, o objetivo deste artigo consiste em refletir sobre o discurso jurídico da propriedade privada confrontando-o com a visão atual que agrega a esse discurso “novos” contornos e com os processos vividos pelos diferentes sujeitos e grupos sociais.

A Função Social como Conteúdo da Propriedade Privada

A força do discurso jurídico e de sua capacidade de produção, reprodução e difusão está relacionada ao “capital simbólico”, que determina a posição hierárquica ocupada pelo intérprete (BOURDIEU, 1989). A concorrência pelo monopólio do “direito em dizer o direito”, portanto, em enunciar as “verdades jurídicas” é construída no campo jurídico.

A forma de como é organizada a estrutura do direito, apresentando normas gerais e vagas⁵, corrobora com essa prática que se constitui em um campo de lutas⁶, embora haja um esforço em demonstrar a total independência do campo em relação às pressões sociais. A “imprecisão” das normas permite que os discursos jurídicos elaborados sejam “diversos”⁷, às vezes, surpreendentemente, antagônicos, no entanto, representam os interesses que eventualmente possam estar em jogo nas decisões. O duplo sentido que pode ser atribuído às normas permite a construção de uma gama de discursos dotados de formas e conteúdos diversos.

⁴ O termo “processo de territorialização” é tomado emprestado de João Pacheco de Oliveira Filho por Almeida para explicitar os processos sociais vivenciados pelos diversos grupos sociais portadores de identidade, que emergiram nas últimas décadas (ALMEIDA, 2006).

⁵ Sobre o conteúdo geral ou vago atribuído às normas, Perlingieri afirma que são essas noções que permitem e dão condições para a realização das transformações na ordem jurídica em um período de mudanças (PERLINGIERI, 1971). Tepedino também se manifestou a esse respeito quando diz que as “clausulas gerais” não podem ser utilizadas de forma frigorificada, mas sim como elementos da contemporaneidade, coerente com os novos valores sociais (TEPEDINO, 1998-1999).

⁶ As reflexões em torno do processo de luta que se verifica no campo jurídico, ficaram evidentes no momento do julgamento da chamada Lei da Ficha Limpa no Supremo Tribunal Federal (STF). Entre as disputas jurídicas em torno da “correta” interpretação da Lei, fica uma pergunta: se não é a Constituição Federal quem diz o direito e se o processo de interpretação envolve a criação dos intérpretes, os “guardiões da Constituição” poderiam julgar contra a sociedade?

⁷ Vale ressaltar que os discursos jurídicos são acatados desde que sua representação esteja de acordo com o que é compreendido como normalidade em face de todas as práticas. Isto é, a definição de normalidade também está referida ao campo jurídico de disputas. Com tudo isso, não podemos nos esquecer de que a “expansão” de novos direitos tem por limite os marcos definidores do próprio direito.

Neste contexto é que se deve compreender as reflexões jurídicas sobre as definições do conteúdo da propriedade privada. Com a Constituição Federal de 1988, as discussões em torno da definição do conteúdo da propriedade privada se acirraram, gerando muitas polêmicas entre os intérpretes “autorizados”. As divergências explicitam os pontos de vista assumidos pelos intérpretes e, sobretudo, as diferentes posturas em relação à compreensão do direito como instrumento de manutenção do *status quo* ou de transformações sociais. Enquanto alguns defendiam um tipo de propriedade absoluta, livre e desembaraçada de qualquer tipo de ônus, outros intérpretes procuravam relativizá-la, vinculando o seu conteúdo ao atendimento dos interesses sociais. Para esse posicionamento, não havia mais espaço para a propriedade que se constituiu no bojo das revoluções liberais e que se caracterizava pela autonomia e vontade do indivíduo⁸, independentemente dos interesses e funções considerados pela sociedade (PERLINGIERI, 1994).

No caso da propriedade, o princípio da função social permitiu uma reinterpretção da própria idéia de propriedade privada, apesar de que a maioria dos civilistas fosse contrária a esse entendimento que se instalou com a Constituição Federal de 1988⁹. Os intérpretes do direito civil sinalizavam para as dificuldades em se apropriar do princípio da função social por se tratar de uma noção sem conteúdo definido e que se encontra no texto constitucional. A função social era concebida a época como algo de difícil operacionalização e estranha ao Código Civil¹⁰. Ademais, as normas constitucionais somente poderiam ser operadas de forma excepcional ou residual, sendo que de forma alguma a atividade interpretativa poderia incidir sobre elas, em decorrência da autonomia dos subsistemas jurídicos.

⁸ Tal entendimento se ocupa em conceituar a propriedade levando em consideração seu aspecto estrutural enquanto estrutura do direito subjetivo do proprietário (BERCOVICI, 2005).

⁹ Sem exceção, os manuais de “direitos reais” ou “direito das coisas”, não havia incorporado ao conteúdo da propriedade privada a função social. Mantinham o mesmo entendimento, embora a Constituição Federal de 1988 impusesse novas interpretações: “Os civilistas não se deram conta de tais modificações em toda a sua amplitude, **mantendo-se condicionados à disciplina da propriedade pré-vigente**. Uma confirmação dessa constatação obtém-se do exame dos manuais, cujas novas edições, após 1988, não trouxeram alterações substanciais. **Os autores limitaram-se a incluir nos antigos textos mudanças pontuais ou supressões de simples preceitos não recebidos pela Constituição.**” GN (TEPEDINO, 2001: 268).

¹⁰ É importante ressaltar que o Código Civil de 2002, diferente do Código Civil de 1916, procurou dar “novos” contornos à noção de propriedade privada: “O direito de propriedade **deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais** e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e águas.” GN. (§1º do art.1.228).

Por outro lado, esses pontos apresentados como problemas foram reapropriados e passaram a ser utilizados como soluções por outros intérpretes¹¹, que justificam a aplicação imediata do princípio da função social, atribuindo novo conteúdo ao direito de propriedade. Afirma Tepedino: “A propriedade, todavia, na forma como foi concebida pelo Código Civil, simplesmente desapareceu no sistema constitucional brasileiro, a partir de 1988.” (TEPEDINO, 2001: 283). Referida interpretação permitiu superar a idéia de que propriedade privada era algo natural, mas produto das relações sociais, econômicas e culturais (COMPARATO, 1986; FACHIN, 1987; TEPEDINO, 1989, 2001; BERCOVIVI, 2005). Trata-se de uma noção extremamente variável no tempo e no espaço (PERLINGIERI, 1971). Aparentemente simples, esse procedimento permitiu “desnaturalizar o naturalizado” e, ao mesmo tempo, relativizar a propriedade como direito absoluto, afastando dela os conteúdos e feições preestabelecidos consagrados pela sua própria natureza¹².

A propriedade privada e a função social passam a ser lidas no contexto do ordenamento jurídico, em referência ao tratamento dado pela Constituição Federal de 1988, que a incluiu no capítulo dos direitos e garantias fundamentais (incisos XXII e XXIII da CF). O conteúdo do princípio da função social é orientado pelos fundamentos e objetivos fundamentais da República (arts. 1º e 3º¹³ da CF), que têm a dignidade da pessoa humana como princípio supremo, fixado pelo inciso III do art. 1º da Constituição (TEPEDINO, 1989). Tais princípios que se encontram localizados topograficamente na parte introdutória do texto constitucional e que se referem à erradicação da pobreza e da marginalização, bem como da redução das desigualdades sociais e regionais, não teriam sentido se não fosse para instrumentalizar toda Constituição (TEPEDINO, 1989). Eles

¹¹ A chamada “constitucionalização do direito civil” e a “teoria crítica do direito civil” nasceram e se desenvolveram neste processo de reflexão da “dogmática tradicional”, representando segundo Fachin “um elo dialético entre o presente e o futuro alicerçado no legado construtivo do pretérito.” (FACHIN, 2004: 2).

¹² É interessante observar o movimento da dogmática crítica do direito quando procura justificar a supremacia do princípio da dignidade humana na ordem jurídica brasileira. Ao mesmo tempo em que busca se desvencilhar da idéia do princípio da dignidade da pessoa humana como direito natural “metapositivo”, retoma dialeticamente essa idéia em que considera a dignidade como uma qualidade intrínseca e indissociável de todo ser humano. Os esforços teóricos recentes de alguns intérpretes procuram destacar a face intersubjetiva ou mesmo relacional do princípio da dignidade da pessoa humana numa tentativa de aproximar esse princípio da realidade social que tem se demonstrado múltipla e diversa (SARLET, 2005). A respeito dessas preocupações teóricas de construir conceitos despidos de qualquer conotação metafísica, vale à pena consultar ainda Gunther (2006).

¹³ “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: i- construir uma sociedade livre, justa e solidária; ii- garantir o desenvolvimento nacional; iii- **erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais**; iv- promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.” GN. (art.3º da CF).

impregnam e orientam a Constituição Federal e os demais dispositivos existentes na ordem jurídica, garantido a tutela da propriedade privada somente quando essa estiver vinculada ao cumprimento da função social (TEPEDINO, 2001). Em rigor, é a própria Constituição quem determina o atrelamento do princípio da função social da propriedade à promoção do princípio supremo da dignidade da pessoa humana. À propriedade privada é determinado um destino vinculado aos objetivos dispostos na Constituição.

Para a interpretação que se ocupa em funcionalizar a propriedade à sociedade, a determinação do conteúdo da propriedade privada se condiciona a elementos exteriores à órbita dos seus titulares. Busca-se o conteúdo “fora”, levando em consideração as situações vivenciadas pelos diferentes sujeitos e grupos sociais¹⁴. Essa sistemática que até então orientava as reflexões, sofre transformações na região amazônica diante das intervenções e das medidas recentemente adotadas pelos governos federal e estaduais. O discurso “ambientalista” da propriedade privada ganha força, ofuscando a função social e conferindo ao conteúdo da propriedade privada “novos” significados, que se encontram coadunados a interesses alheios aos diferentes sujeitos e grupos sociais da região amazônica. É neste cenário que o direito assume o seu papel, intervindo e reorganizando as relações sociais.

Intervenções e Medidas Legais: redefinição do conteúdo da propriedade privada na região amazônica

A expansão econômica da região amazônica, nesse momento acelerada com a retomada dos “grandes projetos” e empreendimentos, apresenta o mesmo viés do período da ditadura militar marcado pelo caráter autoritário da intervenção¹⁵. A pretexto de organizar a ocupação territorial da Amazônia e a conseqüente ação predatória dos usos da terra e dos recursos naturais - que estariam causando enormes problemas ambientais e de produtividade, intervenções e medidas são tomadas no âmbito do

¹⁴ Ver o parecer de Fachin e Pianovski a respeito da constitucionalidade do projeto de lei n.747/ 2003, que diz respeito à garantia do direito de livre acesso as áreas de ocorrência de babaçu pelas chamadas quebradeiras de coco (FACHIN e PIANOVSKI, 2006). No âmbito de atuação do Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB), a luta em torno do livre acesso e uso das palmeiras se intensificou em função dos empreendimentos que se instalam na região amazônica. As “leis do babaçu livre”, fruto da mobilização do MIQCB, foram analisadas por Shiraishi Neto (2006).

¹⁵ Oliveira chama atenção para o caráter autoritário da intervenção no período de 1960 -1970, que ele denominou de “Reconquista”. Para ele, o pensamento político brasileiro em nome da doutrina da segurança nacional, gestou e implantou na região intervenção ao seu modo, sem levar em consideração as distintas temporalidades e axiologias dos diferentes grupos sociais (OLIVEIRA, 1994).

governo federal e estaduais com a finalidade de instituir um “novo” padrão de desenvolvimento para a região¹⁶, que incorpore na sua essência as preocupações em torno do meio ambiente, que até então não foram levadas em consideração.

A utilização dessa equação, desenvolvimento e meio ambiente, está atrelada a um novo tipo racionalidade, a “racionalidade ecológica”, conforme destacou Acselrad¹⁷, que se ocupa em tentar identificar e conferir à natureza determinado valor econômico ou, em outras palavras, descobrir as vantagens econômicas em preservá-la¹⁸. Os dispositivos que garantem o acesso ao conhecimento tradicional associado à biodiversidade podem ser tomados como exemplo desse processo que objetiva atribuir valor econômico à natureza¹⁹. Embora anuncie a proteção do conhecimento tradicional, o sistema transformou o conhecimento em mera mercadoria passível de ser apropriada pelas indústrias de cosméticos e farmacêuticas²⁰. “A totalização mercantil do espaço amazônico” (ACSELRAD, 2001:58) em curso não poupou nem ao menos os sujeitos e grupos sociais, que há pouco tempo atrás eram considerados “atrasados” ou mesmo “primitivos” para serem incorporados ao modelo de desenvolvimento. De outro lado, a proteção da natureza é coextensiva a esses sujeitos e grupos sociais, invertendo a lógica, pois submete o sujeito à natureza²¹. Verifica-se uma negação em relação às formas de apropriação e uso pré-existentes realizadas por esses sujeitos e grupos sociais. A

¹⁶ No âmbito do direito, poucos trabalhos se ocupam com as questões de desenvolvimento e região. Dentre eles, destacamos o de Bonavides (1996).

¹⁷ A partir da década de 1980, o debate sobre o planejamento e a ocupação territorial da região amazônica incorporou a dimensão do discurso ambiental. Isso fez com que ganhasse força a idéia de uma “racionalidade ecológica” (ACSELRAD, 2001).

¹⁸ Em “A encruzilhada da política ambiental brasileira”, Santos analisa que o surgimento do problema da biodiversidade decorre do intenso processo de devastação na região amazônica e no esforço em protegê-la, sendo que para isso os esforços se dirigem em conferir um valor econômico a ela, transformando-a em matéria prima do futuro. No entanto, ressalta que a biotecnologia que se associa à biodiversidade, também parece expressar uma nova forma de destruição e de submissão da natureza às leis do mercado (SANTOS, 1994).

¹⁹ Na região amazônica, uma indústria de cosméticos vem acessando o conhecimento tradicional de diversos grupos sociais. Diante desses grupos, adota procedimentos semelhantes, oferecendo a eles os mesmos valores e condições. Apesar de a indústria utilizar como *marketing* o seu compromisso com a diversidade e meio ambiente, percebe-se que os grupos sociais acessados são vistos como meros detentores de mercadoria.

²⁰ Em relação ao processo de mercantilização do conhecimento tradicional associado à biodiversidade, consultar Shiraishi Neto e Dantas (2010).

²¹ Após a Constituição Federal de 1988, os intérpretes do direito não mediram esforços em uma tentativa de conectar o Homem à natureza. A proteção da natureza estava condicionada a necessidade do Homem assumir uma “consciência ambiental” e novas práticas sociais. Essa leitura idealizada do direito, que objetiva incorporar às reflexões jurídicas a natureza, não levava em consideração o fato de que Homem, enquanto “sujeito de direito”, é proprietário em potência e que sua essência é justamente se apropriar da natureza, transformando-a (EDELMAN, 1976).

objetivação dos sujeitos e grupos sociais em “guardiães” representa uma negação da própria condição de sujeitos de direito.

Ao que parece, a bandeira ecológica acionada para justificar a maioria das intervenções e medidas tem se demonstrado um instrumento extremamente "eficiente", sobretudo pelo fato de que os problemas ambientais e as suas resoluções vêm sendo tratadas de modo "natural"; afinal, ninguém seria capaz de se opor aos ideais de preservação, proteção e defesa do meio ambiente. A “questão ambiental” pode se inscrever no processo histórico de construção de novos fenômenos sociais, isto é, de uma "nova questão pública" que é denominada por Lopes de “processo de ambientalização” (LOPES, 2004). Para esse autor, há uma incorporação nos discursos e nas práticas sociais da dimensão ambiental. O processo histórico de construção e incorporação do "problema ambiental" enquanto "problema social", implica a transformação dos indivíduos e do próprio Estado, que passam a atentar para questões que não se apresentavam como relevantes.

No caso da definição do "problema ambiental" enquanto "problema público", é importante ressaltar o papel do direito, que produz e difunde um discurso "oficial" acerca do meio ambiente. O discurso do direito ambiental tem se demonstrado eficaz para organizar as relações sociais e, por isso mesmo, tem sido acionado para justificar as ações, que se propagam sob o manto da defesa do meio ambiente. A eficácia simbólica dos dispositivos se dá em função da forma de como se organiza e se faz funcionar a idéia de meio ambiente, ou seja, veicula-se a idéia da natureza como um bem comum que pertence a todos os membros da sociedade. O direito se apresenta como se de toda a comunidade o fosse, mas na verdade representa interesses mascarados sob o manto da universalidade. O fato de poder afirmar que o meio ambiente é "bem de uso comum do povo" parte do pressuposto de que todos têm o mesmo entendimento do que seja meio ambiente e de que não há nenhum tipo de controvérsia, pois haveria um interesse comum a todos os cidadãos. Aqui, outra idéia cara ao direito ambiental, que é a noção de “interesses difusos”.

Em uma situação de “desordem” e de constantes violações de direitos ambientais e humanos²² - decorrente da utilização inadequada dos recursos naturais e da terra, a propriedade privada é retomada e alçada ao centro das reflexões quando é apresentada

²² Na Reconquista da Amazônia, Oliveira chama atenção para o fato de que toda espécie de violência privada foi devidamente acobertada em nome da segurança nacional e do desenvolvimento (OLIVEIRA, 1994).

como o instrumento jurídico adequado à proteção da natureza e à garantia das titularidades dos diversos sujeitos e grupos sociais. A “falta” do direito de propriedade privada, seria, para alguns intérpretes a causa da insegurança e do descontrole na região amazônica²³. O entrelaçamento desses problemas justificou a adoção de um conjunto de ações no âmbito federal e estaduais, que objetiva o processo de regularização fundiária das ocupações de terras na região amazônica. A necessidade de procedimentos “simplificados” e, portanto, “modernos”, “sem entraves burocráticos”, é a tônica que dá unidade aos mais diferentes discursos (dos defensores do meio ambiente aos produtores rurais) e que justifica as reformas dos estatutos das terras²⁴. No contexto da região, o estímulo ao acesso a terra por meio da regularização fundiária das ocupações representa os anseios e as demandas do capital. A terra, nesse caso, é vista somente como fator de produção, uma mercadoria como qualquer outra (PEREIRA, 2006).

Observa-se que os conteúdos da propriedade privada estão condicionados a partir de esquemas pré-estabelecidos, orientados por uma racionalidade ecológica²⁵, que de forma apriori impõe e define os usos dos recursos naturais e da terra; desta forma, há um esvaziamento das reflexões e pretensões jurídicas assumidas com a edição do texto constitucional de 1988, que procurou atribuir à propriedade privada a função social, orientada para cumprir os desígnios dos fundamentos e objetivos fundamentais da República (arts.1º e 3º da CF) em prol da promoção da dignidade da pessoa humana. Por outro lado, os esforços em limitar os usos da propriedade privada tendem a ser inócuos tendo em vista as sucessivas ações em curso no País, que objetivam “flexibilizar” os dispositivos que se relacionam à proteção ambiental. A apresentação de

²³ Benatti afirma que a consolidação de um modelo democrático e participativo de distribuição e gestão da terra e dos recursos naturais na região amazônica passa pela institucionalização da propriedade privada (BENATTI, 2008).

²⁴ No âmbito do governo federal, foi publicada a Lei n.11.952, de 25 de junho de 2009, “dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; altera as Leis ns. 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.6015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências”. Já, no nível dos estados, destaco a Lei do Estado do Pará n.7.289, de 24 de julho de 2009, “dispõe sobre a alienação, legitimação de ocupação e concessão de direito real de uso e permissão de passagem das terras públicas pertencentes ao Estado do Pará”.

²⁵ A exemplo podemos nos referir aqui ao Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE). Para Acselrad, o ZEE desencadeia uma reinterpretação dos direitos dos usos dos recursos naturais e da terra, orientada por uma “verdade ecológica”, que além de classificar e organizar o mundo social criando uma concepção de espaço ordena e dá ordens. “No caso do ZEE, **a fragmentação do espaço resulta da vontade de ajustar cada uma de suas porções a um projeto utilitário de integração mercantil ou de subordinação política.**” GN. (ACSELRAD, 2001: 57). Na Amazônia vários estados estão realizando o seu ZEE. No Estado do Pará, a Lei n.6.745, de 06 de maio de 2005, “institui o Macrozoneamento Ecológico Econômico do Estado do Pará e dá outras providências.” De acordo com o art.2º do referido dispositivo “O Macrozoneamento Ecológico-Econômico ora instituído tem como **objetivo compatibilizar a utilização de recursos naturais com a preservação e a conservação do meio ambiente...**” GN.

um projeto de lei, que modifica o Código Florestal, retirando da tutela ambiental vários espaços protegidos em nome da produtividade, faz parte de um conjunto de iniciativas²⁶, que objetivam “amornar” a legislação ambiental brasileira tida como avançada e extremamente rigorosa. O rigor da legislação ambiental, que protege vários espaços naturais, representa uma barreira aos ganhos de produtividade e, conseqüentemente, à competitividade dos produtos agrícolas brasileiros em relação aos países que não possuem dispositivos semelhantes.

Para esse esquema de pensamento dotado de uma racionalidade que se ocupa em identificar vantagens econômicas, a proteção dos recursos e da terra subordina-se à incorporação desses bens²⁷ (incluindo os próprios sujeitos e grupos sociais) à ordem jurídica, que tem como pressuposto a segurança. A segurança jurídica instituída por meio da propriedade privada é a condição para a organização da desordem e a utilização racional da natureza. Em nome da segurança jurídica se justifica as intervenções e as medidas, que permitem acelerar o processo de regularização fundiária das ocupações de terras na região amazônica. A elaboração do discurso da ausência da propriedade privada, no caso, tomada como pressuposto da insegurança existente na região revela para a incompreensão dos processos sociais que se desenvolvem.

A insegurança deriva da incapacidade dos intérpretes refletir as categorias à luz dos contextos sociais, isto é, da imobilidade dos intérpretes do direito. Em termos analíticos, a proposição do instituto da propriedade privada para a resolução dos problemas e a garantia dos direitos individuais e coletivos é a maior expressão do

²⁶ Neste contexto, merecem destaque ainda dois projetos de lei que foram apresentados ao Congresso Nacional e que se encontram atualmente arquivados (Projeto de Lei nº 1.278, de 2007, de autoria do deputado Osvaldo Reis, do Estado do Tocantins; Projeto de Lei nº 005, de 2007, de autoria do senador Jonas Pinheiro). Ambos tinham como objetivo dar nova redação ao inciso VI do §2º do art.1º da Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965, para alterar a definição da Amazônia legal, retirando dessa região, os estados do Tocantins, Mato Grosso e Maranhão.

²⁷ Na última década, a pretexto de melhorar o uso e a gestão dos recursos, diversos foram os dispositivos que incorporaram a natureza à ordem jurídica atribuindo fim econômico, a saber: a) Lei n.9.433, de 08 de janeiro de 1997, “Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art.21 da Constituição Federal, e altera o art.1º da Lei n.8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei n.7.990, de 28 de dezembro de 1989”; b) Medida Provisória n.2.186-16, de 23 de agosto de 2001, “regulamenta o inciso II do §1º e o §4º do art.225 da Constituição, os arts.1º, 8º, alínea “j”, 10, alínea “c”, 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e dá outras providências”; c) Lei n.11.284, de 02 de março de 2006, “dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro – SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal – FNDF; altera as Leis ns.10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e dá outras providências”.

domínio da dogmática jurídica e da própria inércia do direito, que tem se limitado a reificar os institutos em nome da segurança jurídica. A segurança da propriedade privada representa uma mera ilusão, que tende a se colocar como obstáculo às pretensões das transformações jurídicas recentes. Aliás, é oportuno frisar que a idéia de segurança jurídica tomada para justificar as intervenções e medidas, que se ocupam em simplificar os procedimentos de regularização fundiária está distante de qualquer pretensão que não seja a capacidade de prever ou mesmo calcular o cumprimento dos contratos e das decisões judiciais²⁸. A propriedade privada e a segurança jurídica a ela atribuída delineiam, no caso, os interesses em jogo, que se encontram para além de qualquer preocupação ambiental com a região.

Pelo visto, as reflexões em torno da função social da propriedade privada, que ganharam força com a Constituição Federal de 1988, vão sendo aos poucos solapadas em nome da necessidade da organização territorial da região amazônica e da utilização racional dos recursos naturais e da terra. A propriedade privada que se funcionalizava em consonância com as distintas realidades sociais para cumprir os dispostos no texto constitucional de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, é submetida a uma ordem jurídica marcada pelo tempo do mercado, que se impõe às distintas temporalidades e racionalidades. A atualização da propriedade ocorre, assim, em territórios próprios que se limitam ao retorno dos velhos preceitos, que se constituíram no bojo das revoluções liberais, caracterizados pela autonomia e vontade do indivíduo, independentemente dos interesses e funções consideradas pela sociedade. No caso, mascarado pelos ideais de proteção da natureza. Os preceitos teóricos aventados após o texto constitucional de 1988 foram deslocados para o estabelecimento de uma nova relação jurídica, que se substancia em torno da propriedade privada; sendo que as tentativas de controle social por instrumentos jurídicos datados - presos a determinados contextos sociais e econômicos -, tendem a frustrar as iniciativas, a menos que os objetivos não estejam plenamente explicitados no jogo de interesses.

Limitações da Propriedade Privada: a emergência dos movimentos sociais e os “processos de territorialização”

²⁸ Sobre os significados da noção de segurança jurídica e seu papel para a ordem social e econômica, ver Falcão (2007).

É a partir da segunda metade da década de 1980, fora dos marcos tradicionais dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais, que emerge na região amazônica os movimentos sociais, que, segundo Almeida (2006), se organizam de acordo com fatores étnicos, acionando a autodefinição como critério para o reconhecimento de sua existência social e reivindicação de direitos. O intenso processo de mobilização dos grupos sociais ocorreu em função das políticas de desenvolvimento - referidas há pouco, contrária aos seus interesses e que comprometiam o acesso a terra e o controle dos usos dos recursos naturais.

Ao serem colocadas em prática, essas intervenções e medidas serviram para aproximar e reforçar a coesão entre os grupos sociais, que passaram a se organizar para proteger os seus direitos ameaçados. A ameaça da perda dos territórios tradicionalmente ocupados fez com que esses grupos se organizassem, mobilizando-se para os enfrentamentos políticos que sucediam.

Neste contexto de intensas disputas em torno dos usos da terra e dos recursos naturais, a Constituição Federal de 1988 foi um marco importante, uma vez que reconheceu de forma explícita a existência social dos povos indígenas e quilombolas (arts.231²⁹ e 68 do ADCT da CF), retirando-os da “invisibilidade jurídica” e diferenciando-os dos demais trabalhadores rurais³⁰. Extensivamente, esse processo permitiu que outros grupos sociais, também, pudessem ser reconhecidos pelo Estado, como foi o caso dos seringueiros³¹ e das chamadas quebradeiras de coco babaçu, que emergiram de forma organizada se posicionando na arena política³²; isso se traduziu na

²⁹ Art.231. “São reconhecidos aos **índios** sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.” GN. Art.68.”Aos remanescentes das comunidades de **quilombos** que estejam ocupando as suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.” GN.

³⁰ As discussões em torno do reconhecimento da diversidade social, que orientou a redação do texto constitucional brasileiro, ocorriam em diversos espaços. No âmbito interno da Organização Internacional do Trabalho (OIT) foi acirrado os debates em torno da necessidade em modificar a Convenção n.107, já que esse dispositivo em função de seu caráter assimilacionista, não atendia mais necessidades (TOMEI et alli, 1999). A Convenção n.169 da OIT, acordada em 1989, e promulgada no Brasil em 2004 (por meio do Decreto n.5.051, de 19 de abril), revisitou a Convenção n.107, incluindo a noção de permanência da vida dos povos indígenas e tribais.

³¹ A Constituição Federal de 1988 também já fazia referência à existência social dos seringueiros, conforme o art.54 do ADCT: “Os **seringueiros** recrutados nos termos do Decreto-Lei n.5.813, de 14 de setembro de 1943, e amparados pelo Decreto-Lei n.9.882, de 16 de setembro de 1946, receberão, quando carentes, pensão mensal vitalícia no valor de dois salários mínimos.” GN.

³² No Brasil, esse processo se intensificou, envolvendo uma intensa mobilização de diversos grupos sociais lutando pelo reconhecimento de direitos. Além dos grupos acima referidos, temos, dentre outros: os castanheiros, os ribeirinhos, os faxinalenses, as comunidades de fundo de pasto, as catadoras de manga. No caso das catadoras de mangaba, o Estado de Sergipe as reconheceu por meio da Lei n. 7.082,

construção e formulação de políticas específicas dirigidas especialmente a esses grupos sociais³³, na medida em que suas pautas estavam diluídas nas políticas dirigidas à reforma agrária. As reivindicações, que diziam respeito aos problemas de devastação e acesso e uso dos recursos naturais, estavam subordinadas às “grandes questões” ou eram tratadas como se fossem problema de terra. Neste período, os grupos imaginavam que as grandes bandeiras de luta dos trabalhadores rurais pudessem também corresponder às suas necessidades reprodutivas.

A identidade que se torna um elemento distintivo do grupo é reivindicada a todo o momento, pois serve para expressar as diferentes maneiras de uso da terra e dos recursos naturais, exercido individualmente ou coletivamente de acordo com um conjunto de normas acatadas consensualmente pelos grupos sociais, inclusive circundantes. Para esses grupos, o território se constitui em um elemento indissociado da sua existência social, sendo que sua delimitação se dá em conformidade com identidade do grupo. Ou melhor, a identidade traduz-se sobre o território, como um espaço onde os modos e as regras que concebem a identidade gozam de uma indiscutível validade.

O território é constituído a partir das relações sociais, configurando um campo de forças, campo esse que opera sobre um substrato material; entretanto, a noção de território não pode ser confundida com a desse substrato, mas tendo em vista o conteúdo das ações que ali se processam. Em virtude da dinâmica desses processos, Almeida (2006), utilizando João Pacheco de Oliveira, toma emprestada a expressão “processos de territorialização” para explicitar a situação vivenciada por esses grupos sociais. A complexidade das situações resultantes dos diferentes “processos de territorialização”, Almeida designa como “territorialidades específicas” (ALMEIDA, 2006). Ao mesmo tempo em que esses grupos se definem enquanto grupos socialmente e culturalmente distintos, explicitando suas maneiras de fazer, de criar e de viver, constroem a sua identidade e delimitam o seu território.

de 16 de dezembro de 2010, “reconhece as catadoras de mangaba como grupo cultural diferenciado e estabelece o autoconhecimento como critério do direito, e dá outras providências”.

³³ Uma das reivindicações mais exitosas apresentadas por esses grupos é a proposta de Reserva Extrativista, que foi incorporada a ordem jurídica (Lei n.9.985, de 18 de julho de 2000, “regulamenta o art.225, §1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências”). Mais recentemente, no âmbito do governo federal, foi “instituída a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e das Comunidades Tradicionais” (Decreto n.6.040, de 07 de fevereiro de 2007).

Essa idéia de apropriação do território não se restringe ao sentido da propriedade privada, mas ao uso que se faz dos atributos do lugar, ou seja, do controle de determinado espaço. A demarcação do território efetiva-se por meio das relações entre os membros do grupo e desses com o lugar que se estabelecem como forma de garantia de seu uso. Assim, enquanto que a propriedade se refere às situações individualizadas, cujos bens são destacados do seu contexto para a realização das trocas mercantis, o território expressa o que é vivido coletivamente por todos os membros do grupo. Para esses grupos, a terra e os recursos naturais não são passíveis de alienação, pois possuem um valor intrínseco, que não se reduz ao valor mercantil da terra, mas sim, as necessidades reprodutivas do grupo. Ademais, o território deve ser compreendido como dotado de fluidez, já que está condicionado às relações que se estabelecem no interior e ou fora do grupo social. A “insegurança”, que se manifesta nas relações sociais estabelecidas inclusive conflitivamente, é justamente a segurança que garante indistintivamente o acesso e uso da terra e dos recursos naturais por todos os membros do grupo.

A identidade e território se constituem, portanto, como partes de uma mesma situação. A explicitação dos contrastes, que delineiam as diferentes concepções em torno do uso da terra e dos recursos naturais, evidencia as diferentes racionalidades e concepções jurídicas que se opõem, diante das intervenções e medidas na região amazônica, marcadas pelo seu caráter autoritário. As novas formas e estruturas que se apresentam, relacionadas aos diversos grupos sociais que foram sacados da “invisibilidade jurídica”, implica a necessidade de repensar a propriedade privada, inclusive seus próprios limites diante da complexidade das situações. Mesmo que a propriedade privada incorpore novos conteúdos - para além de seu caráter eminentemente patrimonial e individual atribuído pelos dispositivos, resta saber se é capaz de comportar os conteúdos materiais e formais que são fornecidos por esses grupos sociais.

Considerações Finais

A efetivação dos dispositivos contidos na Constituição Federal de 1988, a exemplo da função social da propriedade, vem encontrando imensos obstáculos operacionais para a sua aplicação, embora plenamente garantidos. Tais obstáculos ocorrem em função da própria forma de como é concebida a propriedade privada e das estratégias urdidas pelos interesses de pessoas e grupos que historicamente

monopolizam a terra e os recursos naturais na região amazônica. A incorporação do discurso ambiental na agenda, que vem justificando a maioria das intervenções e medidas, ofusca os interesses em jogo a tal ponto que se torna difícil a realização de qualquer distinção a respeito. A normalidade é o discurso da defesa da natureza, mesmo que isso implique um retorno de velhos preceitos do direito, que há pouco tempo foram afastados pela teoria crítica do direito. Por outro lado, a emergência de movimentos sociais na região, em “processo de territorialização”, implica a necessidade do alargamento da compreensão da noção de propriedade privada. O dilema que se impõe é reduzir o fosso entre o direito e as situações originadas nas experiências dos grupos sociais pela incorporação das práticas sociais, entretanto, os limites se apresentam como evidentes.

As dificuldades encontradas em torno do direito de propriedade privada recolocam a necessidade de uma análise mais acurada dos processos em curso na região amazônica. O empenho do direito em produzir, reproduzir e difundir suas práticas, sem qualquer tipo de preocupação, mostra-se um “obstáculo” para responder aquelas situações não previstas na agenda jurídica consolidada. De fato, o discurso jurídico tem se preocupado muito mais em adequar as demandas aos seus instrumentos, do que propriamente transformá-lo, sob o manto da segurança jurídica. Contudo, ao se admitir a existência social de diversos grupos, foi aberta uma fenda que pode tornar o direito um instrumento efetivo para a proteção e promoção das identidades coletivas.

Bibliografia:

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terras de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto:** terras tradicionalmente ocupadas. Manaus: PPGSCA-UFAM, 2006.

ACSELRAD, Henri. O Zoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia e o panoptismo imperfeito. **Planejamento e Território:** ensaios sobre a desigualdade. Rio de Janeiro: DP&A/ IPPUR, 2001. pp.53-75.

BENATTI, José Heder. A Lei de Regularização Fundiária e o Debate sobre Justiça Social e Proteção Ambiental na Amazônia. **Revista Hiléia**, ano 6, n.11-12, pp. 15-30, julho-dezembro de 2008.

BERCOVICI, Gilberto. A Função Social da Propriedade. **Constituição Econômica e Desenvolvimento**. Uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005. pp.117-169.

BONAVIDES, Paulo. **A Constituição Aberta**. Temas Políticos e Constitucionais da Atualidade, com ênfase no Federalismo das Regiões. 2º Ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

BOURDIEU, Pierre. A força do direito. Elementos para uma sociologia do campo jurídico. **O Poder Simbólico**. Lisboa: Difel, 1989. pp.209-254.

COMPARATO, Fábio Konder. Função social da propriedade dos bens de produção. **Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro**, ano 25, n.63, pp.71-79, julho-setembro de 1986.

EDELMAN, Bernard. **O Direito Captado pela Fotografia**. Coimbra: Centelha, 1976.

FACHIN, Luis Edson. Da propriedade como conceito jurídico. **Revista dos Tribunais**, ano76, v.621, pp.16-39, julho de 1987.

FACHIN, Luis Edson. Introdução. Das raízes do direito civil brasileiro contemporâneo.

GOMES, Orlando. **Direitos reais**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

FACHIN, Luis Edson; PIANOVSKI, Carlos Eduardo. O Direito ao Livre Acesso as Áreas de Babaçu: Notas sobre o PL 747/ 03. **Revista Hiléia**, ano 4, n.7, pp.79-93, julho-dezembro de 2006.

FALCÃO, Joaquim. Insegurança Jurídica. **Folha de São Paulo**, 29 de abril de 2007. p.A3 (Caderno Opinião).

GOMES, Orlando. Significado da Evolução Contemporânea do Direito de Propriedade. **Revista dos Tribunais**, ano87, v.757, pp. 717-727, novembro de 1998.

KLAUSS, Gunther. Qual o conceito de pessoa de que necessita a teoria do discurso do direito? **Revista Direito GV**, v.2, n.1, pp.2230240, janeiro-junho de 2006.

LOPES, José Sérgio Leite. A “ambientalização” dos conflitos sociais. In: LOPES, José Sérgio Leite (Coord.). **A ambientalização dos conflitos sociais**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p.17-38.

SANTOS, Laymert Garcia dos. **Revista Novos Estudos**, n.38, pp.168-188, março de 1994.

TOMEI, Manuela; SEWPSTON, Lee. **Povos indígenas e tribais**: guia para a aplicação da Convenção n.169 da OIT. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 1999.

OLIVEIRA, Francisco de. **A reconquista da Amazônia**. **Revista Novos Estudos**, n.38, pp.3-14, março de 1994.

OST, François. **A Natureza à Margem da Lei**. A ecologia à prova do direito. Lisboa: Piaget, 1995.

PERLINGIERI, Pietro. **Introduzione alla problemática della proprietà**. Camerino: Jovene, 1971.

PERLINGIERI, Pietro. **Profili Del Diritto Civile**. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 1994.

PEREIRA, João Márcio Mendes. Neoliberalismo, Políticas de Terra e Reforma Agrária de Mercado na América Latina. SAUER, Sérgio; PEREIRA, João Márcio Mendes (orgs.). **Capturando a Terra**: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado. São Paulo: Expressão Popular, 2006. pp.13-47.

SARLET, Ingo Wolfgang. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. **Dimensões da Dignidade**. Ensaios de Filosofia do Direito e Direito Constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. pp.13-43.

SHIRAISHI NETO, Joaquim. **Leis do Babaçu Livre**: práticas jurídicas das quebradeiras de coco babaçu e normas correlatas. Manaus: PPGSCA-UFAM/ F. Ford, 2006.

SHIRAISHI NETO, Joaquim. O campo jurídico em Pierre Bourdieu: a produção de uma verdade a partir da noção de propriedade privada nos manuais de Direito. **Revista Seqüência**, ano 27, n.56, pp.83-100, junho de 2008.

SHIRAISHI NETO, Joaquim. A “Commoditização” do Conhecimento Tradicional: notas sobre o processo de regulamentação jurídica. ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (org.). **Conhecimento tradicional e biodiversidade**: normas vigentes e proposta. 2º Ed. Manaus: Edições UEA, 2010. pp.57-83.

TEPEDINO, Gustavo. A nova propriedade (o seu conteúdo mínimo, entre o Código Civil, a legislação ordinária e a Constituição). **Revista Forense**, ano 85, v.306, pp.73-78, junho de 1989.

TEPEDINO, Gustavo. Código Civil, os chamados microssistemas e a constituição: premissas para uma reforma legislativa. *Revista da Faculdade de Direito da UERJ*, n.6 e 7, pp.13-25, 1998-1999.

TEPEDINO, Gustavo. Contornos Constitucionais da Propriedade Privada. **Temas de Direito Civil**. 2º Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. pp.267-291.