

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL**

**FREDERICO LEAL LEAL**

**CONFLITOS TERRITORIAIS NO BANHADO DE VOLTA GRANDE: UMA ANÁLISE  
DAS TIPOLOGIAS DOS CONFLITOS SOB À ÓTICA DO TERRITÓRIO USADO**

**PORTO ALEGRE**

**2019**

**FREDERICO LEAL LEAL**

**CONFLITOS TERRITORIAIS NO BANHADO DE VOLTA GRANDE: UMA ANÁLISE  
DAS TIPOLOGIAS DOS CONFLITOS SOB À ÓTICA DO TERRITÓRIO USADO**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Rural.

Orientador: Prof. Dr. Roberto Verdum

**PORTO ALEGRE**

**2019**

## CIP - Catalogação na Publicação

Leal, Frederico Leal  
Conflitos territoriais no Banhado de Volta Grande :  
uma análise das tipologias dos conflitos sob à ótica  
do território usado / Frederico Leal Leal. -- 2020.  
120 f.  
Orientador: Roberto Verdum.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,  
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural,  
Porto Alegre, BR-RS, 2020.

1. Território. 2. Unidades de Conservação. 3.  
Conflitos territoriais. 4. Banhado da Volta Grande. 5.  
Parque Estadual Delta do Jacuí. I. Verdum, Roberto,  
orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os  
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

**FREDERICO LEAL LEAL**

**CONFLITOS TERRITORIAIS NO BANHADO DE VOLTA GRANDE: UMA ANÁLISE  
DAS TIPOLOGIAS DOS CONFLITOS SOB À ÓTICA DO TERRITÓRIO USADO**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Rural.

Aprovado em Porto Alegre, 5 de julho de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Roberto Verdum – Orientador  
UFRGS

---

Prof. Dr. Leonardo Xavier da Silva  
UFRGS

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Lucimar de Fátima dos Santos Vieira  
UFRGS

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Tatiane Almeida Neto  
UFRGS

Dedico este trabalho à Ana Amélia, Rita  
Terezinha e Alzira Elaine.

## **AGRADECIMENTOS**

A Ana Amélia, parceira deste viver e amor da minha vida, pelo amor incondicional e pela parceria ao longo desta trajetória complexa que é a vida.

À Rita, pelo incentivo, pelo exemplo e pelo amor incondicional.

À Alzira Elaine, pelo suporte, ajuda e pelo amor incondicional.

Ao João Carlos, meu grande amigo, por me mostrar que a simplicidade e a humildade são verdadeiros valores.

À Lucia, pela amizade, pelo amor e pelas memórias.

À Lola, Vanessa, Guto, Alessandro, Sabrina, Isabela e Artur, pelo apoio e carinho.

Ao Professor Roberto Verdum, pela sábia orientação e pela amizade.

Ao Povo de PGDR, colegas, professores, pessoal da secretaria (em especial, a Macarena), pessoal da portaria, técnicos, pessoal dos serviços gerais, etc.

Ao PGDR, pelo excelente aprendizado.

À UFRGS, pela formação e pelo ensino de qualidade.

“Quis compreender, quebrando estéreis normas,  
A vida fenomênica das Formas,  
Que, iguais a fogos passageiros, luzem...  
E apenas encontrou na idéia gasta,  
O horror dessa mecânica nefasta,  
A que todas as cousas se reduzem!”

(ANJOS, 1995).

## RESUMO

O Banhado da Volta Grande (BVG), área de preservação permanente (APP) inserida no Parque Estadual do Delta do Jacuí (PEDJ), é um território marcado por diversos conflitos territoriais. Salienta-se isso, pois, os diferentes atores sociais que atuam neste espaço geográfico travam inúmeras disputas na tentativa de garantirem a (re) produção dos seus modos de vida. A partir dessa constatação, tentou-se delinear uma tipologia dos conflitos, levando em consideração as interações dos múltiplos sujeitos sociais e das atividades que visam, sobretudo, à apropriação dos recursos naturais do território. Ademais, assim instaurados, os conflitos adensam-se e moldam a dinâmica do território usado do Banhado da Volta Grande. Dessa forma, dentre as inúmeras e complexas tipologias dos conflitos que ocorrem nestes espaços ambientalmente protegidos (APPs-UCs), percebe-se, em destaque, que a gênese de tais embates está na divergência conceitual (de entendimento) dos atores sobre o que realmente são espaços protegidos. Além disso, visto a ocupação preexistente, persiste a dúvida no sentido de como se dá a permanência destes atores depois das restrições normativas imposta pelo território forma. Sabe-se, ainda que esta área (BVG), além de estar inserida em uma Unidade de Conservação de Proteção Integral (PEDJ), é protegida por legislações federais e estaduais que, taxativamente, transformaram-na em área de preservação permanente, restringindo, ainda mais, as atividades humanas neste espaço. No entanto, durante a pesquisa, observou-se que essa delimitação legal de espaços gera constantes desentendimentos e motivam as disputas pelos recursos do território. Aferiu-se, também que os conflitos não se restringem à bipolaridade relacional (Agricultores empresariais x agricultores familiares, por exemplo), mas se manifestam de forma multipolar, onde todos os atores que atuam e/ou ocupam o BVG (empresários, políticos, servidores, moradores, agricultores, etc) expressam e defendem seus interesses, tendo o processo Licenciamento Ambiental como “arena” para tais conflitos.

**Palavras-chave:** Território. Unidades de Conservação. Conflitos territoriais. Banhado da Volta Grande. Parque Estadual Delta do Jacuí.

## ABSTRACT

The Swamp of Volta Grande, a permanent preservation area (APP) located in the Jacuí Delta State Park (PEDJ), is a territory marked by several territorial conflicts. This is emphasized, therefore, the different social actors who work in this geographical area are involved in numerous disputes in an attempt to guarantee (re) production of their ways of life. Based on this finding, we attempted to delineate a typology of conflicts, taking into account the interactions of multiple social subjects and activities that aim, above all, to the appropriation of the natural resources of the territory. In addition, thus established, the conflicts grow and shape the dynamics of the territory used in the swamp of Volta Grande. Thus, among the numerous and complex typologies of conflicts that occur in these environmentally protected spaces (APPs-UCs), it is highlighted that the genesis of such conflicts lies in the conceptual (understanding) divergence of the actors about what really are protected spaces. Moreover, given the preexisting occupation, there is still doubt as to the permanence of these actors after the normative restrictions imposed by the territory. It is also known that this area (BVG), besides being part of a Conservation Unit for Integral Protection (PEDJ), is protected by federal and state legislations that, strictly speaking, have made it a permanent preservation area, even more, human activities in this space. However, during the research, it was observed that this legal delimitation of spaces generates constant disagreements and motivates the disputes over the resources of the territory. It was also argued that conflicts are not restricted to relational bipolarity (eg farmers) but are manifested in a multipolar way, where all actors acting and / or occupying the BVG (entrepreneurs, politicians, residents, farmers, etc.) express and defend their interests, with Environmental Licensing as the "arena" for such conflicts.

**Keywords:** Territory. Conservation Units. Territorial conflicts. Swamp of Volta Grande. Jacuí Delta State Park.

## LISTA DE SIGLAS

APAEEDJ	Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí
AAPPs	Áreas de Preservação Permanentes
BVG	Banhado da Volta Grande
CONSEMA	Conselho Estadual de Meio Ambiente
DEFAP	Secretaria Estadual do Meio Ambiente – Divisão de Florestas e Áreas Protegidas
FEPAM	Fundação Estadual de Proteção Ambiental
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
NUPAUBI	Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas em Áreas Úmidas Brasileiras/USP
NSR	Nova Santa Rita
PEDJ	Parque Estadual Delta do Jacuí
SEMA	Secretaria Especial de Meio Ambiente
SEMA	Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura
SMMA	Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Nova Santa Rita
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
UCPI	Unidade de Conservação de Proteção Integral
UCs	Unidades de Conservação
UCUS	Unidades de Conservação de Uso Sustentável
ZA	Zona de Amortecimento

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Delimitação da APA e do Parque Estadual do Delta do Jacuí.....	16
Figura 2 – Área de Proteção Ambiental e Parque Estadual do Delta do Jacuí.....	16
Figura 3 – Delimitação do Banhado da Volta Grande.....	17

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>OS CONFLITOS TERRITORIAIS E O TERRITÓRIO USADO: A DISPUTA TERRITORIAL NAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO .....</b>	<b>25</b>
2.1	DE ESPAÇO GEOGRÁFICO A TERRITÓRIO USADO: UM PANORAMA DA DISCUSSÃO CONCEITUAL E ANALÍTICA.....	25
2.2	A TRAJETÓRIA DA CRIAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO (SNUC) E OS DESDOBRAMENTOS NO PEDJ E NO BVG	34
2.2.1	<b>As Unidades de Conservação: Um instrumento importante de Política Ambiental .....</b>	<b>34</b>
2.2.2	<b>Um breve histórico da gênese das UCs: De espaços naturais protegidos a Unidades de Conservação .....</b>	<b>37</b>
2.2.3	<b>A situação atual das UCs no Brasil e no RS .....</b>	<b>41</b>
2.2.4	<b>O Parque Estadual do Delta do Jacuí (PEDJ) na ótica do Território Usado e seus possíveis desdobramentos.....</b>	<b>46</b>
2.3	CONFLITOS TERRITORIAIS: UMA BREVE REFLEXÃO SOBRE CATEGORIA ANALÍTICA DOS CONFLITOS E SUA MANIFESTAÇÃO NO TERRITÓRIO USADO.....	54
2.3.1	<b>Os conflitos na Perspectiva do Território Usado.....</b>	<b>54</b>
2.3.2	<b>Os Conflitos na Perspectiva Ambiental: Traçando um paralelo analítico com o território usado.....</b>	<b>59</b>
<b>3</b>	<b>CAMINHOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>68</b>
<b>4</b>	<b>OS CONFLITOS TERRITORIAIS NO BANHADO DA VOLTA GRANDE: UMA ANÁLISE DOS CONFLITOS SOB A ÓTICA DO TERRITÓRIO USADO .</b>	<b>72</b>
4.1	A OCUPAÇÃO DO BANHADO DA VOLTA GRANDE: PERCEPÇÕES SOBRE O DESENVOLVIMENTO DE UM TERRITÓRIO ABRIGO E DE UM TERRITÓRIO RECURSO.....	72
4.2	A TIPOLOGIA DOS CONFLITOS TERRITORIAIS NO BANHADO.....	81
4.2.1	<b>Conflitos Territoriais no Banhado da Volta Grande sob a Ótica Política.</b>	<b>84</b>
4.2.2	<b>Conflitos decorrentes da sobreposição de espaços ambientalmente protegidos. O conflito entre território usado x território forma.....</b>	<b>89</b>

4.2.3	Conflitos Territoriais entre a Gestão Pública Municipal e os Técnicos da Secretaria Municipal do Meio Ambiente .....	91
4.2.4	Conflitos Territoriais no Banhado sob a Ótica Agrária/Ambiental .....	93
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	106
	REFERÊNCIAS .....	111
	APÊNDICE A - ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA.....	117
	APÊNDICE B - LAVOURA DE ARROZ NO BANHADO DA VOLTA GRANDE .....	118
	ANEXO A - PARQUE ESTADUAL DELTA DO JACUÍ.....	120

## 1 INTRODUÇÃO

As fragilidades nos sistemas sociais e as desestruturações territoriais trazidas pela Segunda Grande Guerra, fez com que a humanidade, de alguma forma, despertasse para questões de cunho territorial/ambiental até então adormecidas nas dinâmicas dos constructos sociais. Assim, no período pós-guerra, a necessidade de (re) construção dos modos de vidas destruídos pelo confronto mundial foi determinante para que os atores tivessem outra percepção sobre a utilização e a apropriação dos recursos naturais dos diferentes territórios.

Desse modo, a noção da escassez de recursos (materiais e imateriais), trazida pelo conflito, fez com que os atores sociais tivessem um maior cuidado ao manejar o espaço e, assim, não comprometer, ainda mais, a sua sobrevivência, pois a fome, as doenças e os desequilíbrios ecológicos grassavam no mundo neste período. Esse “novo olhar dos povos” sobre seus territórios determinaram as novas dinâmicas sociais e territoriais que se desenvolveriam, com uma maior expressão, na segunda metade do século XX. Frente a isso, neste momento, começaram a se organizar, em diversas partes do mundo, as primeiras manifestações, de dimensões globais, a respeito da proteção dos recursos dos territórios e dos ecossistemas.

Entretanto, ao mesmo tempo em que os movimentos e as manifestações de cunho preservacionista e conservacionista “nasciam”, a tecnologia imprimia no mundo um dinamismo social até então não assistido. O avanço do modo capitalista de produção, pautado pela lógica industrial e financeira, ganhava espaço e cada vez mais se apropriava dos recursos naturais para segurar uma elevada produção. Frisa-se que essa lógica produtivista foi importante, em determinado momento, para que os países atingidos saíssem da condição precária deixada pela Segunda Guerra. Todavia, a utilização indiscriminada de tais recursos e a abrupta concentração de renda dos “financiadores da reconstrução” gerariam, mais tarde, indiscutíveis desequilíbrios ecossistêmicos e territoriais.

Além disso, soma-se a estes fatos o crescimento populacional urbano, tendo em vista que, a partir de 1950, o mundo assistiria um gigantesco êxodo rural, principalmente nos países subdesenvolvidos. Sendo assim, a lógica capitalista financeira e industrial aliada ao inchaço social causando aglomerações urbanas, determinou a crescente demanda por recursos naturais. Ademais, essa nova dinâmica territorial (capitalismo industrial-financeiro e êxodo rural no espaço

geográfico) trazida pelo pós-guerra foi responsável pela desconstrução de alguns territórios - espaços historicizados -, bem como foi determinante para o nascimento de outros. Percebe-se, então, que multiterritorialidade foi uma marca expressiva deste período.

Dessa forma, o dismantelamento da lógica territorial rural, derivada do êxodo, contribuiu de forma expressiva para a degradação dos recursos naturais do meio. Este fato ocorreu porque os atores sociais de determinado território rural estão inseridos nele e, por isso, são pertencentes as suas estruturas e a sua dinâmica. Por assim serem, estes atores entendem que os recursos naturais são essenciais a sua sobrevivência, de modo que são indissociáveis à (re) produção social do seu viver. Ou seja, há um senso apurado de preservação nos sistemas sociais rurais.

Ao contrário disso, manifesta-se a lógica capitalista urbana, que se desenvolveu e foi impulsionada pelo êxodo rural. Neste caso, o território é visto como um fornecedor de recursos e de mão de obra para que as estruturas produtivas se mantenham em progresso. Não se percebe, assim, o pertencimento dos atores<sup>1</sup> a determinado meio, muito menos há uma noção de que a sobrevivência possa depender do equilíbrio entre apropriação e conservação. Assiste-se, dessa forma, um território, de certo modo, “despersonalizado”, composto por diferentes percepções e multifacetado, que, ao poucos, vai se desconstituindo. Esta dinâmica eleva a exploração dos recursos como a principal característica da lógica capitalista financeiro-industrial.

Frente a esse cenário, a partir da década de 1970, movimentos em defesa dos recursos naturais e ecossistêmicos dos territórios (leia-se ambiente, conforme categoria analítica distinta) começam a se organizar de forma mais consistente, devido à degradação ambiental que começava a assolar o mundo. Destarte, a origem de tais movimentos remete as mais diferentes formas e grupos de atores, desde universitários e intelectuais a poder público e populações tradicionais. Contudo, é através da sociedade civil organizada que emergem os movimentos que trouxeram delimitações estruturais ao preservacionismo e ao conservacionismo. Dessa forma, dessas manifestações organizadas, originaram-se as primeiras ideias de espaços ambientalmente protegidos que, mais tarde, através dos aprimoramentos estruturais, tornar-se-iam Unidades de Conservação (UCs), Áreas

---

<sup>1</sup> Atores: sujeitos que participam de forma direta e indireta dos acontecimentos do objeto de estudo.

de Preservação Permanentes (APPs), entres outras. No entanto, em oposição ao surgimento destas áreas, instauram-se inúmeros entendimentos contrários, seja de grupo de empresários ou grandes proprietários de terra, sobre a real necessidade da preservação e conservação. Assim, dessa divergência entre os entendimentos dos atores emergem as relações conflituosas.

Nesse íterim, esta dissertação se propõe discutir os conflitos territoriais que se dão em função do uso e da apropriação destes espaços protegidos, expondo as reais motivações e os diferentes entendimentos sobre estes territórios. Além disso, pretende-se trazer à baila, como tais espaços foram construídos ao longo do espaço-temporal e por quais atores estes espaços são ocupados. Ademais, esta pesquisa enfatiza a categoria analítica do território usado, proposta por Milton Santos e revisada por inúmeros pesquisadores que tem a Geografia como ciência norteadora de suas análises.

Sendo assim, num primeiro momento, este texto traz a problemática da desta dissertação – o porquê do desenvolvimento desta pesquisa - e a exposição do objeto empírico. Inicialmente serão trabalhados, numa escala detalhada, o Parque Estadual Delta do Jacuí (PEDJ), Unidade de Conservação de Proteção Integral (UCPI) e o Banhado da Volta Grande (BVG), área de preservação permanente (APP) que se encontra inserida no referido Parque. Além disso, o presente estudo busca na ciência geográfica amparo técnico-analítico para a sua sustentação.

Por conseguinte, este trabalho dá enfoque aos objetivos, tanto geral como específicos, que se pretende atingir com a construção deste trabalho. O objetivo geral busca o entendimento sistêmico do objeto empírico, ou seja, entender como se moldam os conflitos territoriais no Banhado da Volta Grande e quais são os atores envolvidos nesta dinâmica. Como objetivos específicos este trabalho busca retratar o histórico da ocupação da área em questão, bem como desenvolver a categoria analítica do território usado. Além disso, busca-se expor um histórico de como surgiram os espaços ambientalmente protegidos e como se dá a dinâmica destes espaços no território brasileiro. Frisa-se que o interesse em verificar tal problemática nasceu do cotidiano do autor desta pesquisa na Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Nova Santa Rita (SMMA), no exercício do cargo de Licenciador Ambiental. Frente às inúmeras inconsistências e conflitos vividos diariamente no órgão, o pesquisador recorreu um arcabouço teórico-metodológico para embasar a

investigação proposta, pois percebeu que é extremamente necessário trazer para discussão estes assuntos que são de interesse público.

Assim sendo, em um terceiro momento, esta dissertação apresenta um quadro referencial, onde se busca trazer conceitos importantes que serve de arcabouço para retratar o empírico desta pesquisa. Ademais, expõe-se também a categoria analítica a ser desenvolvida. Esta que encontra todo suporte necessário na epistemologia da Geografia, além transitar por alguns tópicos estritos da Sociologia. Desse modo, trabalhando a categoria analítica do território usado, bem como discutindo conceitos de espaço geográfico, território, conflitos e espaços ambientalmente protegidos, esta pesquisa se desenvolve e pretende se aproximar, ao máximo, da estrutura real do objeto investigativo.

Posteriormente, esta dissertação apresenta a metodologia proposta. Adotando a análise qualitativa, o trabalho concentra-se, em uma primeira etapa, na investigação documental e bibliográfica. Por conseguinte, é desenvolvido um roteiro composto por entrevistas semiestruturadas, que compõe instrumento importante no levantamento de dados. Somam-se a isso, as conversas informais com atores locais, os diálogos com técnicos e autoridades e as demais ferramentas que possam agregar valor qualitativamente à pesquisa. Ademais, a pesquisa a campo, tanto no BVG e no PEDJ como na SMMA, elevam a representatividade social e acadêmica do objeto empírico.

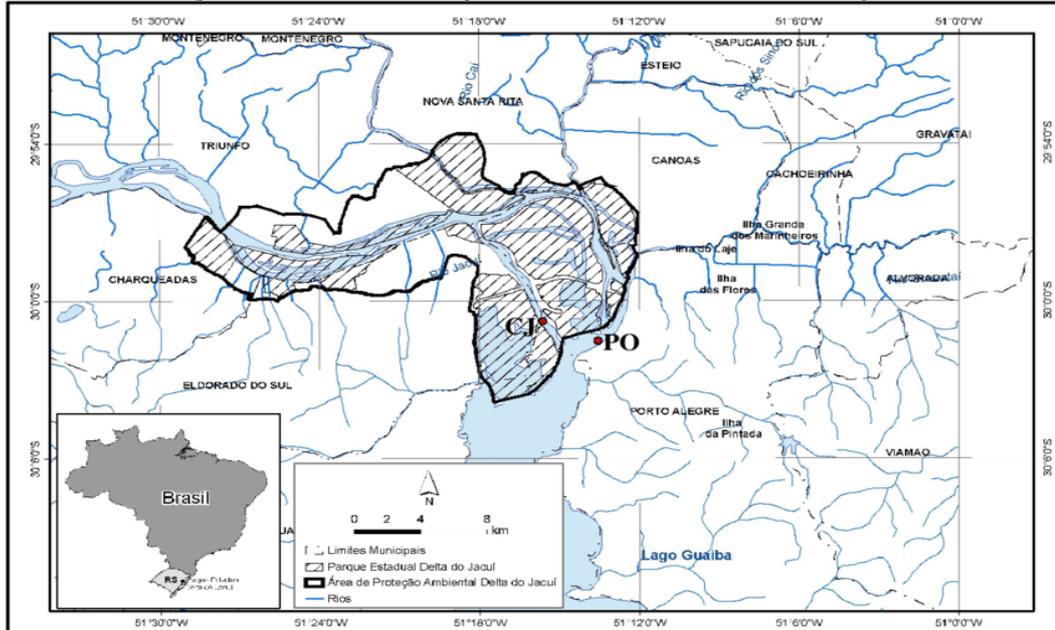
Por fim, com o suporte dado pelo aparato teórico-metodológico apresentado, desenvolve-se a análise das diferentes tipologias dos conflitos territoriais que foram percebidas no espaço ambientalmente protegido do BVG. Salienta-se que tal análise não pretende encerrar a discussão sobre o objeto desta dissertação ou limitar a interpretação analítica. Busca-se, de fato, a expansão do diálogo e crescimento epistemológico sobre a temática apresentada.

## 1.1 PROBLEMATIZANDO OS CONFLITOS TERRITORIAIS EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

A problemática desta dissertação dá-se em torno dos conflitos territoriais que permeiam os arredores do Banhado da Volta Grande, uma área de preservação permanente que está inserida no Parque Estadual do Delta do Jacuí - PEDJ (Figura 1, 2 e 3). Tal área está localizada na parte norte do PEDJ, Unidade de Proteção

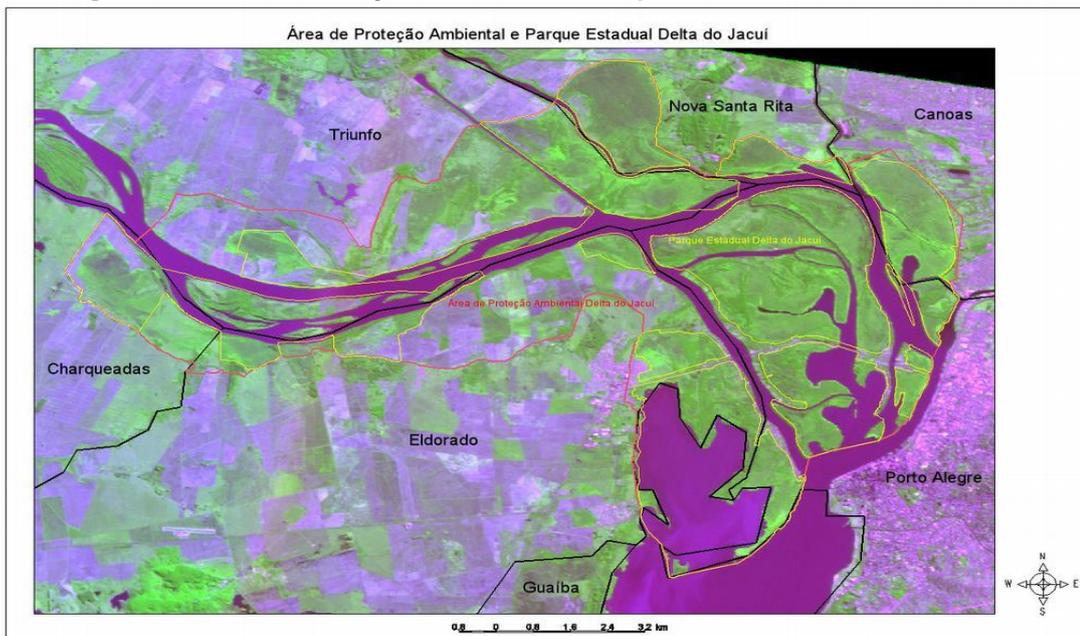
Integral (UCPI), e na parte sudoeste (Bairro Morretes) do município de Nova Santa Rita, região metropolitana de Porto Alegre. Ao longo do tempo, este espaço vem apresentando encontros entre os múltiplos atores sociais que ali atuam. Os reflexos destes conflitos ainda causam inúmeros transtornos à região, sobretudo em termos de apropriação territorial indevida e ambiental.

**Figura 1 – Delimitação da APA e do Parque Estadual do Delta do Jacuí (Rio Grande do Sul)**



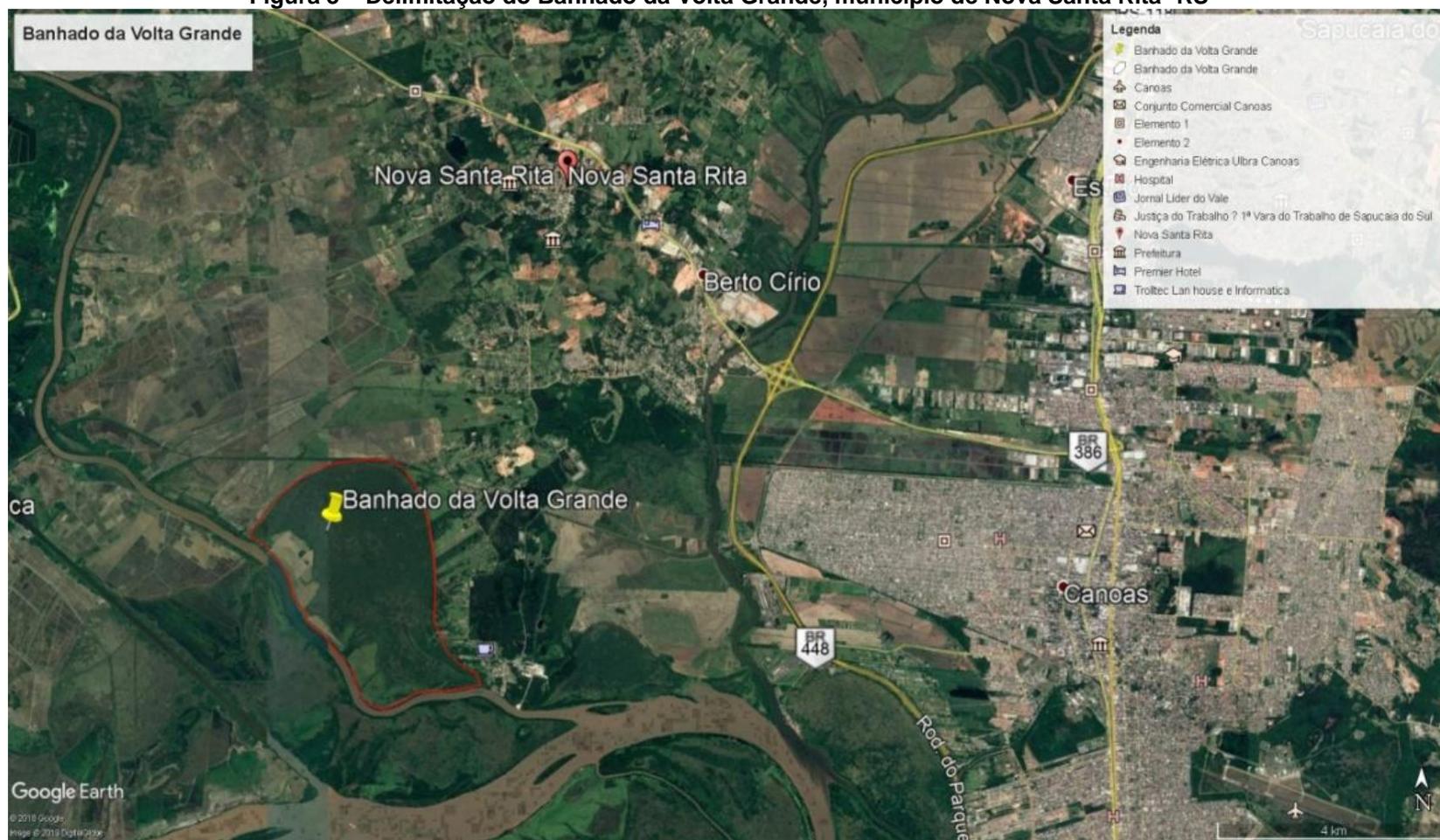
Fonte: Ministério Público (RIO GRANDE DO SUL, 2008).

**Figura 2 – Área de Proteção Ambiental e Parque Estadual do Delta do Jacuí**



Fonte: Fundação Zoobotânica (2008).

Figura 3 – Delimitação do Banhado da Volta Grande, município de Nova Santa Rita- RS



Fonte: Google Earth Pro (2018).

Diante desse cenário, os diferentes atores sociais que ali habitam buscam garantir suas formas de reprodução social através da autoafirmação de suas práticas agrícolas, tecnologias e culturas, propaladas pela historicidade da ocupação da determinada área e pelo uso técnico-científico-informacional da mesma. Entendimentos e interesses distintos moldam o espaço geográfico e determinam a redefinição, constante e, muitas vezes, assimétrica, dos seus limites. Assim, através do modo como cada indivíduo ou grupo se relaciona com o território, das diversas formas de apropriação dos recursos materiais e imateriais presentes neste local e da construção social deste espaço geográfico - chamado por Santos (1996) de espaço historicizado - nascem os conflitos.

Desse modo, no contexto de áreas protegidas - como é o caso das Unidades de Conservação e APPs - são identificados diferentes processos e formas de ocupação territorial que, por si só, suscitam inúmeras divergências. Com isso, no caso específico do Brasil, a implantação de tais áreas sempre gerou conflitos. Segundo Ferreira da Silva e Souza (2013, p. 13), “essas áreas foram criadas desconsiderando a necessidade de um reconhecimento público para institucionalização de uma política de conservação legítima, independentemente do âmbito governamental de atuação”. Desta maneira, de pronto, evidencia-se que, quando se dá a implantação de áreas protegidas (UCs), o fator democrático nem sempre é levado em consideração, bem como o apelo popular dos habitantes das UCs que é quase sempre descartado. Cardoso (2006) reforça essa ideia afirmando que “esse processo (criação de UCs) se desenvolveu devido à formação assimétrica nas representações entre (meio) ambiente e questões sociais”. Muito embora esta pesquisa não distinga questões sociais das ambientais (entende-se o ambiente como a relação sociedade-natureza), é fato que, na fala da autora, questões ecológicas se sobrepuseram às pautas sociais (ambientais) no decorrer das criações de áreas protegidas, posteriormente chamadas de UCs.

Frente a isso, a pesquisa desta dissertação centra-se em um caso peculiar que ocorre no PEDJ<sup>2</sup>, Unidade de Conservação Estadual de Proteção Integral (UCPI). Nela pretende-se direcionar a atenção ao fato da ocupação do Banhado da

---

<sup>2</sup> Quando esta dissertação se refere ao Parque Estadual do Delta do Jacuí (PEDJ), procura retratá-lo na sua parte setentrional. Este fato ocorre, pois, esta pesquisa pretende centrar a análise qualitativa do objeto empírico à área do município de Nova Santa Rita, onde se encontra os limites norte do Parque e o Banhado da Volta Grande. (BVG). Todavia, para traçar a temporalidade deste território, considero-se na sua totalidade.

Volta Grande. Esta é uma área de preservação permanente (APP), normatizada taxativamente como tal, pelo inciso VI do artigo 155º Código Estadual do Meio Ambiente, que se encontra dentro de uma Unidade de Conservação Estadual, o PEDJ. Por ter essa característica legal, juntamente com os quesitos e serviços ecossistêmicos<sup>3</sup> que o elevam ecologicamente, o Banhado da Volta Grande e seu entorno apresentam limitações de uso, inerentes a esse “status ecológico”. Apesar de apontar os Banhados como APP’s, no Estado do Rio Grande do Sul, na figura de seus legisladores e de membros do Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA), não se descreveu, até hoje, uma definição clara para tal, tendo somente abordado na legislação como sendo ambientes caracterizados pela presença de “solos naturalmente alagados ou saturados de água por período não inferior a 150 dias no ano, excluídas as situações efêmeras, as quais se caracterizam pelo alagamento ou saturação do solo por água apenas durante ou imediatamente após os períodos de precipitação” (RIO GRANDE DO SUL/DECRETO Nº 52.431, DE 23 DE JUNHO DE 2015).

Percebe-se que o texto nada trouxe em relação à fauna e flora endêmica destas áreas (Ecossistemas de Banhado), nem das relações ecossistêmicas que ali se manifestam. Todavia, há inúmeros atributos conceituais a respeito do termo banhado. Tal fato também acaba sendo, indiretamente, um propulsor de conflitos. Conforme a definição da FEPAM (1998), os Banhados são:

[...] zonas de transição terrestre-aquáticas periodicamente inundadas pelo reflexo lateral de rios e lagos e/ou pela precipitação direta ou pela água subterrânea e que resultam num ambiente físico-químico particular que leva a biota a responder com adaptações morfológicas, anatômicas, fisiológicas, fenológicas e/ou etológicas e a produzir estruturas de comunidades características para estes sistemas.

Dessa forma, antes mesmo de se definirem, politicamente, os limites e as estratégias de ocupação destas áreas ambientalmente e legalmente protegidas, a presença humana já era um fato consolidado. Sendo assim, ao longo da trajetória de ocupação do Banhado (BVG), para garantirem a sua sobrevivência, as populações

---

<sup>3</sup> Serviço ecossistêmico é um conceito e também objeto de estudo ligado mais estritamente à Biologia. No entanto, devido à intrínseca interdisciplinaridade da ciência, pode-se estender este embasamento técnico-científico para outras epistemologias. Dessa forma, os serviços ecossistêmicos são definidos como as contribuições diretas e indiretas dos ecossistemas à economia e ao bem estar da humanidade e dos demais seres. Além disso, eles costumam a ser divididos em quatro categorias. A saber: Provisão, Regulação, Suporte e Cultural.

que colonizaram o determinado local, apropriaram-se dos recursos disponíveis, estruturando o território - espaço geográfico historicizado - e desenvolvendo tecnologias (atividades e mecanismos) que possibilitassem a sua reprodução social. Essas atividades trouxeram modificações importantes ao espaço geográfico, bem como acabaram gerando conflitos nas disputas dos recursos contidos nos limites do território, assim reconhecido. Tais conflitos se intensificaram, ao longo do tempo, pelas condicionantes impostas nas inúmeras normas ambientais que, com o intuito pertinente de preservar e conservar relictos importantes de biodiversidade, “cercaram” determinada área, limitando as atividades ali desenvolvidas.

É inegável que o ganho em restauração ambiental dessas áreas foi significativo. Entretanto, as comunidades ali presentes, quais sejam, os orizicultores, pescadores, trabalhadores autônomos, empresários, entre outros, prevendo alterações atinentes ao seu modo de reprodução socioeconômico, não viram com “bons olhos” estas limitações.

Nesse ínterim, mesmo com os posicionamentos heterogêneos dos atores, o PEDJ foi implantado sobre um “véu de contestações”. Além disso, as legislações ambientais, reguladoras das APPs, foram postas de maneira nada democrática. Diga-se de passagem, totalmente assimétricas na relação territorial, onde a falta de estudos específicos foi marcante, bem como a sobreposição de interesses. Isso se percebe quando se analisa de forma mais aprofundada os Códigos Florestais de 1965 e 2012. Ambos foram impostos pelos legisladores com inúmeras inconsistências (falta de aprofundamento técnico, detalhamento das normas, antigos empecilhos, etc). Além disso, é nítida a falta de um arcabouço técnico que sustentasse a normatividade estruturada. No entanto, naquele contexto histórico e político dos anos 1960-1970 era o momento do país se estruturar em termos de normas ambientais e áreas protegidas.

Frente a esse cenário, o PEDJ, Unidade de Conservação estadual e área, onde se situa o empírico desta dissertação, teve sua criação datada em 14 de janeiro de 1976, com sua superfície ampliada em meados de 1979. Todavia, foi somente em outubro de 2005 que teve seus limites reconhecidos de forma legal (Figura 1). Porém, segundo Cardoso *et al.* (2006, p. 26), “até alcançar essa definição, (o parque) desenvolveu um histórico de conflitos de longa data entre diversos atores que disputavam projetos e propostas durante os debates sobre as formas de ocupação humana e a preservação ambiental presentes”. Os diferentes

posicionamentos dos diversos atores, tais como ONGs, Órgãos Ambientais do Estado (SEMA, FEPAM, DEFAP), Ministério Público Estadual, bem como empresários e agricultores, tensionaram, desde o início, a criação do Parque.

Além disso, neste mesmo espaço coexiste uma Área de Proteção Ambiental, APA do Delta do Jacuí (APAEDJ). Ressalta-se aqui, que essa coexistência carrega, na sua gênese, uma das bases dos conflitos existentes na região. Tal fato derivou de discussões que foram travadas em âmbito público com a intenção de flexibilizar o uso do PEDJ, Unidade de Conservação de Proteção Integral. Assim, pressionado por inúmeros setores que serão explorados na sequência da pesquisa, o Poder Público criou uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável, que é a APAEDJ, tornando os “limites” territoriais (território-forma), ainda mais confusos e de difícil gestão. Assim sendo, as duas Unidades de Conservação compartilham 62% da área total. É importante lembrar que a APAEDJ abarca uma área maior, onde nela estão inseridos os objetos empíricos desta dissertação.

Frisa-se, no entanto, que este objeto empírico desta pesquisa é o PEDJ e o Banhado da Volta Grande, área onde foi desenvolvido o estudo de caso e a pesquisa de campo desta dissertação. Ademais, não se pretende expor mais que algumas poucas particularidades da APAEDJ, pois além do foco não ser este, há muitas imprecisões referentes à coexistência destas duas Unidades de Conservação.

Por conseguinte, o Banhado da Volta Grande<sup>4</sup> (BVG), área de preservação permanente localizada no interior do PEDJ, com a sua criação deste, tornou-se uns dos territórios mais conflituosos da UC em questão. Elevado à área preservação permanente (APP) pelo código de meio ambiente do Estado, o banhado e seu entorno registram ocupação de séculos, com características muito particulares. Define-se assim, pois as comunidades ou os grupos sociais, ao seu redor, tiveram que se adaptar as constantes cheias do sistema hídrico Caí-Jacuí e desenvolver atividades propícias ao local, que assegurassem seu modo de vida.

---

<sup>4</sup> Nesta dissertação, o Banhado da Volta Grande (BVG) será tratado como um Território Usado, considerando, assim, o constructo social e ecossistêmico que compõe este espaço historicizado. Levar-se-á em consideração o entorno desta área, que se configura em uma Área de Preservação Permanente (APP), bem como a Zona de Amortecimento do PEDJ. Esta dissertação não se limitará a analisar o BVG numa ótica meramente ecológica.

Assim, inicialmente, as populações estruturaram-se em volta da pesca artesanal, da produção de arroz irrigado e de outras culturas agrícolas de subsistências. Posteriormente, iniciativas imobiliárias e industriais tentaram se estabelecer ao redor do banhado, devido à proximidade do rio, o que facilitaria o escoamento da produção, bem como propiciaria uma alternativa empregatícia aos moradores que vinham se estabelecendo no local.

Existem ainda projetos para a construção de um polo naval fluvial nos arredores do Banhado (parte sudeste), muito embora isso seja uma ideia bastante remota e cercada de processos especulativos. Todavia, é em torno da produção orizícola que, atualmente, situam-se um dos conflitos de maior expressão na área.

Sendo assim, as áreas de lavoura de arroz irrigado existentes na borda e no interior do Banhado da Volta Grande se encontram dentro da faixa de APP determinada pelas normas e diretrizes ambientais. Algumas delas chegam a se encontrar dentro do próprio Banhado. Este vem sofrendo diversos danos ambientais, tais como a drenagem de suas águas superficiais e a terraplenagem, conforme pode se constatar em *in loco*.

Ademais, as atividades na área em questão ainda estão condicionadas ao Plano de Manejo do Parque Estadual do Delta Jacuí, bem como a um processo de Licenciamento Ambiental mais rígido, haja vista estarem inseridas nesta Unidade de Conservação e em uma área de preservação permanente. Diante disso, impactados pelas condicionantes impostas e, dessa forma, tendo seu modo de reprodução social abalado, os agricultores familiares<sup>5</sup>, que há décadas cultivam arroz neste território, estão procurando se reinventar. Muitos migraram para outras atividades agrícolas. Outros desistiram das atividades agrícolas e arrendaram para agricultores empresariais<sup>6</sup>. Por fim, outros muitos abandonaram a área, facilitando, assim, as ocupações irregulares e invasões.

A partir dessas mudanças, nasce uma redefinição territorial, que nem sempre é benéfica ao meio, pois traz consigo uma carga de ocupação oportunista e desordenada. Desse modo, fica claro que acontece uma verdadeira desestruturação

<sup>5</sup> Agricultores familiares, são agricultores que trabalham na lógica da diversificação da produção. Os agricultores do Banhado têm a cultura do arroz como uma das principais atividades. No entanto, não dependem somente desta cultura para garantirem sua renda. São agricultores que, geralmente, cultivam menos de 50 hectares.

<sup>6</sup> Nesta dissertação, entendem-se como Agricultores empresariais os orizicultores que cultivam lavouras de arroz em um sistema monocultor-empresarial. Ademais, são agricultores que possuem área de produção superior a 50 hectares.

do espaço “historicizado”, até então. Ou melhor, nota-se, claramente, que o espaço geográfico do Banhado (território usado) vem se modificando constantemente, impulsionado pelos conflitos territoriais que ali se instauram. Ademais, é importante salientar que tal área vem sofrendo inúmeros impactos negativos ao longo dos anos. Tais eventos ocorrem, principalmente, pelos danos causados pela cultura de arroz irrigado e pelos loteamentos populares que se estruturaram. Frisa-se que outras formas de degradação do meio estão presentes, mas como uma intensidade menor e determinada por atividades pontuais.

## 1.2 OBJETIVOS GERAL E ESPECÍFICOS

Nesta dissertação tem-se como objetivo geral compreender como se dão os conflitos territoriais entre os diferentes atores que ocupam e usam esse espaço territorialmente definido (agricultores familiares, agricultores empresariais, moradores) e que atuam institucionalmente (poder público municipal e estadual, ministério público, conselho municipal do meio ambiente) no território do Parque Estadual do Delta Jacuí, dando um enfoque específico à área de preservação permanente (APP) do Banhado da Volta Grande. Pretende-se também, identificar quais são as tipologias dos conflitos mais pujantes neste território. Além disso, expande-se a discussão principal na direção de perceber como se dá a participação dos diferentes atores locais, bem como outros que atuam na região, na gestão do PEDJ e nos Conselhos Ambientais (Estadual e Municipal).

Por conseguinte, como objetivos específicos, esta pesquisa busca, inicialmente:

- a) traçar um histórico da área empírica (PEDJ e Banhado da Volta Grande) com o intuito de contextualizar a sua formação e seu *status* atual, bem como mostrar os diferentes territórios que ali se formaram;
- b) identificar quais são os atores que ocupam a área em questão e como eles se apropriam do território;
- c) identificar quais são os demais atores que atuam, direta e indiretamente, na área;
- d) traçar uma tipologia dos principais conflitos que ocorrem no Banhado da Volta Grande, APP inserida no PEDJ e

- e) expandir a discussão a cerca da categoria analítica do território usado, dando-lhe uma maior visibilidade para que esta sirva, em algum momento, de instrumento na gestão territorial e na formulação de políticas públicas de ordenamento territorial.

Assim, frente à robustez de seu arcabouço teórico-conceitual e de sua metodologia analítica, o território usado pode servir de suporte na tentativa de melhor conduzir, ou até mesmo dirimir, os conflitos que surgem da má condução da gestão política dos territórios e nos desentendimentos entre os atores do meio. Compreendendo, pois, a multiplicidade inerente ao diversos territórios usados, entender-se-á, de forma mais concisa, a dinâmica territorial de determinado espaço geográfico.

## 2 OS CONFLITOS TERRITORIAIS E O TERRITÓRIO USADO: A DISPUTA TERRITORIAL NAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Antes de adentrar nas peculiaridades dos conflitos territoriais propriamente ditos, procura-se definir determinados conceitos que são de suma importância para embasar o tema central desta pesquisa. A fundamentação teórica dá-se, basicamente, na categoria analítica de território usado, expandindo esta análise em território abrigo e território recurso. Destarte, de posse das discussões trazidas, extrapola-se a fundamentação territorial para os conflitos nas Unidades de Conservação, tratando estas como território usado. Sendo assim, é de suma importância trazer para pauta de discussões os conceitos de espaço geográfico e território.

Em relação à concepção teórico-conceitual, o território será apresentado em dois momentos, primeiramente, um panorama geral e, logo em seguida, na ótica de Milton Santos, explanando sobre o território usado. Tratam-se, neste trabalho, as unidades de conservação, em especial o PEDJ, como sendo o território usado, bem como a área de preservação permanente (APP) do Banhado da Volta Grande que está inserida nesta UC. Além disso, expõe-se neste quadro referencial, de forma sumária, a trajetória da criação das Unidades de Conservação no país e no estado.

Por fim, o referencial em questão se dedica a trazer à baila as diferentes visões conceituais e as estruturas metodológicas que compõem os conflitos territoriais. Busca-se, ainda, relacionar tais entendimentos com o caso empírico, origem investigativa desta dissertação, para instrumentalizar a realidade da problemática inicial. Assim, de posse deste arcabouço teórico-conceitual, são discutidos os caminhos metodológicos da pesquisa, sempre os associando ao estudo de caso proposto.

### 2.1 DE ESPAÇO GEOGRÁFICO A TERRITÓRIO USADO: UM PANORAMA DA DISCUSSÃO CONCEITUAL E ANALÍTICA

Espaço material e espaço simbólico são formas-conteúdos do encontro de pares opostos, mas sempre em interação, como razão e a emoção (SANTOS, 1996), a norma legal e o costume (Gomes, 1996) ou em associação, como *ethos* e a cultura, o sagrado e o rito, que alicerçam, com ou sem conflito, a vida em sociedade. Com base nisso, muitas leituras do espaço são possíveis e necessárias. Nenhuma é superior à outra e cada

uma revela uma faceta da multiplicidade deste objeto de investigação e análise (CASTRO; GOMES; CORRÊA, 2012, p. 08).

Trazer para o referencial teórico desta pesquisa os conceitos de Espaço Geográfico e Território Usado é uma tarefa um tanto desafiadora. A conceituação perpassa por diversos outros conceitos como o de território-forma, territorialidades e lugar, bem como adentra em outras searas ontológicas e epistemológicas. Dependendo das linhas de trabalho e das definições teórico-filosóficas adotadas pelos autores, as mais diferentes abordagens sobre tais temas surgem. Desse modo, pretende-se, com este quadro referencial, dar evidência a algumas visões que, amplamente, vêm sendo trabalhadas no cenário acadêmico e, por fim, trazer o foco para a discussão do espaço geográfico como sendo uma categoria de análise, denominada por Santos (1996), de território-usado.

Assim, dentre os objetos epistemológicos que adensam esta pesquisa, apresenta-se, inicialmente, o espaço geográfico. Diversos autores trabalham este conceito de forma muito fundamentada, muito embora os entendimentos se diferenciem. Contudo, é impossível não recorrer à obra de Milton Santos para elucidar tal questão. Reconhecido pela sua crítica aos “conceitos puros” (A Natureza do Espaço, 1996), Santos define o espaço geográfico como uma instância social e, assim sendo, o eleva à categoria analítica. Dessa forma, De Souza (2019), ao comentar a obra de Santos, afirma que ele, ao alçar o espaço geográfico à categoria de análise, de forma muito pertinente, acaba sedimentando o rigor científico necessário ao principal objeto de estudo da geografia. Assim sendo, se o espaço geográfico é uma instância social e, como instância impõe-se a tudo e a todos, é preciso considerá-lo como tal. Por definição, o espaço geográfico é uma totalidade em movimento (DE SOUZA, 2019, vídeo).

Frente a estas reflexões introdutórias, para Santos (1996), o espaço geográfico

[...] é formado por um conjunto indissociável, solidário, e também contraditório, de sistemas, objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como um quadro único como a história se dá. No começo, a natureza era selvagem, formada por objetos naturais, que ao longo da história vão se substituindo por objetos fabricados, técnicos, mecanizados, e, depois cibernéticos, fazendo com que natureza artificial tenda a funcionar como uma máquina (SANTOS, 1996, p. 51).

Desse modo, constata-se que Santos (1996) endossa a conceituação ao expor que a natureza desse espaço é uma espécie de forma-conteúdo. A interação das formas, processos, estruturas, entre outros, como também a inseparabilidade da produção, consumo e troca, representa a totalidade deste.

Afirma, ainda, que não há uma formação social estruturada que também não seja espacial. Ressalta-se que o conceito de espaço geográfico apresentado foi revisitado e rediscutido inúmeras vezes pelo próprio autor e até mesmo associado ao conceito de território, como se vê mais adiante. Entretanto, guarda-se a conceituação posta acima como norteadora deste trabalho.

Em consequência disto, de pronto, observa-se que há uma clara interação entre natureza e sociedade na definição Miltoniana de espaço geográfico. Ademais, percebe-se, ainda, que este é, apropriando-se das palavras de De Souza (2019), “a totalidade em movimento”. Este caráter mutável do espaço se mobiliza pela historicidade humana. Pela forma como a humanidade vem moldando a natureza e se apropriando dos recursos deste espaço. Veem-se, nas palavras de Santos (1996), que os “objetos naturais” vão sendo substituídos pelos fabricados, construídos pelas ações humanas.

No entanto, não se pode fugir da ideia de que, *a priori*, o espaço existe sem necessitar de nenhuma construção (CHIAPPETTI, 2005). Todavia, ele pode ser fabricado e construído ao longo da história por objetos e pelas ações sociais. Assim, o espaço pode ser definido como uma sequência de apropriação e uso. Além do mais, por ter esse caráter móvel, como antes colocado, esse se molda, segundo De Souza (2019), através da interação dos fixos e dos fluxos. Note-se que, embora alguns autores tratem o espaço geográfico como puramente estático, se evidencia aqui a ideia de um espaço geográfico dinâmico, resultado da construção social e das disputas pelo uso e pela apropriação dos recursos do meio.

Frente a isso, é providencial, antes de partir para as exposições conceituais de território, e, posteriormente, território usado, trazer para o debate algumas elucidaciones. Sabe-se que os conceitos de espaço geográfico e território quase sempre se inter-relacionam, muitas vezes até se confundem e/ou se mesclam. Spósito (2004, p, 111) afirma que “um questionamento ontológico permeia essa questão”. As diferentes epistemologias, ao se apropriarem de tais conceitos, atribuem a ele as mais diversas interpretações, muitas vezes, distorcendo ou modificando o entendimento umas das outras. Todavia, não cabe a este trabalho

julgar ou fazer ponderações em relação a isso. Cabe, sim, apresentar como os principais autores têm trabalhado a questão dos “territórios” e suas relações conceituais com espaço geográfico, bem como mostrar qual o entendimento será levado para a metodologia da pesquisa proposta.

Nesse contexto, a gênese da palavra de território, que, posteriormente, dará origem ao escopo teórico-metodológico desta pesquisa, nasce, segundo Haesbaert, com

[...] uma dupla conotação, material e simbólica, pois etimologicamente aparece tão próximo de *terra-territorium* quanto de *terreo-territor* (terror, aterrorizar), ou seja, tem a ver com dominação (jurídico-política) da terra e com a inspiração do terror, do medo – especialmente para aqueles que, com esta dominação, ficam alijados da terra, ou no ‘*territorium*’ são impedidos de entrar (2004, p. 1).

Assim, é possível inferir que a breve exposição etimológica trazida, dá ensejo ao que o senso comum entende por território; ou seja, delimitações político-jurídicas de caráter impositivo que, por vezes, exclui modos de reproduções sociais já estabelecidos, bem como altera estruturais naturais pré-concebidas. Não sendo tão específico, o território, na visão simplista e comum, nasce como uma porção de área limitada por fronteiras impostas pelo poder público, que, em inúmeros casos, limitam e impedem o fluxo de seres.

Percebe-se, assim, que o território, no senso comum, está ligado normalmente ao território nacional, que pressupõe a existência de um Estado, de uma área previamente delimitada por relações de poder e da espacialização dessas relações em linhas “poligonais” determinando assim, uma espécie de território-forma<sup>7</sup>. Contudo, tratar as questões territoriais dessa forma, incorre-se numa inconsistência teórico-metodológica, que traz conclusões precipitadas e deficientes em relação a tal objeto epistemológico.

Desse modo, o território não deve ser necessariamente entendido apenas na escala nacional e/ou associado com a figura de um Estado. Eles são também construídos nas mais diversas escalas e formas, bem como abarcam diferentes

<sup>7</sup> A presente dissertação entende como Território-Forma, as delimitações geométricas (Poligonais, linhas de separação, etc.) de determinada porção de terra, com finalidade pré-determinada e impostas pelas relações verticais de poder. Ao aprofundar a análise do Território-Forma, percebe-se que este conceito encontra amparo científico na geopolítica e na “geografia do poder”.

modos de (re) produção social, como também sustentam inúmeros e distintos sistemas de engenharia (meio técnico-científico-informacional).

Assim, para um melhor entendimento desta pesquisa, essa definição não passaria de um mero território-forma ou, por outro viés, “território-barreira”, o que limitaria e impossibilitaria elevar o território a uma categoria de análise, ou seja, a uma instância social.

Feitas tais ponderações, incrementa-se a discussão trazendo, em um primeiro momento, a abordagem de território sustentada por Raffestin (1993). Esta se estrutura, sumariamente, na diferenciação conceitual entre espaço e território. Salienta-se que os estudos desse autor em relação à dicotomia território-espaço geográfico são muito difundidos e adotados por diversos pesquisadores. Segundo ele, “o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço” (RAFFESTIN, 1993 *apud* CANTO, 2016).

Espaço e território não são termos equivalentes e nem sinônimos. Utilizando-os indiferentemente, os geógrafos introduziram em suas análises algumas confusões notáveis. É fundamental entender como o espaço está em posição que antecede ao território, porque este é gerado a partir do espaço, constituindo o resultado de uma ação conduzida por um ator que realiza um programa em qualquer nível (RAFFESTIN, 2005, p. 143).

Fica claro, assim, que Raffestin (2005) não trata o espaço geográfico como foi apresentado inicialmente pelas palavras de Santos (1997). Além disso, ele fixa o território dentro do espaço geográfico. Alimentando a ideia de que o território está inserido na totalidade do espaço, podendo ser definido em fronteiras, através de relações de poder e sistemas de apropriação. Ou seja, grosso modo, território, para ele, é uma parte delimitada do espaço.

Já Haesbaert (2006; 2007) traz para o debate um entendimento conceitual de território amparado fortemente em fatores como relações de poder e manifestação de identidade cultural. Conforme este geógrafo, o território tem um caráter de domínio político e uma apropriação “simbólico-identitária determinada por diversos grupos sociais sobre o espaço de vida”. Percebe-se, desse modo, uma sobreposição de territórios denominada, por Haesbaert de “multiterritorialidade”. Segundo o autor, a multiterritorialidade envolve os territórios zona, onde há o predomínio da lógica política; os territórios-rede, em que prevalece a lógica econômica; e os aglomerados de exclusão, trabalhados por ele a partir da desterritorialização.

Entretanto, este trabalho não se ocupa em trazer as peculiaridades deste autor. Assim, na interpretação de Abrão (2010) sobre Haesbaert, “o território é produto socioespacial de relações concretas e simbólicas articuladas aos interesses políticos e econômicos promovidos por um sistema altamente concentrador”. Observa-se, que as relações de poder determinam o caráter funcional e estrutural de território na visão deste geógrafo.

Território, assim, em qualquer acepção, tem a ver com poder, mas não apenas ao tradicional “poder político”. Ele diz respeito tanto ao poder no sentido mais concreto, de dominação, quanto ao poder no sentido mais simbólico, de apropriação... podemos então afirmar que o território, imerso em relações de dominação e/ou de apropriação sociedade-espço, desdobra-se ao longo de um *continuum* que vai da dominação político-econômica mais ‘concreta’ e ‘funcional’ à apropriação mais subjetiva e/ou ‘cultural-simbólica’ (HAESBAERT, 2004, p. 1).

Ademais, Haesbaert, para sustentar sua argumentação sobre território, recorre ainda aos estudos de Henri Lefèbvre. Assim sendo:

O uso reaparece em acentuado conflito com a troca no espaço, pois ele implica “apropriação” e não propriedade. Ora, a própria apropriação implica tempo e tempos, um ritmo ou ritmos, símbolos e uma prática. Tanto mais o espaço é funcionalizado, tanto mais ele é dominado pelos “agentes” que o manipulam tornando-o unifuncional, menos ele se presta à apropriação. Por quê? Porque ele se coloca fora do tempo vivido, aquele dos usuários, tempo diverso e complexo (LEFEBVRE, 1986, p.411-412).

Destarte, o autor ainda reforça uma ideia de separação de territórios em três linhas básicas de análise. Quais sejam:

- a) política ou jurídico-política: através do qual se exerce um determinado poder - na maioria das vezes, mas não exclusivamente- relacionado ao poder político do Estado;
- b) cultural ou simbólico cultural: prioriza a dimensão simbólica e mais subjetiva, em que o território é visto, sobretudo, como produto de apropriação/ valorização simbólica de um grupo em relação ao seu espaço vivido.
- c) econômica: menos difundida, enfatiza a dimensão espacial das relações econômicas, o território como fonte de recursos e/ou incorporado no embate entre classes sociais e na relação capital trabalho, como produto da divisão territorial do trabalho.

Por conseguinte, segundo Souza (1995), há uma dimensão político-funcional em relação ao entendimento do que seja território. Esta se aproxima, em alguns pontos, dos conceitos de Haesbaert. Todavia, ele propõe que se diferencie o território em duas etapas. Num primeiro momento, para facilitar a compreensão, ele descreve o território como sendo o “espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder”. Essa explanação leva-se a entender que o território é dado segundo questões preestabelecidas dos atores hegemônicos. No entanto, o autor deixa claro que essa abordagem é uma fonte de divergência. E para isso sugere que seja (re) visto o território de outra forma (segunda etapa). Esta primeira acepção de território de Souza (1995) é que moldou originariamente os primeiros debates teórico-conceituais sobre território. Um lugar “fixo” gerado, basicamente, pelos atores hegemônicos. O próprio autor entende e atesta que possa ter se equivocado nesta primeira etapa conceitual.

Nesse segundo momento, ele deixa claro que os territórios são, no fundo, “antes de tudo relações sociais projetadas no espaço que são espaços concretos”. Percebe-se, nessa afirmação, a já comentada interação dos fixos e dos fluxos. Fato este que alguns autores se apropriam ao definir espaço geográfico. Novamente se percebe a mescla dos conceitos. Contudo, de acordo com a justificativa do autor, para a criação desta segunda etapa, é “com o intuito de complementar e precisar, aparar as arestas da lacônica definição” (primeira etapa), que ele caracteriza o território como sendo um “campo de força”, ou – mais precisamente – “de relações de poder espacialmente delimitadas e operando, destarte, sobre um substrato referencial”.

Souza (1995) ainda afirma que “a ocupação do território é vista como algo gerador de raízes e identidade”. Segundo ele, “um grupo não pode mais ser compreendido sem o seu território, no sentido de que a identidade sociocultural das pessoas estaria inegavelmente ligada aos atributos do espaço concreto (natureza, patrimônio arquitetônico, paisagem)”.

Desse modo, frente às concepções de território apresentadas, Milton Santos demonstra um pensamento, de certa forma, diferente e elabora sua própria tese em relação ao que se define como sendo território. Ele se diferencia ao apresentar a ideia de “território usado” como sinônimo de espaço geográfico. Esta constatação, com certeza, se torna um grande “divisor de águas” para a análise geográfica. Ademais, esta ideia miltoniana de território se mostra de uma forma contrária a de

Raffestin. No entanto, a aproximação, em alguns aspectos, com o entendimento territorial de Souza e de Haesbaert torna-se evidente. Sabe-se que as particularidades de Santos neste contexto se fazem presentes e se sobressaem, não sendo possível se equiparar na integralidade a outras visões.

Sendo assim, para Santos (1996) é no “uso do território pelos indivíduos” que se cria o espaço, dotando este de caráter histórico e social, bem como construindo a forma-conteúdo a partir da utilização. Nessa interação entre os diversos objetos naturais e fabricados, estrutura-se o território usado e traz para o seio do debate umas das maiores contribuições científica para o objeto de estudo da geografia.

Um Estado-Nação é essencialmente formado de três elementos: 1. o território; 2. o povo; 3. a soberania. A utilização do território pelo povo cria o espaço. As relações entre o povo e seu espaço e as relações entre os diversos territórios nacionais são reguladas pela função da soberania. O território é imutável em seus limites, uma linha traçada de comum acordo ou pela força. Este território não tem forçosamente a mesma extensão através da história. Mas em um dado momento ele representa um dado fixo. Ele se chama espaço logo que encarado segundo a sucessão histórica de situações de ocupação efetiva por um povo-inclusive a situação atual - como resultado da ação de um povo, do trabalho de um povo, resultado do trabalho realizado segundo as regras fundamentais do modo de produção adotado e que o poder soberano torna em seguida coercitivas. [,,] o uso deste poder que, de resto, determina os tipos de relações entre as classes sociais e as formas de ocupação do território [...] (SANTOS, 1986, p. 189).

Frente a isso, Santos (1986), após revisitar diversas vezes a sua própria obra, decorrência da sua crítica à formulação de conceitos engendrados, bem como as demais, no final de sua carreira propõe um fato que o distancia, em termos analíticos, da maioria dos autores. Ele determina que o fator “uso” seja o definidor de território e, por conseguinte, o torne inseparável do conceito de espaço. Nesse ínterim, Santos (2004, p. 26) levanta uma importante questão no cenário científico ao afirmar que: “[...] na verdade eu renunciei à busca dessa distinção entre espaço e território” (SANTOS, 2004). O que o autor frisa como essa afirmação é que nos estudos subsequentes adotaria a “fusão” destes conceitos nas suas interpretações e nas análises, pois para ele, ambos seriam indissociáveis. Ao fazer essa consideração, o geógrafo eleva o território - neste caso, território usado - como categoria de análise e o equipa ao espaço geográfico.

Fica claro depois disso, que, para o autor, o território em si não é um simples conceito. O que ocorre, de fato, é a expansão de uma concepção delimitadora de território, tornando-o, assim, referência para uma análise epistemológica. Consoante

às palavras de Canto (2012, p. 62), “Milton Santos coloca que território é forma, mas território usado é objeto e ação”. Nessa perspectiva, é pertinente, ainda, agregar a contribuição de Koga e Alves (2010) para reforçar a ideia do autor:

O território, como afirma Santos (2000, p. 22)

[...] só se torna um conceito utilizável para a análise social quando o consideramos a partir do seu uso, a partir do momento em que o pensamos juntamente com aqueles atores que dele se utilizam. A apropriação do território está, dessa forma, intrinsecamente ligada aos significados que os homens vão criando e recriando em torno desse mesmo território em sua vida cotidiana (*apud* KOGA; ALVES, 2010).

Embora Santos (2000) enfatize o território usado na sua totalidade, ele procura sistematizar essa definição separando-o em território abrigo e território recurso. Assim, primeiro é o espaço banal, o espaço de uso comum, o coletivo onde os seres exercem as atividades básicas para sua sobrevivência. Já o segundo, é o espaço dos interesses particulares, da apropriação desigual dos recursos, da intensificação da divisão social, onde se manifesta o uso corporativo do espaço. Ao fazer essa diferenciação, ele aproxima o território usado, na sua categoria de recurso, das ideias já expostas de Haesbaert (2004), onde as relações de poder determinam o uso e, quando for o caso, delimitam o território.

Para os atores hegemônicos o ‘território usado’ é um recurso, garantia de realização de seus interesses particulares. Desse modo, o rebatimento de suas ações conduz a uma constante adaptação do seu uso, com adição de uma materialidade funcional ao exercício das atividades exógenas ao lugar, aprofundando a divisão social e territorial do trabalho, mediante a seletividade dos investimentos econômicos que gera um uso corporativo do território. [...] Os atores hegemônizados têm o território como um abrigo, buscando constantemente se adaptar ao meio geográfico local, ao mesmo tempo em que recriam estratégias que garantam sua sobrevivência nos lugares (SANTOS *et al*, 2000, p. 12).

Frente a esse contexto, após apresentar diferentes entendimentos sobre o conceito de território, se faz necessário estabelecer uma relação entre a parte teórico-conceitual - usando, neste caso, o território usado de Milton Santos como arcabouço - com a problemática proposta nesta pesquisa.

Dessa forma, para fundamentar tal relação, é pertinente, antes de tudo, compreender as particularidades colocadas como problemática desta dissertação. Ressalta-se que o que se busca aqui é o território como “um constructo social, um híbrido, resultante da relação humanos/não humanos” (CANTO, 2012). Daí advém o

conceito de território usado. Este elemento faz referência ao PEDJ e ao Banhado da Volta Grande, como uma área de preservação permanente (APP) inserida nesta unidade de conservação.

Nessa perspectiva, faz-se necessário elencar também os atores sociais que compõem e disputam o espaço. Além disso, é pertinente desvendar a forma como os objetos naturais se relacionam com as construções sociais de determinados grupos. Saber quais são os atores hegemônicos e quais são os hegemonzados, e de que forma se apropriam do espaço (território recurso e território abrigo). Ressalta-se, ainda, que o PEDJ é formado “por múltiplos territórios” e estes estão fortemente atrelados aos territórios construídos pelos diferentes grupos que ali vivem.

Destarte, de posse desse embasamento teórico a respeito do território-forma (territórios derivados das relações de mando – relações verticais), do território usado e do conhecimento empírico dos diferentes atores sociais que atuam no Banhado da Volta Grande e nos arredores, procurou-se entender as mudanças ocorridas no território (abrigo e recurso), bem como salientar os principais motivos que despertam os conflitos quando se dão as disputas neste espaço. Assim, molda-se a estrutura empírica dos conflitos territoriais no Banhado da Volta Grande e, por conseguinte, no PEDJ.

## 2.2 A TRAJETÓRIA DA CRIAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO (SNUC) E OS DESDOBRAMENTOS NO PEDJ E NO BVG

Para melhor entendimento faz-se, a seguir, uma descrição detalhada da trajetória da criação do Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC), suas pretensões públicas e os desdobramentos destas na gestão territorial do PEDJ e do BVG.

### 2.2.1 As Unidades de Conservação: Um instrumento importante de Política Ambiental

O desenvolvimento de uma política ambiental em determinado território sinaliza o modo como os recursos naturais e aqueles construídos socialmente devem ser apropriados e alocados para a execução adequada das atividades que impactam ou que possam vir a impactar o ambiente. Além disso, esta busca traçar

as diretrizes normativas para os atores que integram determinado espaço. No entanto, a efetivação de tal política depende da gestão especializada dos instrumentos de política ambiental postos à disposição dos governantes, bem como da fiscalização de tal gestão pela sociedade em geral.

Dessa forma, no tocante à realidade brasileira, pontuam-se importantes marcos legais em relação à implantação das políticas de caráter ambiental. Ao fazer uma breve regressão histórica desse processo no âmbito federal, observam-se legislações consideráveis, que serviram ou que ainda servem de arcabouço jurídico para a execução de tais políticas. Dentre as inúmeras referências legais, encontra-se em destaque, o Código Florestal Brasileiro de 1965, o capítulo de Meio Ambiente da Constituição Federal de 1988, a Política Nacional de Meio Ambiente de 1981, o Código Florestal de 2012, a Política Nacional de Recursos Hídricos e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) de 2000. Esta última é apontada por muitos estudiosos e juristas como sendo a derivação do artigo 9º, inciso VI, da Lei 6938 de 1981 (Política Nacional do Meio Ambiente de 1981) que se caracteriza, dentre outras definições, como um Instrumento de Política Ambiental.

Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

[...]

VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; (Redação dada pela LEI nº 7.804, de 1989).

É importante frisar que, antes de tudo, não se tem a pretensão de discutir o mérito desta política, como também não se pretende avaliar a questão jurídica que a instituiu. Cabe, neste capítulo, expor um panorama geral de como vêm sendo conduzido estes importantes instrumentos de execução de políticas ambientais, sobretudo no que se referente às Unidades de Conservação. Pois, segundo Bensusan (2006), as UCs “têm sido uma das ferramentas mais efetivas de conservação de biodiversidade”, bem como de governança das pautas ambientais. Além disso, neste trabalho se dedica a maior atenção ao Parque Estadual do Delta Jacuí, mais especificamente na área do Parque inserida no Município de Nova Santa Rita. Neste território, os conflitos afloram continuamente, necessitando, desse modo, estudos mais profundos para tentar compreender as diversas estratégias individuais e coletivas locais.

Segundo Gallo Junior & Olivato (2005), as UCs são áreas delimitadas no território às quais são atribuídos diversos graus de proteção, com a imposição de restrições à ocupação da terra e ao uso dos recursos naturais, visando a conservação da natureza, a manutenção e melhoria da qualidade ambiental, bem como o controle e a manutenção destes recursos para utilização futura. Já de acordo com literalidade da Lei nº9.985/2000, no seu artigo 2º, classificam-se as unidades de conservação como “o espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção”. É fato que existem inúmeros trabalhos tratando desta temática e que há diversos entendimentos conceituais em relação a estas áreas. Sendo assim, esta pesquisa não visa esgotar as discussões.

Desse modo, percebendo-se a convergência conceitual das definições acima apresentadas, identifica-se, de pronto, que tais áreas têm como objetivo principal a preservação de relictos importantes de biodiversidade. Como se sabe, estas áreas são prestadoras de serviços ecossistêmicos importantes e por isso sua conservação é extremamente necessária. Todavia, a falta de percepção deste papel fundamental da natureza, inclusive da própria existência humana pela sociedade, o sentimento de não pertencimento/distanciamento desta ao meio e a ideia arraigada de apropriação exploratória dos recursos faz com que estas áreas necessitem da intervenção estatal para o seu reconhecimento enquanto tal e a sua real instalação enquanto territórios de conservação e preservação. Assim, observa-se o caráter institucional das UCs, pois sua criação é feita pelo Poder Público e deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública. Apesar desse caráter um tanto impositivo, o poder público tem o dever de fornecer informações adequadas à população local e outras partes interessadas, eliminando assim o fator arbitrário e nada democrático. Todavia, na prática percebe-se que não se procede estritamente dessa forma. Assim, entende-se, de modo, restrito, que as UCs são áreas de preservação e conservação da biodiversidade, instituídas pelo poder público com o aval da sociedade.

## 2.2.2 Um breve histórico da gênese das UCs: De espaços naturais protegidos a Unidades de Conservação

Assim, de posse dos conceitos iniciais expostos no tópico anterior, é pertinente traçar a temporalidade da instituição das UCs no contexto global e brasileiro. Desse modo, a gênese destas áreas remete a alguns episódios ambientais significativos, que serviram de base para o que conhecemos hoje como Unidades de Conservação (UCs). Ressalta-se, antecipando a discussão histórica a seguir, que nas primeiras tentativas de criação de espaços naturais protegidos, não se trabalhava com a ideia sistêmica de Unidades de Conservação. O que se tinha, antes no início do século XXI, eram apenas espaços de relevante biodiversidade protegidos isoladamente. A sistematicidade no Brasil, de acordo com as bibliografias consultadas, veio a *posteriori*, como se verá no traçado histórico a seguir.

Segundo Drumond, Franco e Oliveira (2006), foi a partir da segunda metade do século XIX, que as manifestações de cunho preservacionista ganharam espaço e as discussões sobre a constituição de espaços naturais protegidos tomaram forma no mundo e no Brasil. Este fenômeno tornou-se uma das principais estratégias de proteção da natureza e porquê não dizer das denominadas comunidades tradicionais que, posteriormente, foram associadas a estes espaços. No início este processo de proteção de áreas específicas esteve vinculado ao interesse pela preservação de áreas terrestres ou aquáticas detentoras de características naturais excepcionais – beleza, grandiosidade, raridade etc. Incluíram-se aí, iniciativas para proteger exemplares “carismáticos” da flora e da fauna, como árvores de grande porte e animais com forte apelo estético – baleias, herbívoros da África, o bisão da América do Norte, aves diversas (DORST, 1973 *apud* NASH, 1982). Embora fique claro o fator ambiental um tanto generalista da afirmação dos autores, foi também a preocupação com os recursos hídricos que consolidou o movimento conservacionista do mundo.

Frente a esse cenário, o alerta da escassez de tais recursos e a possível baixa na sua qualidade nortearam as pautas das manifestações ambientais daquela época. Nesse contexto, durante a segunda metade do século XIX, como exemplo, a população dos Estados Unidos, preocupada com a qualidade da água para abastecimento público das populações urbanas, organizou-se e começou a cobrar do poder público uma gestão mais eficiente. Este público exigia o trato adequado ou

até mesmo a recuperação de extensas áreas de bacias hidrográficas, áreas estas que os habitantes das cidades passaram também a usufruir como opções de lazer e como laboratório de pesquisas (NASH, 1982).

Por conseguinte a estas angústias da população, coincidentemente ou não, surge o marco inicial, pacificamente aceito, da moderna política de UCs. Este marco refere-se à criação, nos EUA, do Parque Nacional de Yellowstone, em 1872. A partir disso, do fim deste século até hoje, tais parques expandiram-se por todo o mundo e são atualmente o tipo mais conhecido e tradicional de Unidade de Conservação. Assim sendo, a cabo deste episódio, foram surgindo outras categorias de espaço natural protegido. Dentre elas, citam-se as reservas biológicas, refúgios de vida silvestre, florestas nacionais, etc.; cada qual com os mais variados objetivos de preservação e conservação, e de controle da exploração dos recursos (NASH, 1982; RUNTE, 1979; MCCORMICK, 1992).

No caso brasileiro, a origem das UCs remonta a um fato peculiar que, posteriormente, estendeu-se por todo país, encampando as mais diversas concepções de espaços protegidos. Todavia, a preocupação com os recursos hídricos para o abastecimento da população, como aconteceu no EUA, ainda estava no centro da questão. Entre 1861 e 1889 aconteceu o replantio de uma parte da Floresta da Tijuca, praticamente dentro da cidade do Rio de Janeiro. O motivo desta recomposição vegetal teria sido o avanço da monocultura de café sobre tal área. Fato este que, na época, começou a impactar diretamente o abastecimento de água, devido ao desaparecimento de nascentes importantes e responsáveis para o equilíbrio hídrico.

Assim, seguindo a lógica global, percebe-se também que “a crise da água” acometia significativamente a cidade do Rio de Janeiro e instigava os governantes da época a apresentar medidas para combater a incipiente desequilíbrio. Desse modo, registros coletados no *sítio* Parque Nacional da Tijuca apontam que, na época, as autoridades estimavam “ser necessários 60 milhões de litros de água, quando eram produzidos apenas oito milhões para uma população calculada em torno de 400 mil pessoas”. As pequenas nascentes protegidas não eram mais suficientes e as outras foram impactadas pelas lavouras de café.

Nesse ínterim, o governo, então, baixou a decisão N<sup>o</sup> 577 (1890). O teor desta decisão apontava “para que fossem plantados arvoredos no país pelo sistema de mudas e em linha reta, começando de ambas as margens das nascentes dos rios”.

Percebe-se, de pronto, que a questão hídrica foi a principal motivadora para que se fizesse está recomposição ciliar. Este fato gerou a necessidade de uma gestão especial daquela área. Assim, o governo da cidade Rio de Janeiro, ao instalar tal gestão, acabou determinando-a, via caráter não institucional, como um espaço protegido. Observa-se que a implantação desta área reuniu pré-requisitos definidores e necessários para a instituição de um espaço natural protegido como se conhece hoje. Este acontecimento ficou conhecido como o germe das Unidades de Conservação no Brasil. Anos mais tarde, essa área transformou-se no Parque Nacional da Tijuca (DEAN, 1996; DRUMMOND, 1997).

Contudo, o episódio relatado não instituiu de forma normativa tal espaço. Foi somente no ano de 1937 que foi oficializado o primeiro parque nacional no Brasil. Nesse ínterim, tem sido consenso entre muitos autores afirmar que a implantação do Parque Nacional de Itatiaia, localizado no Rio de Janeiro, foi a gênese de um sistema de proteção de espaços com significativo valor ecológico, que mais tarde ser transformaria no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Este parque foi criado com base no Código Florestal de 1934 e representou a materialização de longos anos de debates e mobilizações iniciados ainda durante o período colonial e imperial, mas que efetivamente não se traduziram em ações concretas pelo governo federal até este ano (MEDEIROS, 2003).

Posteriormente, para ser mais preciso, em 1939, mais dois novos Parques Nacionais somaram-se ao de Itatiaia: O Parque Nacional do Iguaçu, no Paraná, e o Nacional da Serra dos Órgãos, no Rio de Janeiro. Entretanto, apesar deste impulso inicial - para as criações de parques - ter sido bastante promissor, os próximos movimentos ocorreram somente 20 anos depois. Houve, logo após as implantações iniciais, uma prostração do poder público e da sociedade, fato este motivado pelos movimentos sociais que desviaram a atenção das pautas ambientais. Durante este período, não foram percebidas grandes iniciativas referentes à criação de parques ou qualquer outra forma de espaço protegido. Somente a partir de 1959 é que elas novamente foram retomadas de maneira mais expressivas, desta vez, atingindo as regiões norte, nordeste e centro-oeste do país (MEDEIROS, 2003).

Salienta-se que, antes destas ações, inúmeras investidas de criação de espaços protegidos no Brasil permearam a história do país. No entanto, a maioria não passava de tentativas aleatórias. Entretanto, não cabe nesta dissertação trazer os pormenores desta temporalidade, muito menos discutir tais episódios.

Frente a esse contexto, com a chegada da década de 1970, as discussões em torno dos espaços naturais protegidos se intensificaram. O advento de órgãos importantes como IBDF (Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal) e a SEMA (Secretaria Especial de Meio Ambiente) fomentaram os estudos em torno destas áreas e serviram como porta voz do Brasil em movimentos ambientais importantes. Nessa década, emergiam destacadas convenções e encontros tratando do ambiente e de espaços naturais protegidos. Dentre estes, a realização de inúmeras reuniões internacionais, as que mais influenciaram a condução da política ambiental foram a Conferência da Biosfera (1968) e a Conferência de Estocolmo (1972). Ambas traziam o grande sentimento de mobilização global para a implantação de uma agenda ambiental internacional.

A par desse processo, o IBDF, durante este período, inteirou-se das pautas das Convenções e começou a desenvolver estudos, salientando a necessidade de promover uma maior ordenação no processo de criação de áreas protegidas, especialmente para a região amazônica, através de sua reorganização sob a forma de um sistema único e integrado (MEDEIROS 2003 *apud* WETTERBERG, 2004). Estes estudos e debates foram a base da construção de uma proposta que contemplava a criação de um Sistema de “Unidades de Conservação” no Brasil. Duas propostas, uma de 1979 e outra de 1982, foram os embriões para o que mais tarde seria, como veremos adiante, o SNUC (MEDEIROS, 2006).

Ressalta-se que, muito embora a tentativa inicial de criação de um SNUC remeta ao ano de 1979, quando o IBDF apresentou um estudo intitulado “Plano do Sistema de Unidades de Conservação do Brasil”, foi somente em anos mais tarde que isto surtiu efeito. O plano apresentado sofreu diversas intervenções e sua segunda versão, revisada e atualizada, foi lançada em 1982. Esta última versão tinha por objetivo identificar as áreas mais importantes para a conservação da natureza no país, propondo a criação de um conjunto integrado de áreas protegidas (IBDF/FBCN, 1979; IBDF/FBCN, 1982). Uma das novidades deste documento era a utilização da terminologia Unidades de Conservação para designar o conjunto de áreas protegidas que seriam contempladas pelo sistema. Esta proposta, no entanto, por razões políticas acabou não se mostrando viável (MERCADANTE, 2001; MEDEIROS, 2003). Faz-se saber que tal plano somente se transformou em Projeto de Lei nº 2.892 em 1992, tendo sido aprovado na Câmara somente no ano de 1999,

e recebendo a sanção presidencial em 18 de julho de 2000, transformando-se na Lei nº 9.985 (BRASIL, 2000).

Sendo assim, foi a partir destas investidas do IBDF, que o “ponto de partida” para criação de um Sistema de Unidades de Conservação (com a adoção geral desta terminologia para os mais diversos tipos espaços protegido) estava delimitado e tinha um escopo estrutural bastante sólido.

### **2.2.3 A situação atual das UCs no Brasil e no RS**

Diante do breve histórico sobre as UCs explanado no tópico anterior, trata-se de como se deu a consolidação do arranjo atual de um sistema gerenciador de unidades de conservação no país e como ele se encontra hoje. Aborda-se também, no fim deste tópico, do caso específico das UCs no Rio Grande do Sul. Tal fato se justifica, pois esta pesquisa tem como objeto empírico uma unidade de conservação estadual.

Assim sendo, sabe-se que as diversas UCs que foram criadas antes de 2000, não se estruturavam em um sistema único. Eram espaços naturais protegidos, alguns deles classificados com o *status* de Unidades de Conservação, mas que não faziam parte de um sistema integrado de gerenciamento. Havia certa dispersão nas gestões de tais sítios. Não existia, até então, uma padronização para que fosse mais hábil coordenar, gerenciar e fiscalizar tais espaços. Dessa forma, consolida-se, no início dos anos 2000, carregado com resquícios de disputas políticas intensas, um sistema nacional para coordenar as UCs.

Sendo assim, o modelo hoje existente de Unidades de Conservação no Brasil remete ao início desde século, mais propriamente ao ano de 2000. Como exposto anteriormente, este ano se tornou um importante “divisor de águas” no que se refere à estruturação de um sistema gerenciador das dispersas unidades de conservação, pois a referida data foi marcada por uma significativa modificação na estrutura dos espaços naturais protegidos do país. Conforme Medeiros (2006), no ano de 2000, “finalmente foi concretizada a ambição surgida no final dos anos 1970, que era de estabelecer um sistema único – o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) – que definiria critérios mais objetivos para a criação e gestão de algumas tipologias e categorias de áreas protegidas, que antes se encontravam dispersas em diferentes instrumentos legais”. Além disso, a prática territorial

encontra-se inserida na gênese do próprio conceito das UCs, estabelecido pelo SNUC, tendo como meta o ordenamento territorial (território-forma) e definindo UCs como:

[...] espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, aos quais se aplicam garantias adequadas de proteção (BRASIL, 2000).

Frente a isso, a Lei Federal nº 9985 de 2000 foi criada para regulamentar o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal e instituir o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Esta lei, além de instituir oficialmente um sistema nacional de UCs no país, definiu as categorias de áreas protegidas e suas respectivas finalidades, objetivos, premissas e normas a serem seguidas em âmbito federal. Quanto aos objetivos tão fundamentais de serem observados na direção de uma gestão eficiente, a norma os expressa, taxativamente, no seu artigo 4º. Dos 13 objetivos - todos pautados no caráter preservacionista - três deles merecem certa relevância nesta dissertação, por tratar do uso dos recursos naturais no interior das determinadas UCs. Sabe-se que algumas UCs permitem que atividades humanas sejam desenvolvidas no seu interior, respeitando, é claro, os planos de manejo. Assim, o artigo quarto da referida lei traz nos parágrafos, X, XII e XIII alguns dos objetivos do uso ecossistêmico\*\* de algumas unidades. Assim, de acordo com a literalidade deste artigo, tem-se que:

Art. 4º O SNUC tem os seguintes objetivos:

[...]

X - proporcionar meios e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental;

XII - favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico;

XIII - proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente.

Dessa forma, atesta-se de imediato, que a lei não quer que as UCs se tornem objetos intocados, exclusivos. Percebe-se que, consoante os parágrafos do artigo quarto, o legislador deixou margem para que certa interação entre tais espaços e as sociedades humanas pudesse ocorrer. Embora o objetivo maior desta lei seja a

conservação e a preservação de relictos importantes de biodiversidade, ela buscou, também, estimular a relação sociedade-natureza de um modo consciente, de forma que o social não se dissociasse do ambiental. Salienta-se, que por muitos anos diversas ciências procuraram separar, em categorias analíticas diferentes, a sociedade e o espaço natural onde esta estava inserida. Todavia, com surgimento da sociologia ambiental encabeçada, inicialmente, por Leff (1975) e com os conceitos de território usado-espaço geográfico de Santos (1996), as tentativas de separar sociedade-natureza em categorias distintas não se mostraram mais efetivas.

Tal lei, ao se basear em estudos prévios, dividiu as Unidades de Conversação em duas categorias: Unidades de Conservação de Proteção Integral e Unidades de Conservação de Uso Sustentável. A classificação destas é estabelecida, conforme Frantz (2014), pelo “grau de interferência humana nos processos naturais que ocorrem dentro desse espaço territorial”. Conforme comentando anteriormente, em algumas unidades a lei determinou que pudessem ser desenvolvidas atividades humanas e por isso tal divisão se tornou pertinente. Atualmente, as UCs se estruturam seguindo o que esta tipologia determina.

Assim, de forma muito sucinta, nas UCs de Proteção Integral, a lei n°. 9985 impôs um caráter restritivo, não permitindo a utilização direta dos recursos. Procurou-se dar ênfase à proteção dos recursos naturais presentes no interior da unidade e garantir o equilíbrio ecossistêmico. Todavia, alguns usos não exploratórios foram permitidos. Dentre estes, citam-se a pesquisa científica, a visitação pública para fins de educação e recreação em contato com a natureza, o que implica em um aproveitamento indireto dos recursos.

De acordo com o artigo 8º da supracitada lei, tem-se como Unidades de Conservação de Proteção Integral (UCI):

- a) Estação Ecológica;
- b) Reserva Biológica;
- c) Parque Nacional;
- d) Monumento Natural;
- e) Refúgio de Vida Silvestre.

Já nas UCs de Uso Sustentável (UCUS), tal lei abrandou o caráter limitante de uso de tais espaços. Nestes são permitidos os usos dos recursos, desde que sejam de forma equilibrada e ecossistêmica. Apesar de comportar um escopo maior de atividades humanas, as UCs de Uso Sustentável requerem certos cuidados, a fim

de garantir a sua manutenção e fazer cumprir as diretrizes e restrições imposta pelo plano de gestão elaborado para a área. Além disso, a norma buscou, de forma indireta, que tais unidades carregassem consigo um importante traço da complexa teia social. Assim sendo, as UCUS objetivam garantir que populações tradicionais (indígenas, ribeirinhos, agricultores familiares, quilombolas, etc) reproduzam a sua forma de vida tradicional. Assim, apresentadas em características gerais as UCs de uso sustentável, tem-se no art. 14. que constituem o Grupo das Unidades de Uso Sustentável as seguintes categorias de unidade de conservação:

- a) Área de Proteção Ambiental;
- b) Área de Relevante Interesse Ecológico;
- c) Floresta Nacional;
- d) Reserva Extrativista;
- e) Reserva de Fauna;
- f) Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e
- g) Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Assim expostas as diversas categorias UCs, frisa-se que não é objetivo nesta dissertação de trazer as peculiaridades de cada uma. É sim, de suma importância, expor a estrutura do sistema concebido, suas especificações e divisões.

Frente a este cenário, cabe ao ICMBIO - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – à gestão do SNUC. Consoante aos dados recolhidos do próprio site do instituto (ICMBIO, 2018), este é uma autarquia em regime especial, criado dia 28 de agosto de 2007, pela Lei 11.516. Cabe ao Instituto executar as ações do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, podendo propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as UCs instituídas pela União. Além disso, é de competência desse órgão fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das Unidades de Conservação federais. Contudo, em relação às Unidades de Conservação estaduais e municipais a gestão fica a cargo do poder executivo.

Nessa pesquisa, por se tratar como objeto empírico, de uma UC estadual, cabe trazer maiores informações sobre com se dá a administração destas áreas no Estado. Especificamente, no caso do Rio Grande do Sul, um sistema de gerenciamento foi criado antes do SNUC. O Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC) foi criado pelo Decreto nº 34.256/1992. Posteriormente,

segundo dados coletados junto ao *site* da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA 2019), este decreto sofreu atualizações para ter compatibilidade com o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), passando a ser regulamentado pelo Decreto nº 53.037/2016 e constituindo-se pelo conjunto de Unidades de Conservação federais, estaduais, municipais e particulares criadas no território do Estado. Atualmente, o SEUC abrange 23 Unidades de Conservação Estaduais sob administração pública, duas Reservas Particulares do Patrimônio Natural e 27 Unidades de Conservação municipais cadastradas. Dentre as UCs estaduais, tem-se o Parque Estadual Delta do Jacuí, que será motivo de um capítulo a parte neste trabalho.

Sendo assim, o que se observa hoje, em relação à estruturação e a situação do SNUC, tentou-se trazer neste panorama geral. No entanto, apesar do inegável avanço que o sistema proporcionou em relação às áreas protegidas no Brasil, este não conseguiu atingir plenamente suas proposições iniciais. Ainda não se pode dizer que há um sistema que integra, por meio de um único instrumento, a criação e gestão das distintas tipologias existentes no país. Se, por um lado, este sistema tem o mérito de racionalizar e aperfeiçoar, em parte, esta questão, também aprofundou a divisão existente entre as diferentes tipologias de áreas protegidas que ficaram excluídas do seu contexto .

Por fim, problemas são recorrentes e dentre eles estão: a regularização fundiária, a falta de pessoal capacitado, situações institucionais ainda precárias e processos distorcidos de elaboração e implantação de planos de manejo. Somam-se a isso, a falta de conectividade entre as UCs semelhantes e os conflitos ambientais, que muitas vezes decorrem dos problemas antes citados.

Por si só, a implantação de uma UC é carregada de tensões e de disputas, que extrapolam os limites do próprio território, abarcando modos de reproduções sociais distintos e o jogo de poder frente às questões territoriais/ambientais, ou seja, há um grande embate de visões e entendimentos. É nesse contexto que se dá a construção das disputas pelos recursos contidos e que constituem determinado território. A questão dos conflitos territoriais e a fundamentação conceitual de territórios em disputas, que permeiam estes espaços protegidos, serão tratadas com uma maior atenção no decorrer dessa dissertação.

## 2.2.4 O Parque Estadual do Delta do Jacuí (PEDJ) na ótica do Território Usado e seus possíveis desdobramentos

Nessa perspectiva, os recursos naturais possuem caráter de dominação, de apropriação, portanto, de território usado, onde se estabelecem relações de poder. Assim, os territórios das UCs enquanto espaços legalmente protegidos, criados e apropriados, podem ser efetivamente usados diretamente, no caso das categorias do grupo de Uso Sustentável, e indiretamente nas de Proteção Integral onde podem ser desenvolvidas atividades relacionadas à pesquisa científica, a fins educacionais e recreativos, e ao turismo ecológico (FERREIRA DA SILVA; SOUZA, 2003, p. 03).

A lógica territorial da formação das áreas protegidas (no caso desta pesquisa, as Unidades de Conservação) nem sempre leva em consideração o espaço historicizado, o “constructo social” de determinado local. Sendo assim, ao se implantar (delimitar) as referidas áreas, as assimetrias geralmente se manifestam e os embates se potencializam.

Segundo Ferreira da Silva e Souza (2013, p. 04), “para se definir qualquer porção territorial, deve-se levar em consideração a interdependência e a inseparabilidade entre a materialidade, que inclui a natureza, e o seu uso, realizado pelo homem, ou seja, o trabalho e a política”. Percebe-se, assim, que novamente a definição em questão se aproxima do entendimento de Santos, já supracitado. Observa-se, então, que a utilização do território (aqui tido como território usado) é mais importante do que o mero espaço ressignificado pelas relações de mando (território forma). Para Santos (1996), o território não é determinado somente pelas imposições do Estado, como também, não está restrito à dimensão política de determinado espaço geográfico. Isto é, o território não se configura apenas em um espaço delimitado pelas relações de poder. Este engloba, além dessas relações políticas-autoritárias, as relações econômicas, culturais e, muitas vezes, as simbólicas, construídas entre os atores deste espaço. Todavia, o conceito engendrado de território, fruto das relações díspares de mando (característico do território-forma), ainda se sobrepõe ao urgente desafio de tratá-lo através da sua utilização ao longo dos processos históricos que o abarcam. Contudo, ao caracterizar o PEDJ e o BVG neste trabalho, adota-se um viés “contrapositivo” ao que originou este território. Não cabe, devido às inúmeras análises feitas, dar ênfase ao território-forma, espaço material derivado de relações políticas e de poder, mas sim ao território usado, onde espaço material se soma ao espaço social.

Desse modo, no caso da formação do Parque Estadual do Delta do Jacuí (PEDJ), a lógica estruturante não foi diferente. Contextualizando brevemente a sua gênese, tem-se que o PEDJ foi criado pelo Decreto nº 24.385, em 1976. Localizado na Região Metropolitana de Porto Alegre, no encontro dos rios Jacuí, Gravataí, Caí e Sinos, o parque é, de acordo com o *site* da Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), formado por 30 ilhas e porções continentais com matas, banhados e campos inundados. Este conjunto de ilhas funciona como filtro e esponja regulando a vazão dos rios em épocas de cheias, protegendo a população da grande Porto Alegre. Esse fato ocorre porque em épocas de eventos pluviométricos intensos, devido a sua localização estar situada em frente à desembocadura dos rios, as ilhas retêm em seu solo grande parte das águas, liberando-as paulatinamente.

Segundo Oliveira *et al.* (2012, p. 03),

Isso se deve a maneira como as ilhas são formadas: a carga aluvional se deposita formando diques, na área interna há uma redução na energia de movimentação da água acelerando o processo de colmatação e a fixação de vegetal, dando origem aos chamados banhados.

Ademais, isso mostra o porquê do PEDJ ser uma das mais importantes áreas úmidas do Rio Grande do Sul, seja por sua imensa biodiversidade ou pelo papel que cumpre na dinâmica ambiental da região, justificando, em parte, as limitações de uso impostas pelo território-forma.

Ainda, conforme apontado no seu Plano de Manejo (2013, p. 46), o PEDJ “trata-se de um território com funções ambientais, ecológicas e paisagísticas muito importantes, não só para a região e, ao mesmo tempo, palco de muitos conflitos sociais decorrentes, principalmente, do histórico da ocupação humana no local”. Além disso, neste território observa-se uma concentração significativa de recursos naturais, logísticos e de infraestrutura, tanto econômica (portos, vias navegáveis, energia, telecomunicações, etc.) como educacional (inclusive universidades e escolas), que se distribuem ao longo deste espaço como, nas palavras de Santos & Silveira (2001, p. 21), “verdadeiros sistemas de engenharia”. Tais sistemas fazem parte do que se conhece por meio técnico-científico-informacional do território. Assim, este meio, ao mesclar-se e fundir-se com elementos e conjuntos da natureza, origina o território usado, o espaço historicizado, onde as funções técnicas e sociais se desenvolvem em consonância, ora depredatória ora construtiva

(conservacionista), com a natureza. Santos & Silveira (2001) retratam de forma clara esta questão. Assim sendo:

Os pedaços da crosta terrestre utilizados pelos grupos humanos para desenvolver a sua base material nos primórdios da história constituem o que estamos chamando de meio natural (ou pré-técnico?). Todavia a presença do homem já atribui um valor às coisas, que, assim, passam a conter um dado social. Por outra parte, como toda ação supõe uma técnica, a ideia de meio geográfico não pode ser desvinculada dessa noção de técnica. Daí o relativismo de denominações como natural e pré-técnico (SANTOS & SILVEIRA, 2001, p. 28).

Feita essa breve exposição, com a edição da Lei Estadual nº 12.371/05 foi determinado os limites atuais do território-forma do Parque Estadual do Delta do Jacuí, e, a cabo disto, foi criada a APAEDJ - Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí, uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável. Muito se discute, nas pautas ambientalistas, se a criação desta APA não foi a flexibilização do uso do PEDJ, pois este carrega na sua gênese a determinação de ser uma área de proteção integral. Com relação a este fato (criação da APAEDJ), percebe-se que os agentes hegemônicos, possivelmente, impuseram-se no território, haja vista sua grande capacidade de articulação política e de seu poder econômico. Tal fenômeno será discorrido mais adiante, quando se apresentará o estudo de caso. Neste momento, recorre-se à legislação para esclarecer quais são os reais objetivos de um Parque e de uma APA. Ademais, procura-se reunir argumentos para inferir quais são os reais particulares, e por que não dizer interesses, da criação da APA. Sendo assim, a Lei 9985 de 2000 traz a seguinte redação sobre Parques, UC de Proteção Integral (UCPI):

Art. 11. O Parque Nacional tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.

§ 1º O Parque Nacional é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

§ 2º A visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração, e àquelas previstas em regulamento.

§ 3º A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

§ 4º As unidades dessa categoria, quando criadas pelo Estado ou Município, serão denominadas, respectivamente, Parque Estadual e Parque Natural Municipal (BRASIL, 2000).

Em relação às Áreas de Proteção Ambiental, Unidade de Conservação de Uso Sustentável (UCUS), a referida lei expõe o seguinte:

Art. 15. A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais

§ 1º A Área de Proteção Ambiental é constituída por terras públicas ou privadas.

§ 2º Respeitados os limites constitucionais, podem ser estabelecidas normas e restrições para a utilização de uma propriedade privada localizada em uma Área de Proteção Ambiental.

§ 3º As condições para a realização de pesquisa científica e visitação pública nas áreas sob domínio público serão estabelecidas pelo órgão gestor da unidade.

§ 4º Nas áreas sob propriedade privada, cabe ao proprietário estabelecer as condições para pesquisa e visitação pelo público, observadas as exigências e restrições legais (BRASIL, 2000).

Dessa maneira, ao comparar as descrições normativas sobre tais áreas, fica evidente que criação da APAEDJ, provavelmente, foi uma forma de tentar amenizar as crescentes pressões, tanto políticas como econômicas sobre a criação, bem como sobre uma possível expansão do PEDJ. Ao mesmo tempo, estas pressões hegemônicas manifestam-se na tentativa de regular, de algum modo, o uso dos recursos naturais de determinado território. Sabe-se que ao delimitar um território para transformá-lo em Unidade de Conservação é necessária uma série de estudos, bem como comprovações e articulações sociopolíticas que comprovem que tal área apresenta relictos importantes de biodiversidade, assim entendidos como flora e fauna endêmica, ecofisiologia característica, paisagem de raro valor cênico, etc.

Não obstante, além desses fatores ambientais característicos, tem-se a dinâmica social dos atores no território. Este último apresenta dinâmica própria, pois sustenta uma construção social particular, que se propaga pela temporalidade do local. Assim, implantar uma Unidade de Conservação de Proteção Integral (UCPI), como é o caso de PEDJ, em um meio marcado pelo desenvolvimento socioeconômico de determinada população/atores heterogêneos, que tem seus “sistemas de engenharia” (meio técnico) já consolidados e a natureza com dinâmica

temporal própria, quase sempre gera inúmeros conflitos. Isso é observado nesta UC desde a sua criação.

Em função da complexidade para se criar uma UCPI, as APAs, Unidades de Conservação Uso Sustentável (UCUS), houve a ampliação dos espaços de discussões sobre as áreas protegidas nas últimas décadas. Nesse ínterim, APAEDJ, na sua origem, seguiu a mesma lógica de outras APAs. Tal fato expõe, de certa forma, as fragilidades de se tentar implantar um sistema de gestão e manejo de áreas protegidas de caráter integral, que tenham no seu cerne um caráter restritivo e limitante em relação ao uso. Embora as APAs tenham, na sua gênese, um intuito conservacionista e preservacionista, elas dependem muito da percepção ecológica e ambiental dos atores do território usado para surtirem um efeito produtivo na preservação de elementos e conjuntos da natureza.

Destarte, adensando esta discussão, recorre-se, novamente, aos estudos de Ferreira da Silva e Souza (2013). As autoras esclarecem esta questão afirmando que o

SNUC não prevê processo de desapropriação fundiária para as APAs, podendo ser constituídas de terras públicas ou privadas. Essa característica tem contribuído para a multiplicação dessas unidades ao longo dos últimos anos, tornando os custos com sua criação, gestão e implementação bem mais acessíveis se comparados com outras categorias. Todavia, também têm sido consideradas como inoperantes, por grande parte das literaturas, pois acabam não cumprindo as finalidades ecológicas pelas quais foram criadas devido à falta de planejamento no contexto conservação ambiental (FERREIRA DA SILVA; SOUZA, 2013, p. 5).

Entretanto, não compete a este trabalho expor os pormenores das divergências desta criação. O que cabe neste capítulo, e de forma extremamente pertinente, é salientar que a coexistência destas duas Unidades de Conservação em um mesmo território (território-forma), o PEDJ e a APAEDJ, pode ter sido motivada pelas pressões constantes que se colocaram em oposição à criação do Parque e que, ainda, apresenta reflexos importantes, suscitando e/ou impulsionando conflitos. Além disso, é pertinente trazer tais questões, pois elas retratam a forma de como o território usado do PEDJ vem sendo moldado e/ou manipulado pelos atores que ali atuam. Ademais, tal fato levanta questões investigativas importantes, pois apontam as possíveis deficiências da gestão e da organização do SNUC como um todo.

Frente a esse cenário, o PEDJ e, posteriormente, a APAEDJ consolidaram-se em determinadas áreas dos municípios de Porto Alegre, Canoas, Nova Santa Rita,

Triunfo, Charqueadas e Eldorado do Sul, e hoje abrangem uma área total de 22.826,39 hectares, sendo 8.584,34 ha destinados á APA do Delta do Jacuí, restando 14.242,05 hectares para a área de proteção integral (Parque Estadual do Delta do Jacuí), conforme artigos 3º e 5º da Lei definidora. Cabe frisar, de forma pertinente, que na oportunidade da criação da APAEDJ, o PEDJ teve seus limites alterados, sendo-lhe retirados 3.003 hectares. Fato este que reforça a ideia de que o poder público pode ter cedido a pressões externas e internas dos atores “hegemônicos”.

Por conseguinte, não são somente estes limites quantitativos e geométricos que definem este território, como já vem sendo colocado à exaustão ao longo desta dissertação. Muito embora o processo de criação e implantação do PEDJ tenha se baseado na lógica da estratégica territorial do domínio político, jurídico e econômico (lógica do território-forma), não se pode ignorar a existência dos processos sociais, culturais e técnicos que se propagaram durante o tempo neste território. Ao desconsiderar tais processos, apenas se atribui “um nome político para o espaço” usado do PEDJ (SANTOS; SILVEIRA, 2001).

Ressalta-se, dessa forma, que caso a análise nesta pesquisa se pautasse somente pelos critérios impositivos e legais do território-forma (que possivelmente foi o que estruturou o PEDJ), ela poderia incorrer numa injustiça brutal, pois os atores do território usado (neste caso visto como território-abrigo), os que realmente desenvolvem o espaço historicizado, não seriam levados em consideração. Assim, tal análise ficaria limitada aos atores hegemônicos, que controlam o acesso e o uso dos territórios detentores de recursos naturais em benefício dos atores ocupantes que dispõem de capital (visão de território-recurso). Dessa forma, reforçando a ideia inicial, os atores que dependem do território para a sua reprodução social, geralmente, ficam dependentes da dinâmica dos atores que se apropriam do território com a finalidade única de exploração.

Fomentando a discussão acima, Ferreira da Silva e Souza (2013) observam que

[...] no Brasil, a criação de UCs acaba facilitando a apropriação e o uso dessas áreas, pois há mecanismos para regulamentação em prol dos atores que dispõem de capital, como por exemplo, a Lei de Gestão de Florestas Públicas para a Produção Sustentável a qual prevê a concessão de florestas para pessoas jurídicas (2013, p. 5).

A autora segue neste mesma ótica constatando que

[...] a baixa aplicabilidade das Leis que restringem ou proíbem os usos em determinadas categorias do SNUC, e a falta de vários instrumentos de gestão ambiental, como o plano de gestão, de manejo e do zoneamento ecológico econômico em várias UCs do país. Essas características e fragilidades que marcam o cenário dos espaços protegidos propiciam a apropriação e uso de tais recursos pelos grupos dominantes, aflorando os mais variados conflitos socioambientais (FERREIRA DA SILVA; SOUZA, 2013, p. 5).

Destarte, tais observações levantam uma hipótese referente ao que possa estar ocorrendo no PEDJ. É pacífico o entendimento de que a falta dos instrumentos adequados que norteiam a gestão de áreas protegidas, bem como a baixa participação da sociedade - não só em relação às UCs, mas naquilo tudo que se refere a debate público - abre espaço para que tal território usado seja objeto de exploração e desvie, assim, do seu propósito originário.

Desse modo, com tais considerações estabelecidas, é preciso entender que o PEDJ, na ótica do território usado, é formado por diversos territórios, que estão intrinsecamente atrelados aos espaços construídos pelos diferentes grupos humanos (e até não humanos) que neles habitam e que fazem deste espaço, dependendo da forma de ocupação e/ou apropriação, seu recurso e/ou seu abrigo. Há que se considerar, também, os grupos/atores que atuam indiretamente no território. Eles também participam da sua construção social do mesmo. Entretanto, não o habitam e deste não depende a sua reprodução social, mas “usam” e, desta forma, moldam o território, trazendo historicidade a este espaço.

Além disso, observa-se que, em grande parte do PEDJ, o território usado se manifesta, prioritariamente, como território recurso em sobreposição ao território abrigo, espaço historicizado de desenvolvimento socioeconômico e cultural dos atores hegemônicos. Assim, de imediato, usam-se as palavras de Ascerald (2004, p. 23) para ilustrar e trazer certa interdisciplinaridade à discussão. Nas palavras desse autor, percebe-se que a questão do território recurso se sobrepõe ao território abrigo. Esta visão sociológica dá-se em função da acumulação e do modo de apropriação dos recursos do meio:

A acumulação capitalista requer escalas mais amplas de produção, novos espaços sociais e físicos, visando controlar o uso dos recursos hídricos nas mãos de grandes hidrelétricas, grandes projetos de irrigação e mineradores, frentes especulativas que incorporam regiões de terras nas fronteiras e

empreendedores turísticos, por exemplo. Esse controle é facilitado devido ao padrão tecnológico dominante, ao processo de homogeneização dos conteúdos biofísicos do território, tais como: a disseminação de monoculturas, a substituição da diversidade biológica por espécies dominantes e, concomitantemente, a substituição da diversidade social pelo poderio econômico dominante (ASCELARLD 2004, p. 23),

Dessa maneira, frente ao arcabouço teórico até aqui apresentado, pode-se observar que a discussão do conceito de território usado, que é relacionado às UCs, apresenta inúmeras possibilidades analíticas. No entanto, nesta pesquisa pretende-se analisar a relação do meio, enquanto elementos e conjuntos naturais, com o desenvolvimento técnico-científico-informacional (meio material), ao longo do tempo, pelos diversos grupos sociais que formaram e formatam o Banhado da Volta Grande, APP do PEDJ, e que, de certa forma, conflitam entre si.

Ademais, é de suma importância frisar que os recursos naturais existentes nos múltiplos territórios usados do PEDJ guardam relictos importantes de biodiversidade, como é o caso nesta pesquisa do ecossistema de Banhado, um dos mais significativos dos inúmeros existentes no PEDJ. É em função de suas particularidades ecossistêmicas (recursos ecológicos, paisagísticos, e suas interações) que a área foi elevada à categoria de Unidade de Conservação de Proteção Integral (UCPI). Estes recursos são componentes da paisagem geográfica, materiais ou não, que ainda não foram impactados diretamente pelas ações humanas e cuja própria gênese independe dos atores que atuam e moldam este espaço geográfico.

O fato de ter importância ecológica elevada, de certa forma, justifica a delimitação, em território-forma, do PEDJ. No entanto, historicamente, os valores econômicos, sociais e culturais se impuseram no meio e, em algum, momento, eles deixam de conversar com as ideias pertinentes, derivadas da implantação do território-forma. Portanto, entende-se, neste trabalho, que o PEDJ seria mais bem compreendido, se a análise inicial partisse da relação sociedade-natureza. Desse modo, seria, no entendimento desta dissertação, mais coerente compreender a questão territorial deste espaço, no sentido do território usado. Pois se sabe que a dinâmica do território usado ocorre e se distribui no estrato geográfico, segundo uma combinação de processos naturais que, por sua vez, se moldam na apropriação dos recursos que ocorre mediante aos valores sociais que cada grupo lhe atribui.

## 2.3 CONFLITOS TERRITORIAIS: UMA BREVE REFLEXÃO SOBRE CATEGORIA ANALÍTICA DOS CONFLITOS E SUA MANIFESTAÇÃO NO TERRITÓRIO USADO

Todas as sociedades, comunidades, organizações e relacionamentos interpessoais experimentam conflitos em um ou outro momento no processo diário de interação. O conflito não é necessariamente ruim, anormal ou disfuncional, é um fato da vida. [...] Entretanto, o conflito pode ir além do comportamento competitivo e adquirir o propósito adicional de infligir dano físico ou psicológico a um oponente, até mesmo a ponto de destruí-lo. É aí que a dinâmica negativa e prejudicial do conflito atinge seu custo máximo (MOORE, 1998, p. 5).

Recorrer às diversas epistemologias que tratam sobre a relação sociedade-natureza, como também as que abordam as relações humanas na sua vertente estrutural, são quase que uma obrigação para quem pretende expor os conflitos territoriais na ótica do território usado. Além disso, é imprescindível traçar a temporalidade intelectual de tal tema, haja vista que os diferentes entendimentos dos autores dialogam (muita vezes conflitam) entre si e enriquecem qualquer trabalho que se propõe a discutir os conflitos que se manifestam no território.

Sendo assim, este tópico objetiva trazer algumas visões de autores que estudam e/ou estudaram tal tema, para, assim, engrandecer teórico-metodologicamente esta dissertação. Além disso, pretende-se relacionar as questões dos conflitos no território usado à proposta de pesquisa, bem como ao seu objeto empírico. Frisa-se, ainda, que não é foco principal deste capítulo o aprofundamento das questões ontológicas referentes à teoria dos conflitos (conflitologia para alguns teóricos).

### 2.3.1 Os conflitos na Perspectiva do Território Usado

Feitas estas breves considerações, segundo Lucena Filho (2012, p. 11), “a conflitologia enquadra estudos de várias áreas do conhecimento e tem se dedicado ao estudo dos procedimentos preventivos e resolutivos de conflitos, mas não constitui ramo autônomo de conhecimento”. Igualmente, trazendo um caráter mais abrangente para a discussão interdisciplinar que este capítulo se propõe e adensando o entendimento iniciado no primeiro parágrafo, Almeida (2009, p. 44), afirma “que os conflitos são constituintes da vida e do tecido social e que os mesmos revestem-se

de formas extremamente variadas. Assim sendo, não se pode haver conflitos iguais, pois eles têm naturezas próprias ao longo do tempo e dos lugares”.

Assim, de pronto, percebem-se nas palavras de Almeida, dois conceitos-chaves para relacionar a temática dos conflitos com a categoria analítica do território usado: natureza própria (particularidade) e temporalidade. Entende-se, assim, pois a particularidade, no território usado, manifesta-se através dos sistemas técnico-científico-informacional próprio de cada meio. Enquanto a temporalidade apresenta-se em função dos conflitos que se desenvolvem, ao longo do tempo, em um determinado território usado (espaço historicizado). Ademais, o autor ainda reforça a ideia de que cada conflito deve ser tratado conforme sua natureza, ou seja, ao se tratar de conflitos (sócio) ambientais<sup>8</sup>, deve-se dar ênfase a categoria analítica do ambiente. Se a opção for trazer um viés mais sociológico, adotar-se-ão sistemas de análises pertinentes a tal proposta. Todavia, sabe-se que é plenamente possível encontrar inúmeras convergências, no mesmo período histórico, entre as diversas categorias analíticas que versam sobre a sistemática dos conflitos no decorrer de um período.

Frente a isso, observa-se que os inúmeros cientistas sociais (abrangendo os geógrafos, historiadores, sociólogos, etc.) analisaram os conflitos conforme as suas competências e vertentes epistemológicas. Todavia a grande maioria parte de uma linha de raciocínio baseada em princípios sociológicos. Sendo assim, muito dos teóricos alicerçaram seus trabalhos na visão sociológica dos conflitos, onde a dinâmica social se manifesta e expõe a face complexa das relações humanas.

Defensor da ideia da estabilização social e filiado à escola denominada sociologia funcionalista, Durkheim (1910) salienta que o equilíbrio e a harmonia são inerentes ao estado normal das sociedades. Nesse viés, conforme as palavras de Canto (2016) ao interpretar a obra Durkheimiana, “os conflitos surgem como perturbação (a anomia durkheimiana) e as suas motivações devem ser encontradas fora dos grupos sociais em que se manifestam” (CANTO, 2016, p. 59). Adensando essa discussão, tem-se que para Durkheim (*apud* CANTO, 2016) tudo está fora dos

---

<sup>8</sup> Conflitos (Sócio) ambientais, conforme a exposição do autor trazida para este texto, refere-se a uma categoria analítica que trabalha a inserção da sociedade na natureza, expondo as suas correlações e sua dinâmica. No entanto, existem inúmeros pesquisadores que consideram o Ambiente como uma categoria analítica que por si só une natureza e sociedade como um objeto epistemológico. Sendo assim, esta dissertação, a partir deste momento, sempre quando for fazer alguma menção a categoria que relaciona natureza e sociedade falará de Ambiente.

grupos sociais em que se manifestam” (CANTO, 2016, p. 59). Adensando essa discussão, tem-se que para Durkheim (*apud* CANTO, 2016) tudo está adaptado ao ambiente, fazendo do equilíbrio uma condição normal e estrutural de determinada sociedade.

Os funcionalistas consideram os conflitos como produto sistemático das estruturas sociais. Os conflitos são vistos como instabilidade e situação de dificuldade para o funcionamento e modo de difusão do sistema. Os conflitos são disfuncionais em dois sentidos: são produtos do mau funcionamento de um sistema social, e ao mesmo tempo produzem tensões e estresses para o seu funcionamento (CANTO, 2016, p. 59-60).

Frente aos apontamentos trazidos, observa-se que, na visão dos fundamentalistas, os conflitos surgem como anomalias das estruturas sociais e, assim sendo, precisam de meios coercitivos para sufocá-los. Tais tensões, para esta corrente sociológica, não fazem parte da dinâmica normal de uma sociedade.

Já Karl Marx e Friedrich Engels afirmam que “até hoje, a história de toda sociedade é a história das lutas de classe” (MARX; ENGELS, 2012, edição eletrônica). Percebe-se, através da célebre frase dos autores, que eles têm o conflito, para eles luta, como um dos conceitos (e até mesmo categoria analítica) mais presentes em seus estudos sociológicos. Desse modo, o conflito, na visão Marxista, absorve o critério da positividade singular, pois a luta de classes é o verdadeiro propulsor da história da humanidade, o autêntico sistema responsável pelas transformações sociais e pelo avanço sistemático e técnico da sociedade. Fica claro que estes autores trazem um pensamento que diverge dos fundamentalistas. Para eles, os conflitos são inerentes às dinâmicas sociais em determinado período de tempo. Dessa maneira, a ideia marxista, de todo modo, centra-se em um sistema de manifestação por quais todas as outras disputas, entre os diversos atores sociais, não passam de manifestações das lutas de classes, do conflito central derivado da apropriação privada dos meios de produção. Nessa perspectiva, pensa-se a desarmonia e o desequilíbrio, que produzem as normas, como um grande feito social; isto é, são dos conflitos que surgem as mudanças sociais necessárias (CANTO, 2016, p. 60).

[...] a sociologia do conflito de Marx, no Manifesto do Partido Comunista, pode ser alçada à condição de uma sociologia da moral, pois descreve a genealogia dos motivos, como as diferentes morais são construídas e

operadas pelos atores e como estes mobilizam os seus valores para dar sustentação a suas próprias ações (PARDO; NASCIMENTO, 2015, p. 06).

Por conseguinte, Weber (1921), expoente da estruturação do modelo analítico da ação social, destaca-se, nessa seara epistemológica, trazendo conceitos até então pouco debatidos. Weber, opondo-se, de algum modo, às ideias defendidas por Marx e Engels, bem como à ideia Durkheimiana, não encara o conflito como resultado de um estado anormal ou fase histórica negativa, mas sim como uma ação cotidiana e histórica resultante da concorrência por bens escassos, compreendidos em sua multiplicidade, materiais e simbólicos (SILVA, 2011 *apud* PARDO; NASCIMENTO, 2015). Sendo assim, observa-se que Weber não amparava seus estudos sobre os conflitos sociais no conflito de classes e, também, não submetia suas análises comparativas à noção de materialismo histórico dos trabalhos marxistas.

Weber (1921) tinha como arcabouço teórico-metodológico o conceito por ele criado, denominado de ação social. Conceito este desenvolvido na sua obra póstuma chamada de Economia e Sociedade. Partindo desse pressuposto, a sistemática da “ação social” fundamentaria os seus trabalhos durante toda sua vida. Ao se interpretar a obra Weberiana, pode-se chegar a uma definição sumária do conceito metodológico de ação social. Assim sendo, “uma modalidade específica de ação, ou seja, de conduta à qual o próprio agente associa um sentido. É aquela ação orientada significativamente pelo agente conforme a conduta de outros e que transcorre em consonância com isso” (COHN, 1992, p. 26-27).

Além disso, tal pensador entendia o conflito como interação e/ou conexão, pois ele propõe, em diversos trabalhos, que os estudos da ação social, das relações e formas de interação dos agentes são objetos intrínsecos ao estudo sociológico, carregado de intencionalidade. Weber (1921) acreditava que as motivações das ações dos indivíduos em seu convívio cotidiano e coletivo (ação social) eram os principais fatores que determinariam os rumos dos processos de mudança social e, por conseguinte, da possibilidade de despertar os conflitos. No entanto, Weber (*apud* PARDO; NASCIMENTO, 2015) não tinha o conflito como ideia central no seu debate sociológico. Percebe-se, assim, que:

[...] se Weber construiu padrões abrangentes de leitura da ordem legítima, não impingiu ao conflito o papel de disfunção a ser evitada ou algo essencialmente negativo a ser superado. Aquelos padrões abrangentes

decorrem da análise histórico-comparativa do método de investigação, são descrições de práticas observáveis, do que propriamente justificativas de um ponto de vista normativo, tal qual o esforço feito por Durkheim para fundamentar a divisão do trabalho como a moderna fonte da solidariedade social. Em Weber, não há a submissão da luta à questão da ordem nem se antepõe algum valor substantivo detalhado ao problema a examinar. Contudo, se a abordagem não obscurece e nem impede a investigação dos mecanismos e lógicas próprios dos conflitos, não há, no entanto, uma descrição mais detalhada da questão (PARDO; NASCIMENTO, 2015, p.10).

Por conseguinte, feitas as considerações iniciais a respeito dos conflitos, num viés fortemente sociológico, e trazendo à reflexão um entendimento sumário da tríade clássica da sociologia moderna (Durkheim, Weber e Marx-Engels), fica claro que tal temática é abordada pelas ciências sociais, através de dois posicionamentos principais, amplamente polarizados e distintos. Assim, o primeiro aponta os conflitos como distúrbios das estruturas (sistema) sociais, exigindo dedicação dos atores para adquirir novamente o equilíbrio da estrutura inicial (Visão Durkheimiana). Destarte, o segundo entendimento alinha o conflito no sentido deste ser inerente a qualquer sistema social e, assim sendo, impulsionar mudanças estruturais no meio (Visão Marxista). Ademais, um terceiro posicionamento tem certa pertinência, todavia não expressa diretamente a temática dos conflitos. Este se refere ao desenvolvimento do conceito de ação social proposto por Weber que age, subsidiariamente, devida a sua complexidade, quando se analisa a problemática dos conflitos. Sendo assim, diante das teses explanadas, observa-se, segundo Ferreira da Silva e Souza (2013) “que o consenso seria mera contingência”, pois a não convergência dos entendimentos afastaria uma possível resolução ou atenuação nas disputas territoriais (ambientais).

Nesse ínterim, pode-se afirmar que os conflitos fazem parte da dinâmica social cotidiana e que se expressa, necessariamente, em um determinado espaço geográfico, em um dado território. Inúmeros meios podem sufocá-los, entretanto, extingui-los é uma tarefa impensável diante dos sistemas sociais que se estruturam e dos diferentes modos de apropriação dos recursos do território. Sistemas coercitivos impostos por relações políticas autoritárias e a criação de um ordenamento de normas jurídicas podem até atenuar os embates, mas não garantem que eles desapareçam. Muito pelo contrário, às vezes, tais imposições, derivadas das relações de mando, podem potencializar a expressão dos enfrentamentos. Contudo, sabe-se que estas relações verticalizadas somente se justificam caso elas, com o intuito de mediar e moderar as tensões que se instalam em determinado espaço, forem de concordância da maioria que habita o território.

Dessa forma, expandindo a discussão introduzida pela sociologia clássica, percebe-se, claramente, que a gênese analítica dos conflitos perpassa por diferentes áreas do conhecimento. É possível identificar essa origem nas mais diversas manifestações; quais sejam familiares, religiosas, econômicas, ambientais e etc. Assim, nesse contexto, as disputas pelos recursos naturais do território e pelas garantias de (re) produção social ensejam a gênese e, ao mesmo tempo, inauguram a possibilidade analítica dos estudos dos conflitos centrados nas questões ambientais e/ou territoriais.

### **2.3.2 Os Conflitos na Perspectiva Ambiental: Traçando um paralelo analítico com o território usado**

É importante frisar que, na construção desta pesquisa, optou-se por tratar as disputas pelos recursos materiais e imateriais do território, como verdadeiros conflitos territoriais, aproximando estes do conceito de território usado de Santos (1997) supracitado e utilizado como categoria analítica do objeto empírico. Salienta-se, de forma extremamente importante que existe uma linha tênue que separa os conceitos de ambiente e de território usado. Caso fosse o objetivo desta pesquisa entender essa diferença, ela enveredaria no sentido de bem comum e bem privado, pois se entende aqui que em algum momento, território usado pode adquirir um caráter privado. Já o ambiente tem uma característica mais abrangente e é, por natureza, um bem comum a todos os seres, aquilo que todos podem (ou deveriam) usufruir igualmente. Todavia, embora seja importante esta explanação, uma investigação nesse sentido desconectaria do real objetivo desta pesquisa.

Assim, em determinados estudos, que apresentam como foco a interface entre geografia e sociologia, estes conceitos (ambiente e território usado) muitas vezes se fundem, trazendo certo grau de complexidade à tentativa de dissociá-los. Desse modo, muito embora o conceito presente e definitivo tratado neste trabalho seja o território usado, entende-se, claramente, que o conceito de ambiente (como categoria analítica), guardado as devidas particularidades, tem uma relação muito próxima com conceito desenvolvido por Milton Santos. Percebe-se, aliás, que muitos autores trabalham, em alguns momentos, com as duas categorias sem impeditivo algum. No entanto, a decisão de usar determinado arcabouço teórico-conceitual foi meramente uma questão de enquadramento analítico frente às opções bibliográficas

e empíricas, pois a pesquisa dedica-se, além de tudo, à expansão da discussão da categoria analítica de território usado.

Sendo assim, a partir desse momento, ao falar-se das disputas pelos recursos do território, expor-se-ão alguns expoentes da sociologia dos conflitos ambientais (socioambientais para alguns), como também as suas linhas de raciocínio. Ressalta-se aqui, que ainda são poucos os trabalhos que se dedicaram a tratar os conflitos decorrentes dos diferentes modos de apropriação e uso dos recursos de determinado território no viés da categoria analítica do território usado. Por isso, muitas vezes, os pesquisadores amparam-se em um arcabouço científico mais denso, que a categoria analítica do ambiente. Todavia, este trabalho não tem interesse em contrapor os entendimentos conceituais dos diferentes autores. O que se objetiva aqui, tendo em vista as proximidades conceituais, é o enriquecimento da pesquisa através da interdisciplinaridade e do diálogo propositivo que se estabelece entre a categoria do ambiente e a do território (tratado aqui como sendo território usado).

Assim, nas últimas décadas, pautando-se pela transversalidade das diversas áreas do conhecimento, a temática dos conflitos recebeu atenção especial da Ecologia Política. Esta área preocupa-se, basicamente, com inter-relações que as sociedades mantêm com os ambientes em que habitam. Além disso, ela também se ocupa de temas desenvolvidos numa subcategoria analítica, chamada de economia política, por tratar das relações estruturais de poder e capital entre sociedades. Ademais, a ecologia cultural também se expressa nesta seara, pois analisa as adaptações dos indivíduos ao meio em relação às questões culturais e de identidade. Desse modo, a inserção da economia política, na seara da Ecologia Política, trouxe à tona o impacto dos sistemas produtivos nas mudanças socioambientais e a importância das relações de poder na determinação do acesso e uso dos recursos naturais (BIERSACK, 1999). Destarte, esta área disciplinar, já consolidada nas ciências sociais e encabeçada por, dentre outros estudiosos, Leff (2013), traz em seu escopo epistemológico material suficiente para adentrar na seara dos conflitos (sócio) ambientais.

A ecologia política surgiu no bojo dessas preocupações como uma abordagem crítica do modelo de sociedade vigente e buscando entender os conflitos socioambientais a partir das diferentes relações de poder impostas sobre as sociedades e vividas por elas (LEFF, 2013).

Desse modo, o conceito de conflitos (sócio) ambientais (leia-se territoriais) se expressa, de forma sumária segundo Muniz (2010, p. 01), como sendo “os conflitos que surgem da disputa pelo acesso aos bens e serviços ambientais<sup>1</sup>, ou seja, os conflitos travados em torno dos problemas do uso e da apropriação dos recursos naturais”. Percebe-se, de imediato, que o conceito de conflitos ambientais e/ou (sócio) ambientais se aproxima da ideia dos conflitos no campo do território usado, onde o espaço se historiciza pela apropriação e pelo uso dos recursos territoriais e suscitam embates devido às diferentes destinações que são dadas aos bens, materiais e imateriais, na construção temporal do seu interior.

Adensando este quadro referencial, ressalta-se que as questões ambientais/territoriais, bem como os conflitos delas derivados, adquiriram uma maior evidência no início dos anos 2000. Latour (2004) e Stengers (2015), ganharam notoriedade mundial frente ao agravamento da crise ambiental que afeta os “tempos modernos”. Frente a isso, a necessidade de novos conceitos e de reformulações metodológicas, que tratassem os conflitos (sócio) ambientais com uma maior amplitude, vicejou no mundo acadêmico. Conceitos como os de redes sociotécnicas, disputas cosmopolíticas e antropoceno são contribuições destes autores para a temática referida. Observa-se, frente às análises documentais e científicas, que os trabalhos desses pesquisadores se mostraram, até então, como vanguarda, na pertinente tentativa de elucidar a complexidade ambiental do mundo atual. Sem ter a pretensão de entrar nas particularidades dos conceitos apresentados, ressalta-se que Stengers e Latour, em conjunto com Leff, continuam avançando na construção de uma epistemologia ambiental concreta, bem como aproximando esta das teorias sociais dos conflitos e que por consequência lógica já expressa adentram a seara territorial.

Destarte, a partir do que foi exposto, entende-se que as tensões entre os atores que defendem diferentes lógicas de manejos e de utilização de determinado espaço, recorrentemente, recaem em conflitos expressos no território usado. Percebe-se, nesse sentido, que os conflitos (sócio)ambientais se manifestam e se confundem com a construção e a com dinâmica territorial (LOPES, 2012, p. 46). Ademais, de acordo com Zhouri e Laschefski (2010), que optaram por adotar a nomenclatura de “conflitos ambientais”, “entendem que a questão territorial e/ou espacial se encontra no cerne de muitos conflitos ambientais envolvendo as relações de poder e ambiente”.

Tais autores costumam dividir os conflitos ambientais em três expressões distintas. Sejam elas: distributivas, espaciais e territoriais. Destas “nascentes” expressivas, resultam as convulsões sociais, os embates políticos, as disputas por espaços e os conflitos territoriais. Este último, para os referidos autores, é marcado pelos embates inerentes às diversas territorialidades, que disputam sua garantia de reprodução social no meio que utilizam.

Desse modo, os conflitos territoriais, estariam vinculados, consoante à Milanez e Souza (2016, p. 04), “à apropriação da base territorial de grupos sociais diversos pelo modo capitalista de produção e consumo e também de uso dos recursos disponíveis sobre essa base territorial. Assim sendo, fica claro que o território usado, novamente, encontra suporte no seio do debate dos conflitos (sócio) ambientais”.

Em princípio, os conflitos ambientais territoriais marcam situações em que existe sobreposição de reivindicações de diversos grupos sociais, portadores de identidades e lógicas culturais diferenciadas, sobre o mesmo recorte espacial (p.e. área para a implementação de uma hidrelétrica versus territorialidades da população afetada). Nesse sentido, os grupos envolvidos apresentam modos distintos de produção dos seus territórios, o que se reflete nas variadas formas de apropriação daquilo que chamamos de natureza naqueles recortes espaciais (LASCHEFSKI; ZHOURI, 2010, p. 33).

No Brasil, os conflitos (sócio) ambientais (leia-se territoriais pelo diversos motivos já explanados) ganharam expressão com os estudos desenvolvidos por Henry Acserald. Para este pesquisador tais conflitos se desenvolvem

[...] envolvendo os grupos sociais com modos diferentes de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando pelo menos um dos grupos tem a continuidade tem a continuidade das *formas sociais de apropriação do meio que desenvolvem ameaçada por impactos indesejáveis* – transmitidos pelo solo, ar, água ou sistemas vivos- decorrentes do exercício das práticas dos outros grupos. O conflito pode derivar da disputa pela apropriação de uma mesma base de recursos ou de bases distintas, mas interconectadas por interações ecossistêmicas mediadas pela atmosfera, pelo solo, pelas águas, etc. Este conflitos tem por arena unidades territoriais compartilhadas por um acordo simbiótica é rompido em função das denúncia dos efeitos indesejáveis da atividades de um dos agentes sobre as condições materiais do exercício das práticas de outros agentes (ACSERALD, 2004, p. 26).

Assim, observa-se que Acserald (2004) afirma que os conflitos ambientais têm como palco unidades territoriais. Dessa maneira, é perfeitamente identificável certa divergência à ideia de território usado de Santos. Este afirma que o território

usado não é mero palco de ação, conforme exposto por Acserald (2004). Consoante ao que foi colocado em outro capítulo, o espaço geográfico (entendido aqui como território usado) não é um quadro neutro, vazio, ou seja, um palco somente, onde os homens se reproduzem e manifestam suas ações. Desse modo, o território usado, antes de qualquer coisa, é uma instância social e assim deve ser estimado, levando em consideração a sua historicidade e as particularidades temporais dos sistemas técnico-científicos que nele desenvolvem. Incluem nesses sistemas, a dinâmica da conflituosas das diferentes relações que ali se manifestam.

Na ótica dos conflitos territoriais, o “constructo” social do território, onde as disputas se consolidam e se manifestam, tem importância primária na escala analítica. Considerar o território como mero palco dos conflitos é retirar deste o seu processo de historicização e transformá-lo em território-forma. Frisa-se que seria pertinente tratar os conflitos ambientais/territoriais dessa forma, se esta pesquisa adotasse, por exemplo, conceitos e metodologia da geopolítica ou área afim, que tratam o território como espaço delimitado geometricamente pelas relações verticalizadas de mando. No território usado, o constructo social pode extrapolar as linhas impostas pelo elo vertical. Para fins de exemplo, o caso das unidades de conservação de proteção integral (UCPI) mostra-se relevante, pois ao implantar uma UC em determinada área, algumas vezes, não se considera a reprodução social e a relação com o meio que as pessoas que ali habitam desenvolvem. Este exemplo traz a clara noção do conflito de sobreposição territorial que vem sendo trabalhado.

Dessa maneira, para Canto (2016), o território é tratado como instância social, seguindo a lógica proposta por Santos (1996). E, assim sendo, os conflitos que afloram dele também devem ser tratados como tal. Todavia, nas palavras Canto fica clara certa aproximação da vertente conceitual de ambiente com as estruturas metodológicas do território usado. No entanto, este autor, ainda assim, procura alinhar os conflitos com o uso do território. É evidente salientar que a ideia de dissociação dos conceitos ambientais como os conflitos no território usado, como já foi brevemente exposto, ainda é principiante, cabendo nesse momento uma mera questão de escolha de categoria analítica.

Desse modo, o pesquisador afirma que

Para se compreender os conflitos socioambientais é preciso considerar o espaço geográfico onde eles ocorrem, independente da sua escala de grandeza, que inclusive pode ser planetária. O espaço geográfico, tido

como território usado, não é um simples palco onde os conflitos acontecem, mas é, sobretudo, resultado deles (CANTO, 2016, p. 61).

Destaca Canto (2016) que

[...] os conflitos socioambientais estão diretamente conectados à dimensão territorial, surgido a partir das diferentes formas de apropriação dos conhecimentos, das técnicas e dos 'recursos naturais' pelos diversos grupos sociais que se articulam de acordo com os interesses e conveniências, que são históricos. Território e conflitos fazem parte de uma mesma realidade geográfica, que se materializa no espaço de vivência ou no 'espaço vivido', para lembrar Frémont (CANTO, 2016, p. 61).

Percebe-se, novamente, que não seria exagero, muito menos redundância, tratar, na presente pesquisa, os conflitos no território usado como conflitos ambientais territoriais. Segundo o raciocínio de Canto (2016) “os conflitos territoriais ocorrem nas situações as quais há sobreposições de interesses de diferentes grupos sociais, que apresentam identidades e lógicas culturais diversas sobre o mesmo recorte espacial”. Ademais, essa sobreposição de interesses, citada por Canto (2016), no caso de UCs se configura em sobreposição do território-forma no território usado. Nesse contexto, infere-se que o território-forma do PEDJ, bem como APP do BVG nele inserida, encontra-se em permanente conflito com o território usado dos atores que ocupam este meio historicizado.

Expostos os diferentes entendimentos sobre os conflitos que se manifestam no território, cabe, primando pelo empirismo analítico, relacionar as temáticas abordadas com suas expressões nos espaços protegidos, como UCs e APPs. Inicialmente, as primeiras tentativas de tratar as questões dos conflitos em UCs no Brasil se mostraram bastante difusas e não organizadas. Difusa porque os estudos estavam amplamente dispersos e desconectados de alguma categoria de análise e de uma epistemologia que suportasse um quadro teórico-metodológico. Tal fato impossibilitou o estabelecimento de tendências comuns, com o mínimo de elementos analíticos, que tornassem adequado pensar em uma seara de estudos sobre conflitos em áreas naturais protegidas, por conseguinte, em UCs.

Assim, em um primeiro momento, isso se mostrou, de fato, um tanto preocupante. Não obstante a epistemologia ambiental, no geral, tenha se apresentado com grande relevância e conteúdo entre o meio científico, assim como os estudos que exploraram a interface entre conflitos sociais e recursos naturais, o conjunto das pesquisas sobre conflitos em UCs não acompanhou do mesmo modo

essa tendência. Assim sendo, percebe-se que a produção de conhecimentos sobre esta questão, revelou-se superficial e vulnerável para acompanhar a complexidade social e territorial que se mostra diante de um contexto empírico de crescentes tensões e embates sociais ligados à gestão territorial e ao uso de recursos naturais em UCs.

[...] os conflitos a partir da teoria *conflict resolution*, engloba a imensa maioria dos trabalhos sobre unidades de conservação. Aqui, o tema dos conflitos ambientais incide de forma tangencial ou indireta, figurando como um dos componentes explicativos dos processos de gestão e manejo territorial, mas não como uma chave de análise para compreensão da realidade social e espacial das UCs. No geral, predominam estudos técnicos e análises descritivas. Os pressupostos epistemológicos que norteiam essas pesquisas, em sua grande maioria, fazem referência a princípios da ecologia e biologia da conservação, quase sempre ligados às noções de ecossistemas e biodiversidade. As análises aparecem dispersas e sem diálogo entre si. Como consequência, o panorama geral da produção bibliográfica desse grupo se apresenta frágil e insuficiente em densidade teórica [...] (MARTINS, 2012, p. 07).

Diante dessa escassez de material relacionado aos conflitos em UCs no Brasil, mais ainda aqueles relacionados à categoria analítica do território usado, faz-se necessário buscar, em outras áreas do conhecimento, suporte teórico para embasar este referencial, bem como dar consistência ao objeto empírico desta dissertação. Valendo-se dos conhecimentos citados anteriormente, como os conflitos (sócio)ambientais territoriais, e recorrendo aos estudos de Martins (2012), é possível montar um pequeno cabedal analítico para tratar tal questão. Tal pesquisadora é uma das estudiosas que se destaca quando se fala de estudos relacionados às UCs de um modo geral, bem como dos conflitos delas derivados. Segundo Martins:

[...] levando em conta a clivagem teórica mais ampla que subdivide a produção acadêmica sobre conflitos e áreas naturais protegidas é possível empreender uma distribuição por linhas temáticas. Na verdade, os estudos teóricos sobre UCs ainda carecem de aprofundamento analítico e, por este motivo, uma primeira tentativa de organizá-los certamente padecerá de precisão. Assim, nesse primeiro esforço de síntese foi possível identificar as seguintes linhas de pesquisa: a) políticas públicas e participação; b) populações humanas e UCs; c) gestão territorial na Amazônia e; d) conservação de ecossistemas e biomas (2012, p. 07).

Dessa maneira, considerando os esforços de Martins (2012) ao reunir as pesquisas, até então esparsas, percebe-se que as linhas, por ela determinadas,

como as “populações humanas e UCs” e “Gestão territorial na Amazônia”, trazem recursos para embasar o que se pretende com o objetivo dessa dissertação.

A primeira subcategoria (como a pesquisadora chamou) “Populações humanas e UCs” é, sem hesitação, a que contribui com o maior número de pesquisadores e de trabalhos relacionados à UCs, relações humanas e conflitos. Conforme as pesquisas de Martins (2012, p. 07), esta “subcategoria” é constituída, fundamentalmente, pelos seguintes grupos, núcleos ou linhas de pesquisas:

- a) o Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas em Áreas Úmidas Brasileiras (NUPAUB/USP), orientado por Antônio Carlos Diegues (1994, 1995, 1996, 2004), tem conduzido diversos estudos; sobretudo, em UCs litorâneas da Mata Atlântica;
- b) os trabalhos de Arruda (1997) e Vianna (2008), que empreendem uma análise antropológica das populações tradicionais em UCs;
- c) as reflexões de Fleury; Almeida (2008; 2010) sobre a influência das populações humanas no desenho territorial do Parque Nacional das Emas, a partir do enfoque da teoria das representações sociais e das arenas públicas e;
- d) as pesquisas conduzidas por Creado e Mendes, que oferecem um contraponto às reflexões de Diegues, propondo uma nova maneira de refletir a relação entre populações humanas e áreas protegidas a partir da noção de *direitos multiculturais*.

Por conseguinte, a subcategoria Gestão Territorial e Amazônia tem elementos que complementam a primeira e agregam conteúdo a este referencial teórico. Segundo a pesquisadora (MARTINS, 2012, p. 07), nesta subcategoria a conservação de recursos naturais e os conflitos entre populações tradicionais e demais agentes locais ganham certa relevância, bem como os conceitos e as metodologias de estudos advindos da antropologia de conflitos. Nesta temática, destacam-se os estudos do cientista social Barreto Filho (2003) ao pesquisar populações tradicionais e conflitos.

Em um primeiro momento, ele não traça qualquer paralelo com UCs. Todavia, ao adentrar no âmago da antropologia social, este pesquisador percebe que grande parte das populações tradicionais tem na relação sociedade-natureza o seu desenvolvimento social. Ao perceber este fato, ele avança nos estudos de gestão

territorial de UCs e dos conflitos inerentes no território das populações tradicionais (território usado no sentido abrigo).

Para este autor as populações tradicionais e sua relação com as UCs apresentam uma:

[...] relação particular com a natureza, traduzida num corpo de saberes técnicos e conhecimentos sobre os ciclos naturais e os ecossistemas locais de que se apropriam; pelo fato desses ecossistemas representarem, em muitos casos, as derradeiras amostras e remanescentes globais de ecossistemas críticos e frágeis; e por situarem-se relativamente à margem da economia de mercado formador de preços, organizados em sistema de produção baseados na organização familiar e orientados para a subsistência e num modelo de uso dos recursos naturais intensivo em trabalho e, supostamente, de baixo impacto (BARRETO FILHO, 2001, p. 18-19).

Assim sendo, frente ao que foi exposto, percebe-se que os conflitos, de alguma forma, acontecem no território usado, pois se dão através da apropriação e do uso dos recursos, materiais e imateriais, que determinam a historicidade do meio. Além disso, tem-se no território usado a manifestação dos diferentes atores que, conforme sua reprodução social, expressam suas características em território abrigo e/ou território recurso, conceitos estes derivados do próprio território usado. Nesse ínterim, é legítimo atestar, nesta pesquisa, que os conflitos que surgem entre os determinados atores por recursos materiais e imateriais, formas de (re) produção social, sobreposição de áreas, independente da categoria analítica adotada, são conflitos essencialmente territoriais e, porque não dizer, que se expressam como temáticas relacionadas às questões de cunho ambiental.

### 3 CAMINHOS METODOLÓGICOS

A palavra método deriva do grego *Methodos* e significa caminho para se chegar a um fim. Sendo assim, na sua dimensão Entende-se por método, a ordem em que se deve dispor os diferentes processos necessários para se alcançar um resultado desejado. Em outras palavras, método é um procedimento (forma), passível de ser repetido para atingir-se algo, seja tangível (material) ou intangível (conceitual). Percebe-se assim, que o método é trajetória. São caminhos a se percorrer (LEAL; SOUZA, 2006, p. 44).

A consolidação de uma determinada pesquisa dá-se através de uma metodologia (método). É ao longo deste caminho que se pode chegar às respostas (e por que não a mais perguntas?) das indagações e das hipóteses feitas durante a elaboração da problemática da pesquisa. Destarte, os pilares desta dissertação se constroem pela Pesquisa Participante. Segundo Leal e Souza (2006, p. 36), esta “é a pesquisa que se desenvolve a partir da interação entre pesquisadores e membros das situações investigadas”. Seguem os autores: “a pesquisa participante envolve, além da participação e observação direta, a análise documental, a entrevista, enfim, todo o conjunto de técnicas metodológicas que abrem espaço para o envolvimento dos participantes no processo de investigação” (2006, p. 37).

Conforme as palavras de Engers (1994):

A Pesquisa Participante tem como ‘pano de fundo’ a participação coletiva que envolve pesquisadores e pesquisados, na busca de soluções para os problemas da sociedade; assim, visa a produção do conhecimento, que abre caminhos para a movimentação e organização das classes populares (ENGERS, 1994, p. 101-102).

Buscou-se, com a pesquisa participante, inserir a comunidade na análise de sua própria realidade, visando encontrar problemas e buscar soluções para os problemas detectados. A partir disso, com o intuito de entender a complexidade que envolve o território usado do Banhado da Volta Grande e os seus arredores, APP inserida no PEDJ, e os conflitos decorrentes dos diferentes usos deste, em função, a pesquisa (participante) foi dividida em três etapas metodológicas:

- a) levantamento bibliográfico e análise documental;
- b) entrevistas semiestruturada e diálogos informais;
- c) pesquisa de campo.

Em relação ao levantamento bibliográfico e à análise documental, realizaram-se, durante a pesquisa, leituras e análises críticas acerca do território usado enquanto categoria analítica e sobre os conflitos territoriais suscitados em função da dinâmica política do território e da apropriação, do controle e do uso dos recursos naturais, como demonstra a construção do referencial teórico exposto. Desse modo, explorou-se a obra de Milton Santos, bem como a de outros autores que trabalham a temática do território num entendimento sistêmico como Rogério Haesbart, Maria Adélia de Souza, etc. Esta pesquisa ainda, na sua análise bibliográfica, contou com apoio de inúmeras teses de doutorado e dissertações de mestrado. Além disso, consultaram-se, como apoio bibliográfico, as diversas leis ambientais, os decretos e as resoluções que abarcam tal tema. Dentre eles, citam-se a Lei de criação do SNUC, o Código Florestal Federal, o Código Estadual de Meio Ambiente, as Resoluções do Conselho Estadual no Meio Ambiente (CONSEMA), dentre outros. No âmbito local foram consultados artigos sobre APP de Banhado e o Plano de Manejo do PEDJ.

Por conseguinte, adotou-se a técnica da entrevista semiestruturada como um dos canais de coletas de dados e de interlocução entre o pesquisador e atores do objeto empírico. Assim, para Manzini (2012), esta técnica esta definida da seguinte forma:

A entrevista semiestruturada está focalizada em um assunto sobre o qual confeccionamos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista (MANZINI, 2012).

Complementando a definição acima, Leal e Souza (2016, p. 02) atestam que “esse tipo de entrevista pode fazer emergir informações de forma mais livre e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas”.

Sendo assim, entrevistou-se, através da técnica da entrevista semiestruturada, os atores que ocupam e/ou atuam de alguma forma (direta ou indireta) no território do PEDJ e do BVG. Entende-se por estes atores o gestor do PEDJ e Coordenador Técnico do Plano de Manejo desta UC, responsável também pelo gerenciamento da APAEDJ, ambos vinculados à Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura (SEMAI/RS); os técnicos municipais do Meio Ambiente e da Agricultura de Nova Santa Rita (quatro técnicos); o Vice-Presidente do Conselho

Municipal de Meio Ambiente de Nova Santa Rita; dois empresários que atuam na área e por fim, quatro orizicultores (pequenos e grandes) e dois moradores do entorno do Banhado da Volta Grande. As entrevistas em questão foram estruturadas em 14 perguntas (em Apêndice A), todas embasadas em temáticas territoriais que levantam divergências e que foram percebidas ao longo do período da pesquisa na Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Nova Santa Rita e no território do PEDJ /BVG. Foram entrevistados 12 atores que têm atuação direta ou indiretamente no BVG. Salienta-se, ainda, que a ideia era entrevistar um maior número de atores para trazer uma representatividade maior à dissertação. Todavia, alguns convidados se negaram a participar e a colaborar para o desenvolvimento metodológico desta pesquisa.

Dessa forma, os roteiros para a entrevista contaram com questões que permitiram analisar a percepção dos atores frente à legislação ambiental vigente e aos instrumentos de gestão ambiental; aos recursos financeiros e humanos disponíveis para a administração e operacionalização *in locu*; os atores do território usado e seus interesses diversos; os conflitos territoriais decorrentes da apropriação e do uso dos recursos naturais; a importância dos recursos naturais na percepção dos atores envolvidos; o papel da política e da fiscalização ambiental na UC e no BVG; assim como os desafios e as perspectivas que norteiam esse espaço.

Quanto aos diálogos informais<sup>9</sup>, eles ocorreram em conversas cotidianas com funcionários dos órgãos públicos municipais (Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SMMA, Secretaria Municipal de Agricultura, Conselho Municipal de Meio Ambiente), cinco moradores fixos e temporários, 2 agricultores empresariais, 11 agricultores familiares, entre outros. Além disso, estabeleceu-se um canal de comunicação com o Promotor de Justiça Regional Ambiental para tratar de questões de cunho ambiental e territorial. A partir desses diálogos, foi possível conhecer as diferentes visões dos atores, mediante a apropriação do território para o desenvolvimento das atividades, com enfoque na atividade orizícola, bem como de outros interesses que povoam a área de estudo.

---

<sup>9</sup> Diálogos informais: são conversas usadas em situações que não requer tanto rigor científico; elas emergem no cotidiano de situações vivenciadas ou percebidas cuja fala é adaptada de acordo com a realidade.

Já a pesquisa de campo, baseou-se na observação sistematizada, mediante visitas<sup>9</sup> feitas na área empírica (leia-se Banhado da Volta Grande, APP inserida no PEDJ), e teve como finalidade identificar e analisar as implicações que se configuraram no território do BVG e do PEDJ, face às demandas, principalmente, da produção orizícola. Ademais, a vivência no setor de Licenciamento Ambiental da SMMA, desde o dia 30 de outubro de 2018, constituiu um relevante fator para a pesquisa de campo, pois foi através das conversas e dos embates diários neste setor foi que levou ao empirismo desta dissertação se materializar. Segundo Fonseca (2002, p. 07), a pesquisa de campo

[...] consiste na observação de fatos e fenômenos tal como ocorrem espontaneamente. O objetivo desta é conseguir informações e/ou conhecimentos (dados) acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta. As fases da pesquisa de campo requerem a realização de uma pesquisa bibliográfica. Esta permitirá que se estabeleça um modelo teórico inicial de referência, que auxiliará na elaboração do plano geral da pesquisa. Devem-se determinar as técnicas que serão empregadas na coleta de dados e na determinação da amostra que deverá ser representativa e suficiente para apoiar as considerações finais. [...] A pesquisa de campo caracteriza-se pelas investigações em que, além da pesquisa bibliográfica e/ou documental, se realiza coleta de dados junto a pessoas, com o recurso de diferentes tipos de pesquisa (pesquisa *ex-post-facto*, pesquisa-ação, pesquisa participante, etc.)

Além disso, como suporte para esta prática *in loco*, as notícias locais, veiculadas em *sites* oficiais e extraoficiais, serviram para trazer um panorama, muitas vezes imprecisos, contudo muito significativo, da situação do PEDJ na área de Nova Santa Rita, mais especificamente no BVG. As informações foram correlacionadas e analisadas com base no referencial teórico, subsidiando, assim, a elaboração da presente dissertação na perspectiva de propor um aporte investigativo e também sugestões, visando expor e, quiçá propor, elementos que possam materializar uma arena de diálogos que visem uma melhor gestão de tais conflitos territoriais.

---

<sup>9</sup> Cabe salientar, que não foi contabilizado o número de visitas ao objeto empírico, pois a Pesquisa de Campo se confunde com o cotidiano de trabalho do autor. Frisa-se, ainda, que como Licenciador Ambiental do Município de Nova Santa Rita, o autor desta dissertação teve períodos que chegou a ir inúmeras vezes, em um mesmo dia, ao Banhado da Volta Grande e arredor.

## **4 OS CONFLITOS TERRITORIAIS NO BANHADO DA VOLTA GRANDE: UMA ANÁLISE DOS CONFLITOS SOB A ÓTICA DO TERRITÓRIO USADO**

O objetivo deste capítulo, sobretudo, é fazer uma análise de como se estruturam os conflitos territoriais no Banhado da Volta Grande (BVG). a partir dos dados coletados durante a trajetória investigativa. Ademais, tal análise está calcada no arcabouço teórico-metodológico do território usado, categoria analítica supracitada neste trabalho.

Assim, primeiramente, expõem-se como se deu a ocupação de tal território. Destarte, apresenta-se a historicidade do espaço-temporal, trazendo para a pesquisa a dinâmica estrutural do desenvolvimento dos territórios usados do BVG. Além disso, procura-se trabalhar conceitos que expandem o entendimento do território usado, como os conceitos de território usado como abrigo e território usado como recurso.

Por conseguinte, este capítulo se ocupa em detalhar as tipologias dos conflitos territoriais que ocorrem no território do BVG. Busca-se mostrar as relações conflituosas que, de alguma forma, impactam à dinâmica e o modo de ser, tendo em vista a historicidade, de tal território. Dessa forma, pretende-se detalhar os motivos que despertam os embates, bem como se busca elencar quem são os atores que participam, direta ou indiretamente, da disputa pelo uso, ordenação (gestão) e apropriação dos recursos do território.

Frisa-se, ainda, que as tipologias trabalhadas nesta dissertação foram as que mais se mostraram perceptíveis durante a trajetória metodológica e investigativa. É sabido que conflitos de outras ordens (social/ambiental) ocorrem no BVG. Entretanto, a pesquisa se concentrou em apurar as relações conflituosas que se expressam na dinâmica territorial do Banhado da Volta Grande e nos seus arredores, na ótica na analítica do território usado e suas derivações conceituais.

### **4.1 A OCUPAÇÃO DO BANHADO DA VOLTA GRANDE: PERCEPÇÕES SOBRE O DESENVOLVIMENTO DE UM TERRITÓRIO ABRIGO E DE UM TERRITÓRIO RECURSO**

O território, como espaço dominado e/ou apropriado, manifesta hoje um sentido multi-escalar e multidimensional que só pode ser devidamente apreendido dentro de uma concepção de multiplicidade, de uma

multiterritorialidade. E toda ação que efetivamente se pretenda transformadora, hoje, necessita, obrigatoriamente, encarar esta questão: ou se trabalha com a multiplicidade de nossos territórios, ou não se alcançará nenhuma mudança positivamente inovadora (HAESBAERT, 2004, p. 19).

A ocupação histórica do Banhado da Volta Grande confunde-se com a chegada dos primeiros moradores de Porto Alegre, Canoas e Guaíba. Conforme aponta Chiapetti (2005), a ocupação da área onde se encontra o PEDJ e, por conseguinte, o BVG, remonta a expansão urbana da região metropolitana. Relatos históricos datam o ano de 1752 como o marco temporal inicial da ocupação. Fato este decorrente da vinda dos açorianos e da sua imersão e fusão sociocultural com os nativos ali presentes.

Objetivando uma maior precisão temporal, a parte norte do PEDJ (sul do município), onde está inserido o BVG, território forma pertencente à Nova Santa Rita, teve sua ocupação inicial marcada por momentos de intensidade e outros de latência. Sendo assim, a região viveu o momento mais pujante com a chegada dos açorianos e dos portugueses que, por via fluvial, saindo de Guaíba, chegaram ao território do BVG, mesclando-se com os poucos nativos que por ali andavam, Ademais, salienta-se que, décadas mais tarde, um núcleo de alemães povoou a região, deixando algumas impressões na dinâmica territorial deste espaço. No entanto, a expressividade deste grupo ficou restrita às regiões montanhosas localizadas em outros municípios limítrofes a Nova Santa Rita, evitando, assim, as várzeas e as margens dos cursos d'água. .

Dessa forma, frente à breve introdução e trazendo uma historicidade sumária para este capítulo, a região de Nova Santa Rita foi, inicialmente, denominada de Picada do Vicente, com núcleos populacionais concentrados apenas às margens dos rios dos Sinos e Caí e seus afluentes. Segundos dados do *site* da Prefeitura, esta localidade pertencia a Santana do Rio dos Sinos (hoje, Capela de Santana), que, na época, era 3º Distrito de São Leopoldo. Posteriormente, Santana do Rio dos Sinos é emancipada de São Leopoldo, junto com a Vila de São Sebastião do Caí e a Freguesia de São José do Hortêncio, formando o município de São Sebastião do Caí. Dessa forma, a Picada do Vicente passou a ser 6º Distrito de São Sebastião do Caí.

Décadas mais tarde, com a construção da Igreja de Santa Rita e com a emancipação do município de Canoas, em 1939, o território da Picada do Vicente é

incorporado, sob a alcunha de Vila de Santa Rita, a este novo município. É nesta época que começam a ocorrer mudanças relevantes neste território, determinadas pelas alterações na estrutura sociopolítica, bem como na matriz produtiva. No entanto, somente em 20 de março de 1992, através da Lei Estadual nº 9.585/1992, sancionada pelo governador Alceu Collares, foi criado o município de Nova Santa Rita.

Destarte, a partir deste breve histórico da formação da área (limites do território forma), pode-se inferir como se deu o constructo social do território usado do Banhado da Volta Grande. Assim, sabe-se que o BVG foi um dos “portais” de entrada, segundo os moradores mais antigos, para os atores ocuparem a região de Santa Rita, em razão dos canais de navegação existente no Rio Caí. O entorno do BVG facilitou o estabelecimento de pescadores e agricultores devido à abundância dos recursos hídricos, de fauna e de flora. Não obstante que suas particularidades ecossistêmicas tenham fatores limitantes à produção, os recursos que este banhado agregou na estruturação do território foram maiores que as restrições.

Por estes motivos, até o final da década de 1940, a principal atividade desenvolvida no território de Santa Rita, em especial no BVG, era a agricultura, com a presença significativa dos cultivos de arroz (nas áreas do banhado), de aipim, melancia, melão, pepino, moranga e hortaliças (nas áreas menos úmidas). Estes cultivos ganharam certa relevância devido à proximidade que tinham em relação ao centro consumidor do Estado, a Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA). Além disso, foi nos arredores do Banhado da Volta Grande que a produção agrícola teve maior desenvolvimento, pois muitas das mercadorias eram escoadas pelo canal fluvial do Rio Caí, recurso hídrico que margeia o BVG. Ademais, a água era abundante, o que permitia uma produção de qualidade em relação direta com a presença de solos orgânicos-argilosos- aluviais.

Em função disto, moldou-se, primariamente, o território usado com os “sistemas técnico-científicos” próprios da produção agrícola. Ademais, esta produção foi, em um primeiro momento, desenvolvidas por agricultores familiares, pautando-se pela sistemática da subsistência e com o intuito da construção de um território abrigo, subclassificação (derivação analítica) do território usado desenvolvida por Santos (2000) e já supracitada neste texto. Num segundo momento, com os excedentes da produção nasceu um incipiente comércio de produtos agrícolas. Neste sistema, a divisão do trabalho e a apropriação dos recursos, mantinham-se

bem definidas, pouco alterando o território abrigo (espaço historicizado) que vinha sendo construído.

Não menos importante e tendo a seu desenvolvimento em paralelo à agricultura, têm-se também como pilar estrutural da dinâmica do território, as atividades pesqueiras. Alguns historiadores e geógrafos apontam que foi pela pesca que o território usado do banhado foi construído, pois, afirmam eles, que as atividades agrícolas sofriam inúmeros impactos com as cheias do Rio Caí. Ademais, o Plano de Manejo do Parque Estadual do Delta do Jacuí (PLANDEL 2014) corrobora a ideia de que o desenvolvimento da região se deu através do complexo pesqueiro no Bairro Morretes (logradouro atual do BVG). No entanto, o que se constata, através de outras fontes e de conversas com os moradores da região, é que tais atividades foram desenvolvidas em conjunto, uma dependente da outra, estruturando, assim, o território usado (abrigo) do BVG, calcado na pequena agricultura e nas atividades pesqueiras (inclui o “complexo balseiro” do Rio Caí). Observa-se, desse modo, que a gênese da ocupação de tal território está intimamente ligada ao desenvolvimento dos sistemas técnico-científicos das relações de trabalho, da forma de apropriação e uso dos recursos do território inerentes a estas duas atividades.

Em seguida, ao longo das margens do rio Caí (arredores do BVG), as pequenas olarias foram se estabelecendo. Apropriando-se dos recursos inerentes à área úmida (como a presença de solo argiloso), bem como aproveitando as facilidades para escoar a pequena produção de tijolos e de derivados e do crescente mercado da construção civil, os oleiros encontraram nos arredores do banhado o local propício para o desenvolvimento das suas atividades.

Dessa forma, com a necessidade de mão de obra para trabalhar nas olarias, os oleiros precisaram trazer pessoas para alavancar a atividade. Assim, de acordo como as informações coletadas do *site* da Prefeitura, foi o desenvolvimento das olarias que impulsionaram os estabelecimentos dos primeiros pequenos vilarejos, proporcionando o desenvolvimento de um tímido comércio local. Frisa-se que este núcleo populacional que se formou, inicialmente, no Bairro de Morretes (onde se situa o BVG) foi composto por população de baixa renda, tais como pescadores, balseiros, agricultores familiares e trabalhadores de olarias. Assim sendo, percebe-se que foi trabalho posto nestas atividades que moldaram o espaço historicizado, território usado, do Banhado da Volta Grande, num primeiro momento de ocupação.

A apropriação dos recursos do meio e o processo de (re) produção social que se dá através do trabalho imprimem no espaço geográfico aquilo que Santos (2001) chama de sistema técnico-científico-informacional do meio, trazendo uma organização própria e destacando as particularidades de determinado território, no caso em questão a formação inicial do no Bairro Morretes.

A partir dessas aferições, salienta-se, que tal formação resultou da ação de atores que não preconizavam as relações verticais de poder. Assim sendo, amparando-se nas análises estruturais sobre questões territoriais de Milton Santos, convencionou-se chamar tais atores de hegemonzados, conforme explanado em outros momentos desta dissertação. Ademais, adensando a discussão sobre os atores que formaram o BVG, Haesbaert (2004, p. 04), explica que para os “atores hegemonzados, o território adquire muitas vezes tamanha força que combina com intensidades iguais funcionalidade (“recurso”) e identidade (“símbolo”)”. O autor ainda frisa que “para eles (hegemonzados), literalmente, retomando Bonnemaison e Cambrèzy (1996), perder seu território é desaparecer. O território, neste caso, não diz respeito apenas à função ou ao ter, mas ao ser”. Frente estas palavras, evidencia-se que o território para os atores hegemonzados tem uma relação de pertencimento, de verdadeiro abrigo. Desse modo, percebe-se que a região do BVG teve, a sua a ocupação inicial marcada, pelas estruturas de relações de pertencimento, características do território usado como sendo um verdadeiro abrigo. As palavras de Santos novamente elucidam a questão empírica desta dissertação:

O velho Kant já dizia que as ideias precedem de tal modo às palavras que, com frequência, as palavras não refletem corretamente as ideias. Se usarmos o gerundivo, o território em sendo usado, isso acaba pesado, mas, na realidade, o que eu digo é que há uma situação e que a dialética se dá entre os homens, e os homens no território, e não entre os homens e o território como definido classicamente. Permanece um certo tipo de dualidade, mas em que o espaço já não é totalmente separado daquela outra categoria os seus usuários (SANTOS, 2004, p. 35).

Frente a esse cenário, a partir da década de 1950, os territórios usados (abrigos) do entorno do BVG (bairro Morretes) começaram a sofrer uma mudança na sua dinâmica socioespacial. As territorialidades dos primeiros ocupantes (atores hegemonzados) são impactadas de modo significativo quando empresas (rurais e industriais) de médio e grande porte começam a se instalar no local. O grande acontecimento propulsor desta mudança é a implantação de uma indústria produtora

de cimento, pertencente a Indústrias Reunidas/Fábricas Matarazzo, na localidade de Morretes (onde se situa o Banhado). Aproveitando a mão de obra barata, derivada dos núcleos populacionais criados pelas pequenas olarias e pelo núcleo de agricultores familiares, tal indústria fincou raízes nos arredores do banhado. Ademais, é importante frisar que, embora tal empresa tenha impulsionado a geração de empregos diretos e indiretos, contribuiu, de forma significativa, para a descaracterização dos territórios abrigos até então construídos e para os impactos negativos que acometeram o ecossistema do Banhado e que reverberam até hoje.

A partir desta alteração socioespacial, percebe-se, neste território, uma verdadeira mudança no modo como os atores se apropriam dos seus recursos. Instala-se, neste momento, a prerrogativa dos “atores hegemônicos”, que tem por objetivo a lógica da “exploração sem o pertencimento”, transformando o território usado em mero recurso para a execução de suas atividades. Sobre este fato, Milton Santos discorreu em suas análises e convencionou chamar, de forma pertinente, de território usado - recurso. Dessa forma, Santos (1996) entende que recurso é “toda possibilidade, material ou não, de ação oferecida aos indivíduos, empresas, instituições”. Tratar-se-ia, no caso do BVG de “coisas, naturais ou artificiais, relações compulsórias ou espontâneas” (SANTOS, 1996, p. 106), que moldam uma verdadeira dominação dos recursos daquele território.

Assim, através da distinção feita aos territórios formadores da estrutura do Banhado da Volta Grande, pode-se observar, com certa clareza, que no momento inicial estes territórios expressaram um caráter de apropriação (que começa pela apropriação da própria natureza), como aconteceu com a formação dos núcleos de pescadores e agricultores familiares. Já em um segundo momento, o fator dominação (mais característico da sociedade moderna, capitalista) mostrou-se mais expressivo com o advento das indústrias nos arredores do BVG. Entretanto, estes territórios usados (abrigo e recurso) formam duas lógicas não excludentes, pois, historicamente, estruturam-se em conjunto, relacionando-se entre si num dado contexto espaço-temporal. Frisa-se que estas duas lógicas coexistem em determinado tempo e em um determinado território. É o que se observa no BVG, pois, muito embora o território usado-recurso se sobreponha na apropriação dos recursos territoriais, ele não é capaz de anular a existência do território usado-abrigo.

Sendo assim, para aprofundar esta discussão, recorre-se aos estudos de Lefebvre (1974). Não obstante este estudioso se refira sempre a espaço, e não a território, não é difícil perceber uma estrita relação com as definições de Santos para território abrigo e recurso. Segundo o autor,

[...] dominação e apropriação deveriam caminhar juntas, ou melhor, esta última deveria prevalecer sobre a primeira, mas a dinâmica de acumulação capitalista fez com que a primeira sobrepujasse quase completamente a segunda, sufocando as possibilidades de uma efetiva “reapropriação” dos espaços, dominados pelo aparato estatal-empresarial e/ou completamente transformados em mercadoria (LEFEBVRE, 1974).

Por conseguinte, dando sequência a escala temporal de ocupação do Banhado, destaca-se o ano 1972. Neste ano inaugurado o primeiro trecho da Rodovia BR 386, que compreendia um traçado entre os municípios de Canoas e Tabaí. Esta rodovia facilitou o transporte de mercadorias e o deslocamento das pessoas de Santa Rita para outras localidades, uma vez que o acesso ao município só era possível, por terra, a partir de Portão ou Capela de Santana. Para ir para Canoas, Porto Alegre, Montenegro ou Triunfo, era necessário fazer travessia pelas balsas de Morretes (BVG) ou viajar em barcos a vapor ou a gasolina que percorriam os rios Caí e dos Sinos. Com isso, o fluxo de pessoas aumentou de forma significativamente em todo o território de Nova Santa Rita.

Neste contexto, o bairro Morretes, onde se situa o BVG, sofreu grandes alterações sociais e ambientais. Aproveitando os pequenos núcleos urbanos que nasceram com a implantação das Indústrias de Cimento e com as olarias, bem como com o surgimento do trecho da BR 386, inúmeras pessoas deslocaram-se para a região com o intuito de fixar moradia e aproveitar a facilidade advinda de uma ocupação irregular. Pesquisa em documentos do município e relatos de moradores afirmam que a ocupação desordenada se acentuou naquele território com o surgimento da rodovia, pois esta carregou facilidades de locomoção, bem como aproximou a Capital dos sujeitos. Frisa-se que o núcleo populacional que se formou no período posterior a criação do trecho da BR 386 foi caracterizado por pessoas de baixa renda, tinha moradia precária e falta de saneamento básico. Tal fato impactou de forma significativa os arredores do Banhado da Volta Grande, que começou a apresentar, novamente, alterações na sua estrutura territorial.

Nesta mesma época (da implantação do trecho da BR - 386), iniciava-se, nos arredores do Banhado e até mesmo no seu interior, a expansão das lavouras orizícolas. Até a criação da rodovia o que vigorava neste território eram as pequenas lavouras de arroz, cultivadas por agricultores familiares formadores do território usado-abrigo. Contudo, pela facilidade para escoar a produção, derivada da construção da rodovia, os agricultores empresariais (agricultores empresariais patronais) começaram a se interessar pela área do Banhado. Assim, no início da década de 1970, as lavouras de arroz com mais de 50 hectares eram a maioria no território do Banhado, ocupando inclusive o seu interior. Através da drenagem das áreas alagadas e da sistematização de canais para a implantação da atividade orizícola, o BVG foi, aos poucos, mudando de forma significativa suas características de território usado – abrigo, bem como suas potencialidades ecossistêmicas, para dar lugar a um território usado-recurso, dominado por atores hegemônicos. Além disso, a crescente tecnologia embargada no pacote de produtivista trouxe contornos marcantes para o território usado do banhado.

De acordo com os relatos de antigos moradores, após a construção da BR 386 e do advento da tecnologia das máquinas e insumos agrícolas (Revolução Verde), ficou insustentável para os agricultores familiares, pescadores e até mesmo alguns moradores de baixa renda permanecerem nas áreas ao entorno do BVG. Nesse momento, os agricultores empresariais (o que se convencionou neste trabalho os agricultores que plantam mais de 50 hectares) ganharam espaço e, aos poucos, foram adquirindo e/ou arredando as terras dos agricultores familiares.

Percebe-se, nesse sentido, que quando ocorreu a estruturação de lavouras orizícolas, o território abrigo declinou em descaracterização. Fica evidente, assim, que a diversidade manifesta pela multiterritorialidade da composição inicial dos territórios abrigos, espaço do construto social e sinônimo de pertencimento, dá lugar a uma nova lógica territorial, onde as implantações de lavouras de arroz se apropriam unidirecionalmente dos recursos territoriais. Há, desse modo, a substituição do pertencimento inerente aos atores do território abrigo pela dominação dos recursos, de capital e humano, dos atores hegemônicos do território recurso. Assim sendo, essa lógica predomina até hoje nos arredores do BVG e até mesmo no seu interior. A exploração orizícola, embora tenha estagnado na última década, ainda suscita grandes desafios para os gestores do PEDJ/APADEJ, bem

como para os gestores municipais. É em função desta atividade que emergem diversos conflitos territoriais nestes espaços protegidos.

Ademais, é importante frisar, que, paralelamente, ao desenvolvimento e a expansão das lavouras de arroz, “nasciam” as limitações e imposições verticais (planos, delimitações de uso, etc) do território-forma do PEDJ e da APADEJ. Observa-se, de pronto, um contrassenso na historicidade do território. Este fato se perpetua até hoje e reverbera nas principais questões territoriais e ambientais no PEDJ e, por conseguinte, no BVG. Assim sendo, à medida que as áreas de lavouras cresciam, os limites (território forma) do PEDJ era estruturado através do pertinente ideário ambientalista de fervorosos embates políticos. Contudo, sua intenção preservacionista não teve adesão imediata dos atores que povoavam o PEDJ que, não compreendendo que a real necessidade de limitar o acesso indiscriminado aos recursos ecofisiológicos do território, continuaram explorando as áreas que seriam destinadas à proteção integral.

Mesmo depois da criação do SNUC e, por fim, da APADEJ, que para a grande maioria dos estudiosos foi a flexibilização das limitações do PEDJ, os atores do banhado seguiram não respeitando as determinações normativas e o que versavam os estudos de impactos ambientais que foram desenvolvidos. Além disso, somam-se a estas duas áreas protegidas, a Área de Preservação Permanente do Banhado (APP do Banhado), que há décadas é objeto de briga política e ainda não apresentou mapeamento satisfatório para que os atores tenham um parâmetro técnico-científico convincente. Devido a APP ser uma área privada, as inúmeras tentativas de atribuir coordenadas geográficas a esta, sempre esbarrou nos conflitos entre proprietários, poder público e grupos ambientalistas.

Para retratar bem esta questão, extrai-se do próprio Plano de Manejo de Parque Estadual do Jacuí relato de um representante do Ministério Público Estadual. Para ele,

A APAEDJ representa o fracasso do Parque. A área tinha muitos conflitos fundiários, o Estado não teria condições financeiras, por isso surgiu a ideia de desafetar. A APAEDJ é muito conflituosa, por falta de regras e políticas públicas. Pessoas vivendo em condições de muito risco. E tem as áreas de APP. A grande preocupação do Ministério Público é que ocorra o uso sustentável desses espaços. E para isso, as Áreas de Preservação Permanente deveriam ser demarcadas, regradadas, preferencialmente desocupadas, ou ser for permitida a ocupação, que seja feita a regularização fundiária sustentável dessas áreas, na forma da legislação em

vigor. Mas o Plano de Manejo não é a solução dos problemas.  
(Representante do Ministério Público Estadual – RS)

Percebe-se, assim, que mesmo com as inúmeras normativas, resoluções, Leis e Planos de Manejo, a intenção de proteger ambientalmente os espaços do Delta do Jacuí não passou de mera convenção política daqueles que trabalham na ótica do território-forma. Os atores do território usado, tanto na lógica do recurso como na lógica do abrigo, quase nunca foram ouvidos na sua real necessidade. Dessa forma, qualquer tentativa de estruturar um espaço protegido para preservação ambiental suscitaria inúmeros conflitos e afetaria de forma relevante a dinâmica das ocupações do território, nas determinações aqui expressas de abrigo e recurso.

Frente ao que foi exposto, pode-se aferir que a ocupação do BVG foi marcada, a partir de certo período, sobretudo a partir dos anos 1980, por conflitos territoriais e ambientais, que impactaram e determinaram os rumos da sua dinâmica territorial. Assim, de forma objetiva, atesta-se que quando duas lógicas diferentes de apropriação dos recursos de determinado território ocupam a mesma escala espaço-temporal, os conflitos emergem e se acirram. Tais lógicas foram postas, neste texto, na dimensão analítica do território usado, dividido, conforme o uso, em território abrigo e território recurso. Onde as impressões dos atores são marcadas pelos sistemas técnicos-científicos-informacionais desenvolvidos pela ordenação do trabalho imprimido pelas diversas formas de (re) produção social. Por fim, enriquecendo a discussão com as palavras de Silveira (2011, p. 02) pode-se dizer que o PEDJ/BVG “é um conjunto sincrônico de divisões do trabalho, não sem a hegemonia daquela fundada na técnica e na organização de mais alto desempenho”. Assim, as divisões do trabalho, que trazem no seu escopo diferentes modos de apropriação, também provocam as mais conflituosas relações no território usado.

#### 4.2 A TIPOLOGIA DOS CONFLITOS TERRITORIAIS NO BANHADO

Diante do que foi exposto até aqui, percebe-se que a formação da multiterritorialidade (na ótica do território usado) das áreas protegidas do PEDJ/Banhado da Volta Grande foi marcada pela disputa por espaços que

garantissem a (re) produção social dos distintos grupos<sup>10</sup> que ocupam tal território e que através desta se apropriam dos recursos do mesmo. Assim, nessa lógica, os interesses de cada grupo são postos constantemente em jogo, impondo ao território conflitos de diferentes ordens e categorias.

Destarte, adensando a discussão, o conflito em determinado território manifesta-se através de diferentes formas e modos de entender a lógica territorial, até o ponto em que o próprio território, conforme atesta Viana (2012, p. 3), “se transforma em algo com valor de troca, um passo além do seu valor natural”. Assim, o território do PEDJ e da área de preservação permanente (APP) do Banhado da Volta Grande também pode ser vista nesta perspectiva, pois os recursos, naturais ou não, deste local ambientalmente protegido vêm, ao longo dos anos, sendo tratados como mercadoria, numa lógica que desperta conflitos entre o território usado abrigo e o território usado recurso.

Para retratar analiticamente este fato, utilizam-se novamente as palavras de Santos (1986), que foi um dos primeiros estudiosos que abordou o espaço como mercadoria. Fato este que mais tarde, ao elevar à categoria científica o território usado - espaço historicizado - chamaria de território usado - subclassificação recurso - onde os atores hegemônicos “determinam os rumos do espaço-temporal”. Assim para o autor,

A construção do espaço é obra da sociedade em sua marcha histórica ininterrupta. Mas não basta dizer que o espaço é o resultado da acumulação do trabalho da sociedade global. Pode-se dizer isso e ainda assim trabalhar com uma noção abstrata de sociedade, onde não se leva em consideração o fato de que os homens se dividem em classes. A sociedade se transforma em espaço através de sua distribuição sobre as formas geográficas, e isto ela faz em benefício de alguns e em detrimento da maioria: ela também o faz para separar os homens entre si, atribuindo-lhes um pedaço de espaço segundo um valor comercial: e o espaço-mercadoria vai aos consumidores como uma função de seu poder de compra (SANTOS, 1986).

Desse modo, a complexidade de entendimentos dos atores que atuam e ocupam o BVG imprimem igual complexidade aos conflitos que nele se manifestam. Frente ao que foi traçado até aqui pela análise bibliográfica e documental, e tendo como arcabouço empírico as constantes visitas no território do BVG e as conversas

<sup>10</sup> Na presente dissertação, nos poucos momentos que aparece a denominação grupos, entende-se como atores do território que têm o mesmo interesse, ou seja, que fazem parte da mesma lógica de reprodução social e, por conseguinte, apropriam-se dos recursos do território de forma sistematicamente parecida.

com os atores (pesquisa de campo), percebe-se que os envolvidos nos embates, geralmente, são constituídos por membros de instituições representativas da sociedade civil (p.ex: Conselho do Meio Ambiente), grupos de trabalhadores, grupos de empresários, comunidade de moradores do entorno do BVG (“Território Abrigo de Morretes”), Poderes Executivos e Legislativos dos entes federativo, e, por fim, Ministério Público.

Não é comum no BVG sujeitos agindo sozinhos. Como já citado, eles se organizam ou fazem parte de alguma instituição normatizada que expressa os anseios e os interesses do grupo. Assim, podemos dizer que os embates se polarizam em grupos. Salienta-se, aqui, que a polarização não segue o entendimento comum do termo. Em algumas situações, percebem-se vários polos tensionadores de conflitos.

Com isso, feitas as primeiras elucidações dos principais atores (ou grupo destes) que ocupam o território em questão, pode-se estruturar, de forma concisa, uma tipologia dos conflitos territoriais que ocorrem no BVG. Segundo Canto (2016, p. 63), pode-se “pensar uma tipologia dos conflitos a partir das interações entre os múltiplos sujeitos sociais (leiam-se atores do território) e atividades que visam, sobretudo, à apropriação e ao uso dos recursos naturais”.

Dessa maneira, de forma clara, observa-se que os conflitos que eclodem no BVG são decorrentes destas interações, ou seja, das ações dos atores e ou/grupos de atores do território usado (abrigo x recurso), com as inúmeras atividades que permeiam este espaço protegido.

Feitas tais considerações, os principais conflitos que atualmente se manifestam no território do Banhado são dotados de determinadas particularidades. De acordo com o que foi observado nas inúmeras “andanças” pelos arredores do banhado, podem-se delimitar os conflitos territoriais em dois eixos principais. Quais sejam: político e agrário/ ambiental. No entanto, é importante salientar que, na maioria das vezes, os conflitos, numa visão objetiva/materialista, ocorrem mesclando os três eixos apresentados. Todavia, se a análise partir para um raciocínio subjetivo, percebe-se, de forma clara, uma segregação nos eixos supracitados. No entanto, convencionou separá-los somente para explaná-los com mais clareza e para facilitar a compreensão.

Ademais, faz-se uma consideração referente aos conflitos territoriais do eixo agrário/ambiental. Salienta-se, aqui, que muitos autores, a exemplo de Canto (2016)

e Ferreira da Silva e Souza (2013), ambos retratados nesta dissertação, analisam os conflitos territoriais do eixo agrário/ambiental<sup>11</sup> (convencionado nesta dissertação), de forma separada, expondo as particularidades de cada de uma. Todavia, estes autores têm o ambiente como categoria analítica de referência. Sendo assim, como esta dissertação se propõe desenvolver e trabalhar o empírico através do aparato metodológico do território usado considerou-se mais adequado optar pela inseparabilidade conceitual entre os termos agrário e ambiental. Isso se mostra clarividente ao retornar ao quadro referencial e observar que o território usado é o espaço historicizado, composto pelos usos, pela apropriação dos recursos do território e pela (re) produção sociocultural subjetiva. Assim, nessa categoria, pode se estabelecer um elo analítico entre os conflitos de cunho agrário e ambiental, pois as particularidades de cada um se mesclam.

#### **4.2.1 Conflitos Territoriais no Banhado da Volta Grande sob a Ótica Política**

Frente ao que foi exposto, dentre os eixos apresentados, os conflitos derivados das políticas territoriais (gestão do território), ou conflitos do eixo político como se convencionou de forma sucinta nesta pesquisa, chamam a atenção e servem de base para o desenvolvimento do outro eixo. Durante a trajetória científica de percorrer os arredores do banhado, percebeu-se, através de inúmeras conversas e entrevistas com os atores do território, que a grande parte desconhece o que realmente (ou legalmente) significa um espaço ambientalmente protegido, bem como este é gerenciado. Isso fica bastante evidente quando a problemática da pesquisa se aproxima dos atores. No entanto, é compreensível que os grupos do território usado não entendam as delimitações do território forma. Pois este, conforme já explanado, nasce das relações verticais de poder, onde, na maioria das vezes, os integrantes daquele território não são sequer consultados.

Dessa maneira, antes de expor e tratar os conflitos políticos que ocorrem no referido território, abre-se um parêntese. Para compreender o desconhecimento dos atores sobre espaços ambientalmente protegidos e suas normatizações, é

---

<sup>11</sup> O termo Agrário/Ambiental procura referendar, ou isolar para fins de análise, os conflitos que tenham os recursos naturais do território como fator de disputa. Inserem-se aqui os recursos naturais próprios e os derivados, que permeiam determinado espaço, bem como as suas relações ecossistêmicas.

importante que seja esclarecida uma situação estrutural, decorrente dos modos formadores dos territórios. Pauta-se, assim, nas falas dos atores que ocupam e/ou atuam no território para embasar as questões estruturais.

Assim, segundo um agricultor familiar (entrevista 02) dos arredores do Banhado, quando questionado sobre as políticas territoriais/ambientais e do seu entendimento sobre espaços ambientalmente protegidos (UCs e APPs), em uma das conversas na Secretaria de Meio Ambiente de Nova Santa Rita (SMMA) afirmou:

Das políticas sobre área protegida? Isso eu não sei. Sei que agora querem proibir tudo. Qualquer atividade tem que pedir um monte de coisa. Cada vez mais papel. Volta e meia eu tô aqui na secretaria. [...] Sei também que esse banhado já foi mexido umas quantas vezes. Desde a época do meu pai, da época da construção do dique, ele vem sendo usado com plantação, “puxe” de água, área sistematizada, etc. Mas de um tempo pra cá, o estado e a prefeitura vêm dizendo que não pode mais usar por causa da biodiversidade. [...] Entendo que é importante preservar, mas ninguém nos consultou antes dessas proibições. É APP, é Parque, é isso e aquilo. Pra lhe falar a verdade, não sei o que é um e o que é outro. Só sei que são áreas que tem que ser preservadas. (março de 2019).

Somando-se aos dizeres do pequeno agricultor, tem-se o relato de uma (moradora) das lideranças do Bairro Morretes (entrevista 05), que ocupa a área onde se situa a zona de amortecimento do PEDJ. Tal área se encontra no limiar do BVG. Entretanto, como a área ainda desperta muita discussão a respeito da exatidão dos limites geométricos (território forma) do BVG (ainda não existe uma delimitação georreferenciada de um órgão público ou privado) como já citado anteriormente, não se pode afirmar se ela está inserida em tal área (BVG). No entanto, ela reforça o desconhecimento dos atores, ao ser questionada sobre os territórios protegidos que contemplam a sua morada, bem como sobre a participação na condução estrutural destas áreas.

O senhor sabe que eu não entendo muito disso. Mas eu cheguei aqui faz tempo e até hoje não tenho escritura do terreno. Só tenho um contrato de compra e venda. Dizem que somos irregulares e que não posso mais regularizar porque é área de preservação. [...] Ah! o senhor sabe que volta e meia alaga minha casa com as cheias desse banhado. Só que eu vou pra onde? Os gestores do Parque já vieram aqui e disseram que vão indenizar. Mas sei lá... tem arrozeiro do banhado que “tá” esperando a indenização faz tempo. O pessoal é bem gente boa, mas não esclarece nada para nós. Quanto a nossa participação? Quase nula (Entrevista feita no Bairro Morretes em março de 2019).

Assim, frente às constatações dos atores do território usado (abrigo), percebe-se, de pronto, que a gênese dos conflitos territoriais no BVG, está intimamente vinculada às questões de ineficiência da gestão pública (no caso desta pesquisa em relação ao eixo político). Ocorre que no momento da delimitação do território forma do Parque Estadual do Delta do Jacuí, bem como da normatização de sua zona de amortecimento (ZA) e das demais áreas de preservação permanente, os atores do território usado não tiveram participação relevante nas decisões sobre a gestão do território, o que justifica essa confusão que os atores fazem sobre os usos de determinado espaço historicizado (território usado) e de seus limites. Simplesmente foi imposta uma delimitação à área ambientalmente (no sentido ecológico conservacionista), sem ouvir os grupos que ali se reproduzem socialmente há anos. Muito embora o PLANDEL (Plano de Manejo do PEDJ) cite em seu corpo textual que foram ouvidos os moradores e demais entidades atuantes, o que se pôde perceber, no decorrer desta pesquisa, é exatamente o contrário.

Constatou-se, analisando a documentação e o PLANDEL, que houve audiências públicas no momento que ocorriam os processos de implantação da referida UCs. Todavia, grande parte dos moradores não participou, por inúmeros motivos. Podem-se citar horários da audiência, desconhecimento do tema, pressão política, etc. Corroborando com este fato, a moradora (entrevista 05) alerta que não foi ouvida e ainda continua sem participação nas políticas territoriais/ambientais dos espaços protegidos. Ela afirma que cada vez que muda a gestão do Estado ou da Prefeitura, mudam-se as prioridades. Assim, o povo do banhado acaba “ficando cada vez mais confuso”. Questionada, ao longo da conversa, sobre o desenvolvimento de trabalhos que trouxessem um maior entendimento sobre a perspectiva territorial, aliado a um viés de percepção ambiental, ela foi enfática:

Aqui em Nova Santa Rita, pelo que eu vejo não se preocupam com estas questões. E olha que eu estou há tempos aqui. Pra mim é um descaso público. Na prefeitura não tem política pública de educação ambiental, no Estado muito menos. Ou, se tem, não chega até nós [...] A Gestão do PEDJ justifica a falta de recurso, a prefeitura também. O gestor do PEDJ às vezes vem aí, mas trata direto com os arroseiros do banhado. Aquele negócio de indenização que já lhe falei. Ma seu nunca fui ouvida diretamente, desde a época que comecaram a criar o PEDJ. É difícil isso aqui. Moço...tu sabe como é. Você vive isso o dia todo (Entrevistada 05 em março de 2019).

De fato, ainda não existe um projeto de educação ambiental permanente no Município e no Estado que possa esclarecer as dúvidas referentes às UCs e APPs,

muito menos algo relacionado à gestão territorial. Pode-se afirmar isso, pois o Plano Diretor da Cidade, um dos instrumentos de gestão territorial, encontra-se completamente desatualizado. Este fato é extremamente importante para entender a origem dos conflitos, pois a maioria dos moradores necessita destes esclarecimentos. Assim, políticas públicas de educação ambiental e de gestão territorial seriam um fator importante, que ajudaria a dirimir, ou deixar em estado de latência, os conflitos naqueles espaços. Ademais, sabe-se que a maioria das pessoas é de baixa renda e sem muito estudo, que depende de esclarecimentos sobre o seu território abrigado.

Frente a isso, consultada, nos termos metodológicos desta pesquisa, sobre a possibilidade de um projeto de educação ambiental e territorial com os atores sociais dos espaços protegidos, os representantes da atual gestão da prefeitura limitaram-se a dizer que estão elaborando projetos que podem virar, em um futuro próximo, políticas públicas de educação ambiental. No entanto, pela vivência na Secretaria (SMMA), afere-se que nada disso vêm sendo trabalhado. São diminutos os recursos do órgão público, bem como não é prioridade da atual gestão em investir em políticas públicas que contemplem gestões territoriais e ambientais no território do município.

Assim sendo, estas imprecisões, decorrentes da estruturação do território forma e da falta de gestão pública, também afeta quem está no polo “oposto” dos moradores, ou seja, o poder público na figura dos seus servidores. Estes cobram as restrições oriundas da normatividade territorial e geram os desentendimentos e as “angustias” daqueles. Tal fato se justifica, pois devido às constantes mudanças de gestão nas esferas públicas, a descontinuidade das políticas em determinada secretaria impacta diretamente à gestão dos espaços protegidos, pois trazem rupturas na dinâmica laboral, evidenciando a lógica que se estabelece no planejamento e na gestão pública no país de se conceber políticas de governo e não de estado. Isto dificulta extremamente o trabalho nas instituições públicas. Esta evidência traz inúmeras incertezas para os servidores dos Órgãos Ambientais e de Planejamento, responsáveis por executarem as normatizações impostas pelas relações de mando do território forma. Isso fica evidente quando se analisa os relatos dos servidores da SMMA e da Secretaria Municipal de Agricultura de Nova Santa Rita (SMA). Conforme expõe um servidor do setor de Fiscalização e de

Licenciamento da SMMA, durante o processo metodológico desta pesquisa (entrevista semiestruturada 01):

Sabemos da importância do ambiente conservado e equilibrado. Não há o que se discutir quanto a isso. No entanto, precisamos trabalhar a aplicação da lei, em conjunto com a percepção ambiental advinda de uma educação ambiental. Sem isso o conflito será permanente. As pessoas (empreendedores, moradores agricultores) desconhecem as pautas ambientais. Como vamos cobrar as normas, se o povo desconhece os conceitos e as leis? É difícil. Precisa-se trabalhar, antes tudo, com um forte projeto de educação. Às vezes, nós mesmos, que estudamos e trabalhamos nisso ficamos em dúvida diante de tanta mudança normativa e, principalmente, da má gestão. O que é prioridade agora, daqui pouco meses não é mais. Além disso, há muita pressão e inconsistências. Parece que as normas foram feitas para dificultar para todos os lados. É uma legislação sem amparo em estudos específicos. Projetos de lei baseados no 'control c, control v'.

[...] as gestões políticas municipais emperram nosso serviço, pois há muito gestor sem qualificação nos postos mais altos da administração pública. Há muito oportunismo (Conversa com servidor da SMMA em fevereiro de 2019).

Acrescenta ainda a respeito das gestões territoriais em UCs e em espaço protegidos:

A sociedade civil deve ser incluída neste processo, pois sua participação reforça o uso sustentável, a conservação e criação de novas UCs. A participação de toda sociedade da UCs na construção deste processo é fundamental para garantir a gestão eficiente (Entrevista em 01 de fevereiro de 2019).

Com estas argumentações, pode-se analisar que ocorre, inicialmente, no PEDJ e no BVG um conflito político derivado das tensões entre o território forma (imposição das relações de mando) e o território usado (espaço historicizado, lugar de pertencimento e multiplicidade). Ao retomar o que foi supracitado em relação aos conflitos na ótica sociológica de Marx e Engels, a sociedade não está em equilíbrio. E assim, os conflitos são inerentes às estruturas sociais, não podendo os sistemas políticos eliminá-los, mas somente deixá-los em latência. Destarte, percebe-se que o conflito que surge entre o território forma e o território usado permanece latente em grande parte do tempo, segundo o viés sociológico Marxista, mas que esta permanência é um verdadeiro propulsor para outros conflitos de diferentes categorias. A latência gera indefinição e imprecisão estrutural. Assim, segundo os autores, o conflito nunca acaba mesmo estando "adormecido". Esta é um fator integrante de outros.

Desse modo, aponta-se que o conflito entre o território forma e o território usado é um conflito silencioso, caracterizado pelas indefinições conceituais e normativas, pela ausência ou má gestão nos órgãos, pela falta de políticas públicas e pelos poucos estudos que amparam as estruturas normativas. A falta de discussão das estruturas formadoras dos espaços protegidos, no âmbito da gestão pública, gera inúmeros impactos à sociedade. Isso tudo se manifesta, como se pôde ver, através do desconhecimento dos atores ocupantes do território usado e das incertezas laborais dos servidores públicos.

Dessa maneira, na tentativa de elucidar os conflitos, expõem-se, aqui, algumas das causas que foram observadas ao longo da trajetória científica a respeito dos conflitos territoriais no eixo político.

#### **4.2.2 Conflitos decorrentes da sobreposição de espaços ambientalmente protegidos. O conflito entre território usado x território forma**

Uma das causas dos embates no BVG se expressa nas sobreposições de áreas ambientalmente protegidas existentes neste território. Aqui se percebe que o “choque estrutural” prejudica a execução de políticas públicas, bem como dificulta o trabalho dos diversos atores. Tal choque deriva do desencontro entre o território usado e o território forma, já supracitado nesta pesquisa. Este fato produz inúmeros desentendimentos, além de desestruturar o território usado. Ressalta-se que este conflito é gênese de todos os outros, haja vista que sua gama de afetação atinge as relações interpessoais e interinstitucionais, gerando desequilíbrios de todas as ordens categóricas,

Assim sendo, esta sobreposição de espaços ambientalmente protegidos trazem também uma verdadeira “confusão” para quem for fazer uma análise apresada deste espaço. Para elucidar tal questão, no mesmo território (neste caso o BVG) coexiste uma Área de preservação permanente (APP), que é absorvida por uma Unidade de Conservação de Proteção Integral, o PEDJ e que, por fim, são encampadas por uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável, a APADEJ. Além disso, existem as Zonas de Amortecimento (ZA) das referidas UCs, que limitam e tem uma característica de uso próprio. Esta coexistência, derivada do território forma, é propulsora de embates e conflitos nos territórios do Banhado, pois gera uma indefinição para os atores do território usado. Fica claro, dessa maneira,

que a imposição vertical de um território forma, derivado dos interesses momentâneos das relações políticas e de paradigmas técnico-científicos que excluem a presença humana em determinados espaços geográficos, em consonância com a concepção de “conservação e preservação ambiental”, não expressam os anseios dos atores dos territórios usados que, no decorrer da formação “espaço-temporal”, construíram seus sistemas técnicos-informacionais no Banhado e nos seus arredores.

Diante disso, os atores diretos (moradores e agricultores) devem seguir qual rumo? Isso tendo em vista que os gestores não tem a mínima noção das estruturas territoriais e seguem cobrando exigências normativas sem ao menos trabalhar com projetos e políticas públicas esclarecedores. Há que se lembrar de que existe uma historicidade do território que não é possível de ser descartada. E em relação aos servidores públicos que tem como objeto de trabalho o BVG? Como executar as pautas laborais se há indefinições para todos os lados? Todas estas perguntas são derivadas desse embate entre a constituição territorial (território forma) e o espaço historicizado (território usado) que se estabeleceu no BVG. Salienta-se que estas perguntas têm o intuito de somente expor os desdobramentos das causas dos embates, pois esta investigação limita-se em identificar os principais conflitos no espaço geográfico referido (território). Frisa-se, ainda, que este trabalho não tem a pretensão de propor que estas perguntas sejam questões a serem trabalhadas aqui. Sugere-se que, em outro momento, uma nova pesquisa se projete a responder sobre estes outros enfoques.

Assim, para reforçar esta situação conflituosa, transcreve-se um trecho de umas das reuniões do setor de Licenciamento Ambiental da Prefeitura de Nova Santa Rita. Na ocasião, discutia-se a revisão da Lei Municipal do Meio Ambiente e, em algum momento, um técnico da secretaria expôs a seguinte situação a respeito do conflito sobre a sobreposição:

O fato é que há uma inconsistência entre o PLANDEL, o Código Estadual do Meio Ambiente e a Política Ambiental do Município. O Plano e os interesses da gestão esbarram na norma. Como resolver tal questão? Cobram do pessoal que está no PEDJ algo que está indefinido e fechado para discussão. Me parece incoerente exigir. É preciso abrir os canais de diálogos entre as esferas estaduais e municipais. No entanto, é preciso que se faça com a participação dos moradores e ocupantes. Se não sempre vai ocorrer essa confusão. A sobreposição de áreas não permite que se construa uma normatividade plausível. Raríssimas pessoas sabem da existência da Zona de Amortecimento do PEDJ e dos limites do Banhado

(se é que existe) e o que neles pode ser feito. AH! Ainda por cima tem as resoluções do CONSEMA e do Conselho Municipal de Meio Ambiente, que estão em constantes alterações, dificultando a execução do trabalho técnico (Servidor municipal em maio de 2019)

Dessa maneira, fica claro que a sobreposição de áreas protegidas é um “tensionador” de conflitos. Ademais, observa-se que os atores do território usado não tem conhecimentos claros sobre tais áreas, bem como não é observado um trabalho no sentido de esclarecer tais atores. Frisa-se, ainda, que não é interesse da gestão municipal abrir um canal de diálogo com outras esferas públicas e instituições privadas para tratar deste assunto. Na esfera estadual também não se observar um trabalho nesse sentido. Questionado sobre o tal fato, o gestor do PEDJ (entrevista 06) limitou-se a dizer que o trabalho feito é no “sentido puramente ecológico, de preservação e conservação da UCs. Não se tem um foco de trabalho com as prefeituras. Busca-se a fiscalização do meio e a indenização das pessoas que ainda estão ocupando a área. [...] trabalho estruturado entre prefeitura e órgão estadual praticamente não existe”.

Aferiu-se, ainda, durante a pesquisa que a administração pública, tanto municipal como estadual, está distante das questões estruturais de longo prazo. Ela preza por políticas de eleitoreiras, de curto prazo, incompatível como uma política de gestão territorial no âmbito de uma concepção de estado público.

#### **4.2.3 Conflitos Territoriais entre a Gestão Pública Municipal e os Técnicos da Secretaria Municipal do Meio Ambiente**

O conflito analisado neste item decorre de uma situação interna do órgão ambiental municipal, mas não menos importante, quando se busca retratar, na integralidade, as tipologias dos conflitos que se estabelecem no BVG. Ressalta-se que aqui não está em jogo a disputa pelo uso e apropriação dos recursos do meio. O que se observou na SMMA, durante o desenvolvimento da pesquisa, é que está instaurando no órgão inúmeras divergências entre entendimentos estruturais sobre os espaços protegidos, que ditam os rumos das questões territoriais do PEDJ, da ZA e do BVG. É importante trazer para a discussão este conflito, pois os reflexos das decisões dos atores indiretos (técnicos da secretaria e gestão municipal), sempre geram impactos relevantes aos atores do território usado.

Devido às imprecisões derivadas das questões políticas supracitadas, os conflitos territoriais no BVG se adensam quando os interesses da gestão pública se distanciam das questões técnicas e legais. Foi percebido, durante a vivência na SMMA, que quando este fato ocorre, servidores se opõem, veementemente, às ordens políticas da gestão, causando assim situações de conflitos. Tal fato contribui para atrasos dos processos burocráticos, além de levar insegurança jurídica para os ocupantes do território usado. Isso fica mais evidente quando se trata de áreas ambientalmente sensíveis como o território do PEDJ e do BVG, onde as particularidades técnicas e restrições legais são mais significativas.

Sendo assim, estes atores, que atuam indiretamente (pois não usam os recursos do meio para sua reprodução social) no BVG, tem a responsabilidade em trazer segurança institucional e garantir que a normatividade e os estudos preestabelecidos sejam executados e cumpridos. No entanto, o que se percebe, até então, é uma situação de conflito entre os membros da gestão pública e os técnicos da secretaria, impedindo que sejam estruturadas políticas que trabalhem a temática territorial e ambiental dos espaços protegidos. Esse verdadeiro cabo de “guerra” institucional extrapola os limites do município e reverbera nas esferas estaduais.

Diante disso, pode-se observar que a grande maioria dos técnicos (servidores de carreira) da SMMA, bem como os servidores a SEMARS, está preocupada em executar o que as normas e as leis determinam, além de buscar projetos que possam levar à população a um maior entendimento. Já a gestão pública quer que as diretrizes ambientais (Resoluções, Instruções Normativas, Pareceres), bem como a legislação, sejam contestadas e flexibilizadas. Para fins de exemplos, a gestão municipal de Nova Santa Rita entende que a Zona de Amortecimento do PEDJ não deve ser considerada uma área protegida, bem como entende que o BVG está descaracterizado. No entanto, os técnicos apresentam uma compressão no sentido oposto, muito embora não estejam, de fato, tão seguros, haja vista a falta de estudos, quanto ao seu funcionamento e a sua contribuição ambiental.

É importante frisar, que embora se tenha tentado um diálogo interno para levar o conflito entre servidores e gestão à latência, a falta de prioridade da atual administração pública municipal para tratar estas questões, ainda impera. Isso afeta de forma significativa o entendimento e a dinâmica social dos atores diretos do BVG (moradores e agricultores), pois para a administração cobrar restrições normativas é

preciso que se tenham parâmetros e entendimentos convergentes e se faça, sobretudo, um trabalho de esclarecimento e elucidação com os ocupantes do território usado. O desenvolvimento desse trabalho educacional e de uma política de ordenamento territorial de longo prazo para os territórios protegidos é o que os técnicos pregam em contraponto ao imediatismo dos interesses da gestão.

Assim, de fato, constata-se que cada vez que os atores diretos (moradores e agricultores) do território usado chegam à SMMA (órgão que deveria trabalhar na gestão territorial destas áreas), são surpreendidos por mudanças nas políticas públicas e nos interesses da gestão, ou se deparam com situações conflituosas. Destarte, com isso fica evidente a fragilidade da instituição política municipal, pois os interesses de curto prazo da gestão se sobrepõem aos aspectos técnicos e legais, característicos de uma administração eficiente e defendidos pelos servidores de carreira dessa Secretaria. Frisa-se, ainda, que este conflito do eixo político é difícil de ser tratado, pois há diversos interesses no “jogo” que não são postos às claras. No sentido metodológico, para fins desta pesquisa, as tentativas de conversas e de entrevistas semiestruturadas com gestores das Secretarias (Meio Ambiente e Agricultura), tanto municipal como estadual, mostraram-se ser sempre infrutíferas.

Cabe ressaltar, ademais, que a atuação do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (MP-RS) é muito presente quando os conflitos entre os técnicos da secretaria e os membros da gestão municipal se intensificam, tendo como motivação os diferentes entendimentos sobre espaços protegidos. Assim, atuando no sentido de garantir que as normas constitucionais (principalmente as descritas no artigo 225 da Constituição Federal) sejam cumpridas, os promotores agem de forma imprescindível na gestão territorial do BVG. Como verdadeiros fiscais da Lei, a promotoria garante que o quadro técnico da SMMA consiga executar as tarefas inerentes ao cargo sem pressões políticas e distorções impostas pelos imediatismos e oportunismo da gestão política. Sem a presença atuante dos membros do MP, o presente conflito acentuar-se-ia e deixaria ainda mais frágil à gestão do território BVG e, por conseguinte, da Unidade de Conservação Integral, PEDJ.

#### **4.2.4 Conflitos Territoriais no Banhado sob a Ótica Agrária/Ambiental**

Antes de começar a expor a tipologia dos conflitos de ordem agrária/ambiental, faz-se necessário estabelecer algumas considerações. Salienta-

se, assim, que embora esta dissertação traga divididas as categorias tipológicas dos conflitos, entende-se que elas têm como gênese as divergências políticas já supracitadas no texto. É a partir destas que os conflitos territoriais de cunho agrário/ambiental se desdobram, guardando sempre suas devidas particularidades.

Dessa maneira, com o intuito de estabelecer uma particularidade ao tratar os conflitos territoriais nessa visão, recorre-se aos relatos dos atores. Ao ser questionado em uma conversa na SMMA sobre a situação atual do Bairro Morretes, local onde está o BVG, um antigo agricultor (entrevista semiestruturada 03), que cultivava arroz e verduras neste território na década de 80, afirmou que “antes de se falar da preservação desse lugar, que de fato é muito importante, precisamos falar do povo que mora e trabalha lá.” Ele ainda reforça dizendo que “se não tiver um trabalho social e educacional para ajudar essas pessoas, ninguém vai entender nada sobre áreas de preservação e as ‘brigas’ vão continuar”.

Com as palavras deste agricultor, percebe-se, novamente, a influência do território usado na percepção dos atores. Ao dizer que é preciso “falar do povo”, tem-se clara a real dimensão do espaço historicizado, composto pelos sistemas técnico-científico-informacional, na dinâmica e na estrutura do território do Banhado. Não basta que sejam delimitados espaços (território forma) com biodiversidade significativa. É preciso, sobretudo, levar em considerações os ocupantes do meio e suas (re) produções sociais, pois há um pertencimento derivado da construção sociocultural. Ademais, é importante entender como eles se apropriaram dos recursos disponíveis, pois, assim, teremos um entendimento pormenorizado dos conflitos territoriais que se estabelecem no eixo agrário/ambiental.

Assim, percebe-se, diante das recorrentes visitas ao local, que os conflitos territoriais desse eixo se manifestam quando os atores buscam garantir suas (re) produções sociais, através dos diferentes modos de perceber o território usado. Aqui, de acordo com a pesquisa de campo (feita no PEDJ/BVG e na SMMA), percebe-se que os atores do banhado estão em constante disputa pelos recursos do meio, cada qual com sua lógica produtivista. Frente a isso, quando estes conflitos se instalam no PEDJ/BVG, constata-se, antes de tudo, a presença do território usado nas suas manifestações estruturais, desdobrando-se em território abrigo e território recurso. Há inicialmente, neste caso, um embate entre os atores hegemônicos, que têm o território como um mero recurso, e os hegenomizados, que fazem do território uma parte integrante do seu modo de viver.

Assim sendo, com a finalidade de trazer uma melhor compreensão a esta temática, subdivide-se o eixo agrário/ambiental dos conflitos, de acordo com as características motivadoras de tais embates, bem como em relação aos atores envolvidos e o que para eles representam o território.

#### 4.2.4.1 Conflitos Territoriais entre os Agricultores Familiares e Agricultores Empresariais do BVG: O conflito entre o Território Usado no sentido abrigo e no Território Usado no sentido Recurso

Percebe-se que se sobressai no BVG, ao identificar os conflitos territoriais de cunho agrário/ambiental, o embate que se manifesta através da disputa de áreas para plantio de arroz entre agricultores empresariais e agricultores familiares. A análise desse conflito traz à tona o clássico confronto, amplamente discutido na sociologia rural, entre os latifundiários e os agricultores familiares em torno dos diferentes interesses.

Frente a isso, cabe uma breve regressão para exemplificar como se origina o conflito acima citado e como se forma a estrutura agrária brasileira. É importante ter esta explanação, pois a questão agrária brasileira definiu, em diversos momentos, a política territorial e a formação do território (no viés multiterritorial). Sendo extremamente sucinto, as particularidades do processo colonial latino-americano determinaram os traços principais dos problemas fundiários da parte meridional do continente. A implantação de grandes latifúndios ao lado de grande contingente de trabalhadores rurais que não tem acesso a terra foi determinante gerador de situações conflituosas no território brasileiro.

É importante frisar que o Brasil rural convive com extremos de pobreza e de riqueza e que os modelos de cultivo e de criação também variam do rudimentar ao agronegócio moderno. Assim, nas últimas décadas a modernização do setor agrícola contribuiu para agravar a concentração de terras e os problemas sociais, e deslocou os atores do campo para as cidades em busca de emprego, ou para outras regiões do país em busca de terras para recomeçar uma nova vida. Tanto uma opção como outra contribuíram para agravar os conflitos que permeiam os diversos territórios usados que foram formados no espaço-temporal brasileiro.

Ademais, ao longo historicidade da formação destes territórios, as terras brasileiras foram controladas por uma elite e, também, por grandes empresas.

Usando as palavras de Mendonça (2016), esta “concentração de terras, que condena à tragédia milhões de pessoas, teve início com a ocupação colonial e se arrastou até os dias atuais”. Sua característica principal é a monocultura de exportação que deu origem e reforçou a propriedade latifundiária na maioria do território brasileiro.

Nesse ínterim, observa-se, atualmente, que o Banhado da Volta Grande apresenta a reprodução da mesma lógica produtivista que povoou a história agrária brasileira. Desenvolve-se hoje no BVG e nos seus arredores uma monocultura orizícola, pautada pela lógica empresarial das lavouras mecanizadas e dependentes de insumos químicos (“Insumistas”). Impera, assim, os territórios usados recursos que têm característica de explorar o meio, material e imaterial, do território, sem se considerar pertencentes do meio. Foi possível, verificar, durante toda a trajetória empírica, que praticamente inexistente a produção diversificada de outrora, esta que estruturou o território usado na sua expressão de abrigo. Nas palavras de antigo agricultor (entrevista 03), que por anos cultivou arroz, verduras e outros cereais, percebe-se que a existência deste que conflito já vem de anos. Segundo este agricultor:

Eu deixei de cultivar verduras, hortaliças, criar porco e galinhas já faz uns 15 anos. Até tentei seguir só com o arroz. Mas chegou um momento que eu não tive como segurar. Ficou muito caro para mim. O arroz demandava muito coisa. Ficou mais lucrativo arrendar. Aí tomei uma decisão, em 2000, e arrendei para um arroteiro grande, que plantava mais de 300 hectares. No fim das contas acabei vendendo. Uma parte da área estava dentro do Parque. Bem dentro do Banhado Para não me incomodar, vendi. E olha, muita gente ainda não vendeu que eu sei. Seguem esperançosos com situação (Entrevista 03, março de 2019).

Diante da fala do agricultor, fica claro que o território do BVG também sofreu a pressão da lógica capitalista de cultivar a terra. Este relato deixa evidente que muitos dos atores do território usado, na sua expressão abrigo, são pressionados a deixarem seus constructos sociais e suas histórias, pelo simples motivo de não conseguirem competir com a dinâmica imprimida ao meio. Neste caso, o que se percebe é um embate silencioso entre os atores que disputam espaços para desenvolverem suas lógicas territoriais. Todavia, há casos onde o litígio se instala, pois há o verdadeiro confronto entre lógicas produtivistas diferentes. Processos

judiciais, briga de “lindeiros”<sup>12</sup> e denúncias ao Ministério Público foram os litígios que se aferiram ao investigar as consequências desses conflitos.

Dentre estas relações litigiosas, cita-se aquela que tem uma manifestação mais expressiva no BVG. Percebe-se, desse modo, a indignação dos poucos agricultores familiares com o modelo produtivista dos agricultores empresariais. Existem inúmeras denúncias, no setor Fiscalização Ambiental do Município de Nova Santa Rita, a respeito do uso indiscriminado de agrotóxicos nas lavouras de arroz. Este fato impacta diretamente na produção dos agricultores familiares, pois a “deriva”<sup>13</sup> dos produtos usados nas grandes lavouras, muitas vezes, atinge produção de subsistência. Além disso, os agricultores familiares reclamam da contaminação da água que abastecem suas residências, pois fazem uso de poço artesiano. No entanto, este fato não pôde ser confirmado durante a pesquisa, mas indícios puderam ser verificados nos canais do BVG.

Assim, o que se pode aferir, frente a tudo que foi exposto, é que no BVG o território usado construído pelos agricultores familiares foi ao longo dos anos se desestruturando, devido à pressão imposta pelos agricultores empresariais, que objetivavam aumentar suas áreas de monocultura. Há, neste caso, um conflito territorial resulta na substituição da lógica do território usado como abrigo - lugar de pertencimento e desenvolvimento sociocultural - por uma lógica exploratória, característica dos atores que têm o espaço historicizado como mero recurso para o desenvolvimento de suas atividades. Ademais, quando este território deixa de ser atrativo para a classe dos atores hegemônicos, eles simplesmente abandonam a área deixando inúmeros passivos ambientais e desestruturando a dinâmica territorial.

Ressalta-se que, durante a pesquisa, procurou-se, diversas vezes, obter contato com os agricultores empresariais para adensar a construção metodológica dessa dissertação. No entanto, a maioria destes não teve a intenção em participar

<sup>12</sup> Entendem-se, nesta dissertação, como Lindeiros, atores do território que possuem propriedades agrárias limítrofes e que se sujeitam, muitas vezes, ao compartilhamento de recursos do território. As diferentes visões produtivistas são potenciais de conflitos territoriais.

<sup>13</sup> Deriva é toda a aplicação de agrotóxicos que não atinge o local desejado. Pode ocorrer por evaporação, escoamento e/ou deslocação para outras áreas através do vento, o que gera danos econômicos e socioambientais, além de aumentar os custos de produção. Este fato ocasiona deposição de defensivos agrícolas em lugares indesejados, prejudicando não apenas o meio ambiente, como a população que reside próximo às lavouras.

desta pesquisa. Frisa-se, ainda, que muitos deles aceitaram uma breve conversa, mas sempre muito receosos de expor suas opiniões respeito do território usado do BVG e das suas características preservacionistas. Limitavam a dizer, em coro, que não concordam com as imposições das normativas ambientais e com as acusações dos agricultores familiares. Entretanto, percebe-se, claramente, ao se percorrer o espaço do BVG e falar com as pessoas do local, que existe um “mal estar” e uma dissonância entre os atores do território abrigo e do território recurso. Isto muitas vezes evolui das relações de convivência pacífica, para achaques, provocações e denúncias.

É importante frisar que há um ponto convergente nos entendimentos dos atores do território. Os proprietários entendem que o BVG é uma área propícia para cultivo de arroz irrigado. Por ter recurso hídrico abundante e ser um espaço alagado, esta área dá o suporte necessário para a orizicultura se desenvolver. A maioria não percebe a real importância da preservação deste significativo ecossistema. Para muitos agricultores quando se fala em banhado, fala-se em áreas “sem serventia”. Ou seja, para eles o banhado é algo pejorativo, sem valor se não tiver as lavouras de arroz. Nas palavras ouvidas nas diversas conversas, o termo “banhadal” sempre esteve relacionado à área orizícola e, em nenhum momento, foi atribuído algum valor ecossistêmicos.

Para retratar esta questão, expõe-se o trecho de uma breve conversa com um agricultor empresarial, ocorrida em abril de 2019 na Secretaria de Agricultura do Município. Segundo as palavras de um agricultor, “a Volta Grande (BVG) é um local ideal para plantar arroz. Muita gente já drenou e sistematizou aquela área. Ela é pronta. Agora dizem que é obrigatório preservar. Mas aquilo é um banhadal que só tem maricá e corticeira” (entrevista semiestruturada 08)<sup>14</sup>. De imediato, atesta-se o total desconhecimento sobre as questões ecossistêmicas do agricultor, pois, pelas palavras postas, ele entende ser problemática uma área com espécies de plantas

---

<sup>14</sup> A entrevista semiestruturada 08 foi iniciada, na SMMA, com um granjeiro que há muitos anos planta arroz no BVG. No entanto, ele não teve interesse em responder o roteiro semiestruturado proposto pela entrevista. Limitou-se em aceitar uma breve conversa. Diante da relevância de um dos trechos desta conversa, procurou-se transcrever somente aquilo que se mostrou extremamente essencial para o desenvolvimento analítico do presente texto. Salienta-se que este agricultor já foi notificado pela Gestão do PEDJ para que sair da área. Todavia, ele atesta na conversa que somente sairá quando o Estado do Rio Grande do Sul indenizar ele de fato.

que são protegidas por lei (como Corticeiras) e que trazer um valor ecológico imensurável. Isso reverba em quase toda a classe agrícola e reflete a total desconexão entre produção e preservação ecossistêmica. Ademais, contrapondo esta lógica, alguns agricultores, ainda em caráter experimental e incipiente, estão migrando para a produção orgânica. Todavia, muito embora estes agricultores tenham a ideia de preservação mais afluada, necessitam de uma percepção ecológica maior no sentido de identificar as características ecossistêmicas de Banhado.

Assim, frente ao cenário exposto, o conflito territorial que se dá em torno das relações entre agricultores familiares e agricultores empresariais, no BVG, nada mais é do que a reprodução da dinâmica agrária brasileira, onde as disputas pelos recursos do meio e pelo uso da terra se tornam objetos motivadores de tais embates. Além disso, a partir da análise deste conflito, fica clara que há uma forte subordinação entre os territórios usados formados no BVG. O território abrigo dos agricultores familiares está subordinado à lógica exploratória do território recurso dos agricultores empresariais, onde, quase sempre, a intimidação, a ameaça, a promessa ilusória, bem como outros tipos de violências morais, marcam o espaço-temporal do território do BVG e de seu entorno.

#### 4.2.4.2 O Conflito Territorial derivado do Licenciamento Ambiental da Irrigação Superficial no Banhado da Volta Grande<sup>15</sup>

A grande manifestação conflituosa que ocorre, atualmente, no território do BVG se dá em torno do Licenciamento Ambiental da Irrigação Superficial para lavouras orizícolas. Dentre as inúmeras atividades que são passíveis de Licenciamento, a atividade supracitada desperta o maior números de embates, pois, neste conflito, atuam os mais diversos atores que compõem a estrutura do território usado do BVG. Frisa-se aqui que, neste conflito, não é possível identificar, de forma clara, a polarização diametral dos atores que atuam no território. O que se constata, na verdade, é uma multipolarização que se materializa no Licenciamento Ambiental, onde os atores se individualizam consoante aos seus interesses.

---

<sup>15</sup> A análise deste subcapítulo, embora leve em consideração os outros itens da metodologia proposta, concentra-se na análise documental e nas observações vividas pelo autor desta dissertação no exercício do cargo de Licenciador Ambiental na Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMMA) de Nova Santa Rita (NSR).

Destarte, durante a trajetória empírica, esse acontecimento ficou evidente no dia a dia no setor de Fiscalização e Licenciamento Ambiental, bem como nas inúmeras vistorias feitas em função das atribuições do cargo de Licenciador Ambiental do autor da presente dissertação. De acordo com as palavras de uma Fiscal Ambiental do município de Nova Santa Rita (entrevista semiestruturada 09), quando questionada a respeito da percepção dos conflitos territoriais em relação ao Licenciamento Ambiental, ela foi enfática na sua afirmação:

Os conflitos territoriais são por conta de o parque abranger uma área onde existe o cultivo de arroz, a habitação urbana e também algumas poucas áreas usadas para lazer. Esta área é toda protegida por lei. No entanto, o conflito que se estabelece entre as diversas pessoas ao redor do Licenciamento Ambiental da Irrigação superficial na área do banhado, se sobrepõe a todos os outros. Na verdade, são os interesses que se sobrepõe. A marca é o individualismo. Isso, para uma fiscal, torna o trabalho difícil e temerário (Entrevista semiestruturada 09 realizada em maio de 2019).

Ela segue, ainda, frisando a importância do Licenciamento Ambiental como instrumento de gestão ambiental e política territorial:

O licenciamento tem um papel importante nos estudos de identificação dos impactos gerados nestes locais e na determinação de limites e condicionantes para o desenvolvimento de atividades nestes locais.[...] é um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente e na gestão do Parque é através do licenciamento que se estabelece os limites a ser seguidos (Entrevistada semiestruturada 09 realizada em maio de 2019).

Frente estas constatações, antes de tudo, pode-se aferir, que o Licenciamento Ambiental se apresenta como uma verdadeira “arena” para manifestação dos conflitos territoriais do BVG, pois é nele onde todos os atores do território, de alguma forma, encontram-se. Ademais, é no Licenciamento que as problemáticas, tanto de cunho ambiental como de cunho agrário, convergem num mesmo sentido, para se adequar às normatizações ambientais e às, quase nulas, políticas de ordenamento territorial. Dessa forma, como atesta Fleury (2016), “o licenciamento é um campo de batalhas”.

Sendo assim, antes de se tratar diretamente do conflito decorrente do Licenciamento Ambiental da irrigação superficial para atividade orizícola, é importante expor as restrições ambientais feitas pelas inúmeras legislações e estudos de impacto ambiental neste território. É preciso compreender como estes se

estruturaram, para entender melhor a dimensão subjetiva e material deste conflito que se instala permanentemente no BVG.

Desse modo, conforme já exposto, a área do BVG é um território usado consolidado, que ao longo da temporalidade do espaço construiu seus próprios “sistemas de engenharia” e seu constructo social. E assim desenvolvido, carrega, na sua estrutura, as (re) produções sociais dos atores do território; os modos de vida e as relações que estes estabelecem com o meio. Contudo, quando as restrições ambientais se impuseram neste espaço, manifestadas pelas relações verticais de poder do território forma, tais atores tiveram que se “adaptar” a uma nova dinâmica imposta. É importante frisar, novamente, que os atores ocupantes destas áreas nunca chegaram a serem ouvidos de forma efetiva, quando os responsáveis pela condução política determinavam quais seriam as restrições ao uso e à apropriação dos recursos. Este fato também se extrapola em direção aos atores que executam as determinações dos gestores (governantes). Percebe-se nas palavras de um servidor da SMMA (entrevista semiestruturada 01), quando questionado sobre a participação dele e de seus colegas cocursados nas decisões de caráter político-normativo do órgão e do Conselho Municipal de Meio Ambiente, sobre as discussões em torno dos espaços protegidos e o PEDJ, o seguinte fato:

A sociedade civil deve ser incluída neste processo, pois sua participação reforça o uso sustentável, a conservação e a estruturação de novas UC's. Não pode ser feita através da forma que vem sendo proposto, pela quase exclusiva decisão política [...] No momento não há nenhuma iniciativa (do órgão) nesse sentido. No entanto, seria importante haver (participação dos servidores), tendo em vista a atuação supletiva da Secretaria Municipal perante a esta área protegida. Parece que não querem nossa participação (Entrevista semiestruturada 01 feita em fevereiro de 2019).

Assim, frente às palavras do servidor, fica claro, novamente, que há pouca participação dos servidores, bem como da sociedade civil, nas determinações impositivas do território forma. Assim, quando se fala em espaço protegidos (UCs e APPs) , estas imprecisões se acentuam. Muito embora os Planos de Manejo das Unidades de Conservação (PEDJ e APAEDJ) digam que a “população foi ouvida em audiências” e seguem sendo consultadas, percebe-se que participação destes atores, nas decisões reais, são ínfimas. Além disso, observa-se, de acordo com a análise documental, que as audiências com os atores do território foram insuficientes para discutir as reais soluções para que eles se retirassem da área ou para que

adaptassem seus “modos de vidas” à nova dinâmica estrutural do espaço historicizado.

Desse modo, consoante às colocações feitas no decorrer do texto, o território forma do banhado (BVG) é, analisando-o de forma exclusiva, uma área de preservação permanente (APP). E por assim ser, carrega inúmeras restrições quanto ao uso e à apropriação dos seus recursos, decorrente da normatividade imposta<sup>16</sup>. No entanto, foi identificado, ao longo da pesquisa, que o BVG não tem uma precisão espacial em relação aos seus limites. Há divergências claras entre as coordenadas geográficas e a área delimitadora do território forma. Quem determinada “o que é banhado” são, geralmente, os técnicos da SMMA e da SMA ou os proprietários de terra. Este fato gera inúmeros desentendimentos que impulsionam conflitos de cunho territorial.

Ademais, mesmo tendo sua área protegida, por ser uma área de preservação permanente (Código Ambiental do Meio Ambiente e demais Resoluções do CONSEMA), o Banhado assiste também um caso particular de sobreposição de espaços protegidos. De fato, estas sobreposições, geram diversas inconsistências para a gestão do território e, por conseguinte, para o Licenciamento Ambiental. Cada área tem suas particularidades e restrições relativas quanto aos usos dos recursos do meio. Umas mais restritivas, outras mais permissivas. Este fato confunde quem trabalha nos setores de Licenciamento e Fiscalização Ambiental, pois estas imprecisões geram inseguranças laborais, que juntamente com a pressão diária sofrida pelos servidores, impacta na estrutura e na dinâmica do território usado do BVG.

Exposta esta retomada analítica, observa-se que no licenciamento ambiental da irrigação superficial para as lavouras de arroz no BVG é possível identificar diversas relações conflituosas. No entanto, a que se manifesta com mais clareza e intensidade é decorrente das indefinições e de sobreposições de áreas de interesse da conservação e preservação ambiental que foram elencadas. Frente a isso,

---

<sup>16</sup> As normativas que impõe restrições em APPs, caso do BVG, estão pautadas no artigo 3º do Código Florestal (LEI Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012). Este artigo traz as atividades que são permitidas nestas áreas de preservação permanente. Ademais, o artigo 3º não expressa, taxativamente, quais atividades que podem ou não ser desenvolvidas nestes territórios. É provável de se encontrar, nas demais normas ambientais (Leis, instruções normativas, resoluções) outras restrições referentes às APPs.

técnicos da SMMA entendem que tais áreas, por apresentarem um valor ecossistêmico indiscutível, devem ser preservadas. Dessa maneira, eles se colocam contra qualquer novo licenciamento de empreendimentos/atividades na área do PEDJ, do BVG e do seu entorno. Eles seguem estritamente o que as normas (leis, resoluções e plano de manejo) determinam. No mesmo sentido, o Ministério Público, fiscal da lei, entende que os servidores têm total liberdade para traçar o que for determinado pelas normas.

Todavia, a compressão da administração pública municipal diverge muitas vezes, veementemente, dos técnicos. Rotineiramente, esta administração, na figura de seus gestores e coordenadores, pressionam os servidores para adotarem medidas mais flexíveis para o licenciamento e fiscalização. Citam-se, como exemplos, os pedidos constantes para que os fiscais retirem as multas e notificações, as solicitações para que o licenciador exija o mínimo de documentação e poucos estudos para aprovar licenças e, até mesmo, a pressão por liberação de novos empreendimentos de irrigação superficial em áreas onde a proibição de qualquer atividade é expressa em lei (Caso do PEDJ/BVG).

Na investigação dos motivos, identificou-se que os agricultores empresariais, detentores de lavouras no BVG, bem como outros empresários associados, financiam campanhas políticas e querem resultados. Quais sejam: liberação de seus empreendimentos e privilégios de prazo para a análise de processo de Licenciamento. Em contrapartida, os atores do território usado abrigo, que necessitam de políticas públicas, são relegados ao esquecimento e por fim acabam arrendando ou vendendo suas pequenas áreas de terras para agricultores empresariais e empresários. É a lógica capitalista de mercado aliada à condução política determinando os rumos do planejamento, da gestão e do licenciamento ambiental e, por consequência, da dinâmica territorial.

Desse modo, constata-se que as disputas entre os atores pelos usos dos recursos do território se expressam, recorrentemente, no Licenciamento. Para trazer um melhor entendimento ao conflito territorial que ocorre no setor de Licenciamento Ambiental na SMMA, transcreve-se um trecho de Fleury (2016), que retratou o licenciamento da usina de Belo Monte. Procurou-se transcrever este trecho nesta dissertação pelo fato de, guardando suas devidas proporções, os conflitos no licenciamento ambiental em esferas estaduais e federais apresentarem formas

semelhantes ao que vêm ocorrendo nos municípios, no caso desta pesquisa em Nova Santa Rita.

Segundo as palavras da pesquisadora,

O órgão licenciador que, de acordo com a legislação, possui o poder decisório de avaliação – avaliação esta que, inclusive, deve se pautar também pelas instâncias de participação e debate -, é relegado a uma instância técnica ingênua, isto é, na qual a técnica é admitida como descolada das definições políticas. [...] No entanto, parece que no licenciamento ambiental de Belo Monte se está mais próximo de uma predação das instâncias técnicas por setores políticos (FLEURY, 2019. p. 45).

Analisando, assim, as palavras de Fleury, constata-se que no Licenciamento Ambiental da SMMA de Nova Santa Rita ocorre um quadro de relações similares. Há uma constante tentativa de “predação” dos trabalhos dos técnicos (servidores). Assim, no meio destes embates travados na SMMA, no setor de Licenciamento e Fiscalização, estão os atores do território abrigo. Estes, que têm o BVG como um espaço de reprodução dos seus modos de vida – no sentido de pertencimento ao local-, que são relegados à falta de políticas públicas, bem como sofrem diretamente pelos embates travados nos órgãos ambientais. O sentimento destes atores, dentre do que se pôde constatar a campo, é de descaso, insegurança e medo, perante aos conflitos territoriais travados por outros atores que não veem o BVG com o simbolismo vital daqueles que o tem como berço. Segundo um morador que tem um pequeno espaço de lazer (pesque-paga) na beira do rio Cai,

Eu, sinceramente, não sei o que vai ser de nós se tivermos que sair daqui. Também não entendo essa legislação. Toda hora muda, toda hora eu estou fora da lei. É papel pra lá, papel pra cá. Uma hora falam que vão me indenizar, outra hora não precisa mais. Mas eu não quero isso. Quero ficar aqui na margem, com meu negocinho, cuidando desse rio. Nasci aqui, cresci aqui e daqui não quero sair (Entrevista semiestruturada 10 feita em maio de 2019).

Por fim, salienta-se que pouco se avança na tentativa de atenuar o conflito decorrente do licenciamento, pois uma condução questionável de gestão ambiental e territorial ainda impera no município. É perceptível, ainda, que as tentativas de avançar com os projetos de esclarecimentos aos atores sobre áreas ambientalmente protegidas, como também um trabalho no sentido de adequação à realidade normativa, sempre acaba em discussão improdutiva entre os membros da gestão e

os servidores da secretaria. Ademais, os interesses dos atores do território usado recurso e dos governantes se sobrepõem aos entendimentos dos técnicos da SMMA, como também à (re) produção social dos atores que veem este importante território (BVG) como abrigo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Frente ao que foi apresentado, percebeu-se que o território do Banhado da Volta Grande (BVG), há anos, vem sendo um espaço moldado pelas disputas que se manifestam no decorrer do uso e da apropriação dos seus recursos. Por ser uma área biológica e geograficamente privilegiada, os diversos atores deste território usado imprimem suas características nos seus modos de (re) produção social, fazendo do BVG um espaço multiterritorial, onde os diversos interesses estão sempre em conflitos,

Desse modo, constatou-se, primeiramente, que os embates se adensam neste território em função dele, atualmente, ser composto por sobreposições de áreas ambientalmente protegidas (territórios formas). Pôde-se verificar que este fato é, sobretudo, um motivador e/ou propulsor de outros conflitos, pois à medida que se impõe normativamente uma delimitação espacial, em um espaço geográfico anteriormente ocupado, espera-se que haja uma gestão eficiente para tal. Todavia, a gestão territorial neste espaço, quando existe, é esparsa e negligente, nunca levando em considerações os anseios dos atores do território usado.

Como foi relatado, as particularidades do objeto empírico necessitam, para uma administração satisfatória, de uma compressão da totalidade do espaço. Tal particularidade se expressa nas sobreposições de territórios formas, que dificultam a ordenação territorial. Retomando a lógica difusa das sobreposições, ressalta-se que o BVG, área de preservação permanente (APP), está inserido em uma Unidade de Conservação de Proteção integral que o PEDJ; que, por fim, está dentro de Unidade de Conservação de Uso Sustentável, a APAEDJ. Além disso, cada Unidade de Conservação tem sua Zona de Amortecimento, que é uma poligonal (território forma) que restringe ainda mais o uso e a apropriação de recursos. Estes fatos geram diversas inconsistências na estrutura, na dinâmica e na possível gestão de tal território, trazendo incertezas aos atores que ocupam e/ou atuam neste espaço geográfico.

Destarte, depois das inúmeras discussões, análises e conversas que pautaram a trajetória investigativa, salienta-se que a gênese dos conflitos territoriais do BVG se dá através dos desentendimentos dos atores sobre as restrições dos territórios formas. Assim, a imposição vertical destes territórios, que são derivados das relações de poder e ligados a uma perspectiva geopolítica, não expressa o

sentimento de pertencimento e de construção social de um território usado. Este que se estrutura pela mescla cultural, ambiental e simbólica de determinado grupo de atores. Frisa-se, ainda, que cada delimitação (poligonal) do território forma tem suas particularidades, como legislação própria, tipos de usos permitidos e gestões diferentes. Assim, a APP do BVG tem características próprias, bem como a UC/PEDJ, a UC/APADEJ e as Zonas de Amortecimentos de ambas. Isso acaba gerando constantes desequilíbrios nas estruturas sociais que se formam nestes territórios, pois o pouco entendimento dos atores, sobretudo daqueles que estruturam o território forma (gestores e políticos), levam insegurança jurídica e social aos atores do território usado.

Ademais, salienta-se que esse conflito conceitual (território forma x território usado) nasce, provavelmente, do completo despreparo e desconhecimento dos gestores públicos sobre questões territoriais e ambientais. Ficou evidente, durante a pesquisa, que grande parte dos gestores e dos coordenadores de políticas públicas ligadas às questões de planejamento territorial e ambiental, sequer sabiam da existência de sobreposições de áreas e das diferentes formas de tratar cada uma delas.

Este fato ficou perceptível nas inúmeras tentativas (frustradas) de entrevistar os gestores municipais do órgão ambiental e de agricultura, bem como nas conversas informais que foram feitas nos decorrer da investigação metodológica. Nas poucas vezes que se referiam a estes espaços, davam a entender que não eram áreas de significativo valor ambiental e muito menos necessitavam de alguma atenção especial da gestão. Além disso, quando perguntado, em uma das inúmeras conversas informais, sobre o desenvolvimento de estudos e parcerias com universidades, centros de pesquisa ou, até mesmo, a criação de um setor próprio nos órgãos municipais para tratar das questões ambientais e territoriais, o Coordenador da SMMA e Vice-Presidente do Conselho Municipal do Meio Ambiente e Saneamento Básico de Nova Santa Rita foi enfático: “Isso não é uma prioridade a ser discutida. Nem mesmo um projeto estruturado de educação ambiental se tem”. Em um segundo momento, quando foi sobre uma possível aproximação do órgão responsável pela gestão do PEDJ, para assim, estruturar políticas, o Vice-Presidente limitou-se a poucas palavras: “Seria interessante”. Em contrapartida, quando se questionou o gestor do PEDJ, ele disse que nunca houve um debate nesse sentido.

Essa falta de gestão territorial, principalmente na esfera municipal, sobre os espaços ambientalmente protegidos, impulsiona outros conflitos no BVG. Desse modo, aferiu-se que esse desconhecimento dos gestores atinge de forma significativa o Licenciamento Ambiental do Município. É sabido que as atividades potencialmente poluidoras, quando possíveis de serem desenvolvidas em Unidades de Conservação, em Áreas de Preservação Permanentes (APP) e em demais espaços protegidos se submetem a um Licenciamento Ambiental com critérios diferenciados e específicos. Todavia, há uma constante pressão da administração para que os técnicos desconsiderem tais requisitos e aprovelem projetos e atividades que não são permitidas pela legislação. Haja vista o caso da irrigação superficial para as lavouras de arroz dentro do PEDJ/BVG retratado nessa dissertação. Além disso, como foi exposto, o Licenciamento do Município de Nova Santa Rita é uma verdadeira “arena” onde se materializam os diferentes conflitos territoriais. Este fato, durante a pesquisa, foi extremamente relevante em diversos momentos, pois este setor foi um dos objetos do empirismo deste trabalho. Assim, os diversos atores, com múltiplos interesses, têm no Licenciamento Ambiental o lugar onde seus ânimos “afloram”, e que, por vezes, extrapolam os limites da urbanidade do diálogo.

Por conseguinte, o desgoverno somado à falta de estudos e de políticas públicas que tratem de questões territoriais e ambientais, transformam os atores dos territórios usados do Banhado da Volta Grande, principalmente os que vêm esse espaço no sentido de abrigo, em uma mera massa de manobra dos desmandos e do desconhecimento da administração pública. Estes atores estão constantemente sem saber o que fazer. Ademais, nesse cenário conturbado, os poucos cargos técnicos que trabalham na SMMA, sofrem pressões diárias da classe política, na tentativa, por parte da gestão, de eles desconsiderem os critérios e delimitações do território forma e, dessa maneira, “facilite” o Licenciamento Ambiental. Essas imposições decorrem geralmente em um sentido multilateral, onde os gestores alegam que os problemas do licenciamento são os técnicos que “não permitem a cidade se desenvolver”. Assim, mais uma vez fica claro o completo desconhecimento e o caráter oportunista da atual administração, que confunde crescimento desordenado com desenvolvimento.

Ademais, observou-se que os atores do BVG nunca tiveram uma orientação a respeito dos espaços ambientalmente protegidos (UCs, APP, ZA). Sabe-se que eles ocupam estas áreas muito antes da imposição do território forma, e por isso,

carecem de esclarecimentos como trabalhos sociais que expliquem os porquês das restrições impostas verticalmente. Ficou claro, ainda, que quando as leis e os planos de manejos foram criados, estes atores não foram consultados de forma digna. Isso fica evidente nas audiências públicas que ocorram para instituir o plano de manejo do PEDJ. Nesse caso, houve uma verdadeira assimetria no debate entre atores do território forma (poder público) e atores do território usado, onde o poder público cumpriu um mero formalismo e não fundamentou o entendimento dos atores que fazem do PEDJ/BVG um espaço de (re) produção social.

Sendo assim, apresentadas estas constatações, esta pesquisa buscou, desde o princípio, entender como se estruturavam os conflitos territoriais no BVG, visto que este território protegido apresentada inúmeras particularidades e é constantemente negligenciado pelas autoridades públicas. Para embasar isto, traçou-se inicialmente, a historicidade do PEDJ/BVG, explanando como se construiu um sistema de unidade conservação, áreas de APP, etc. Além disso, por ser um espaço permeado por disputas pelo uso e pela apropriação dos recursos, este trabalho também objetivou entender como se moldavam as diferentes tipologias dos conflitos e quais eram os motivos que as diferenciavam. Ademais, na perspectiva de melhor entender os diferentes atores que ocupam o BVG, expandiu-se a discussão da categoria analítica do território usado, tendo em vista a multiterritorialidade do objeto empírico.

Por conseguinte, depois de ter explorado, não em exaustão, os principais conflitos territoriais que se manifestam no território usado em questão, conclui-se que poucos avanços foram observados na gestão territorial. Entretanto, persiste ainda, desde a época da criação dos territórios formas do PEDJ (UCs) e do BVG (APP), um abissal desconhecimento técnico por parte dos gestores públicos e da classe política em geral. Fato este que contribui, de forma significativa, para o aumento das relações conflituosas. Sabe-se que sem um profundo conhecimento de determinado do objeto, não se faz gestão do mesmo. Esse despreparo administrativo povoa os territórios do BVG. Embora exista gestão estadual institucionaliza no PEDJ, ela pouquíssimas vezes dialoga com os poderes municipais, e, quando o faz, somente trata do PEDJ, não considerando outras questões territoriais e ambientais na sua totalidade. Essa dissertação concluiu que tratar áreas ambientalmente protegidas (UCs, APPs, ZAs) somente através de um viés ecológico, compromete, relevantemente, a dinâmica territorial do local, pois afeta as estruturas sociais e os modos de (re) produção dos atores.

Por fim, os atores do território usado, espaço historicizado, e os técnicos da SMMA continuam (e provavelmente continuarão) sofrendo com os desmandos de gestões políticas negligentes e incapacitadas. Assim como também os recursos naturais destes espaços sofrem (e sofrerão) com o avanço causado pela degradação derivada de uma política que não consegue educar ambientalmente os atores, muito menos consegue conter o avanço da lógica capitalista nestes espaços. Frente a isso, a tendência é que os conflitos sejam mais presentes em territórios aonde as políticas públicas não chegam, como o caso do BVG. Todavia, esta análise requer um estudo e uma discussão mais detalhada em outro momento empírico.

## REFERÊNCIAS

ACSERLAD, H. (org). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2004.

ALMEIDA, J. (org.). **Conflitos ambientais e controvérsias em ciência e tecnologia**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2016.

ANJOS, A. dos. Monólogo de uma sombra. *In*: BUENO, A. (org.). **Obra completa**. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1995. (Biblioteca luso-brasileira).

ARAÚJO, L. M. **Aterro/lixão, mineração e moradores “sacrificados”**: conflitos ambientais e “alternativas infernais” na comunidade rural Santa Tecla, Gravataí. 2017. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/172613>. Acesso em: 23 jun. 2018.

BARRETO FILHO, H. T. **Populações tradicionais**: introdução à crítica da ecologia política de uma nação. Palestra apresentada no Workshop Sociedades Caboclas Amazônicas: modernidade e invisibilidade. Parati, 2001.

BARRETO FILHO, H. T. **Populações tradicionais**: introdução à crítica das sociedades caboclas amazônicas: modernidade e invisibilidade. São Paulo: Annablume, 2013.

BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, 1981. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-6938-31-agosto-1981-366135-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 16 maio 2018.

BRASIL. **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. Brasília, 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm). Acesso em: 23 jun. 2017.

CANTO, L. O. **Conflito socioambiental e (re) organização territorial**: mineradora Alcoa e comunidades ribeirinhas do projeto agroextrativista juruti velho, município de Juruti-Pará-Amazônia-Brasil. 2012. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/61925>. Acesso em: 23 jun. 2017.

CANTO, L. O. Mineração na Amazônia: assimetria e conflito socioambiental em Juruti/PA. *In*: ALMEIDA, J. (org.). **Conflitos ambientais e controvérsias em ciência e tecnologia**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2016.

CARDOSO, P. M. **Conflitos socioambientais em áreas protegidas**: interesses e estratégias nas disputas pela legitimidade na redefinição do Parque Estadual Delta do Jacuí. 2006. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/10801>. Acesso em: 23 jun. 2017.

CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertan Brasil, 2012. *E-book*.

CHIAPPETTI, A. B. **Ocupação do Parque Estadual Delta do Jacuí**: conflitos de uso territorial. 2005. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/5208>. Acesso em: 23 jun. 2017.

COHN, G. (org.). **Max Weber**. 6. ed. São Paulo: Ática, 1997.

DE SOUZA, M. A. **O espaço geográfico e o território usado**: minha leitura da obra de Milton Santos. [S.l.: s.n.], 2018.1 vídeo (14 min). Publicado pelo canal Maria Adélia de Souza. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=S6zn7FW3KQg>. Acesso em: 23 jun. 2019.

DEAN, W. **A ferro e fogo**: a história e a devastação da mata atlântica brasileira. São Paulo: Cia das Letras, 1996.

DRUMMOND, J. A. **O sistema brasileiro de parques nacionais**: análise dos resultados de uma política ambiental. Niterói: EDUFF, 1997.

DRUMMOND, J. A.; FRANCO, J. L. de A.; OLIVEIRA, D. de. Uma análise sobre a história e a situação das unidades de conservação no Brasil. *In*: GANEM, R. S. (org.). **Conservação da biodiversidade**: legislação e políticas públicas. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010.

ENGERS, M. E. Pesquisa educacional: reflexões sobre a abordagem etnográfica. *In*: ENGERS, M. E. (org.). **Paradigmas e metodologias de pesquisa em educação**: notas para reflexão. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1994. p. 65-74.

FERREIRA DA SILVA, M. S.; SOUZA, R. M. Territórios protegidos e arenas de conflito nas unidades de conservação de uso sustentável em Sergipe, Brasil. **Scripta Nova**: revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Barcelona, v. 17, n. 445, 20 jul. 2013. Disponível em: <http://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/14935>. Acesso em: 23 jun. 2018.

FLEURY, L. C. A gente não sabe o que é barragem, mas a gente sabe o que é Xingu: cosmopolítica e conflito ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte na Amazônia brasileira. *In*: ALMEIDA, J. (org.). **Conflitos ambientais e controvérsias em ciência e tecnologia**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2016.

FONSECA, J. J. E. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

FRÉMONT, L. **A região, espaço vivido**. Coimbra: Almedina, 1980.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL – FEPAM. Porto Alegre, 1998. Disponível em: <http://www.fepam.rs.gov.br>. Acesso em: 23 jun. 2018.

FUINI, L. L. **Território e territórios na leitura geográfica de Milton Santos**. Brasília: Universidade Federal de Uberlândia, 2015.

GALLO JUNIOR, H.; OLIVATO, D. Unidades de conservação e política ambiental no Brasil. *In*: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA, 10., 2005, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo: USP, 2005.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização**: do fim dos territórios à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

HAESBAERT, R. **Dos múltiplos territórios á multiterritorialidade**. Porto Alegre: UFRGS, set. 2004.

HAESBAERT, R. Concepções de território para entender a desterritorialização. *In*: DANTOS, M. *et al.* **Território, territórios**: ensaios sobre ordenamento territorial. 2 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006. p. 43-70.

KOGA, D.; ALVES, V. A. A interlocução do território na agenda das políticas sociais. **Revista Serviço Social e Saúde**, Campinas, v. 9, n. 1, p. 69-81, jan./jun. 2011. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/sss/article/view/8634863>. Acesso em: 23 jun. 2018.

LATOUR, B. **Jamais fomos modernos**: ensaio de antropologia simétrica. São Paulo: Editora 34, 1994.

LEAL, A. E. M.; SOUZA C. E. G. de. **Construindo o conhecimento pela pesquisa**: orientação básica para elaboração de trabalhos científicos. Santa Maria: Sociedade Vicente Pallotti, 2006.

LEFEBVRE, A. **La production de l'espace**. Paris: Maspero, 1974.

LEFF, E. **Epistemologia ambiental**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

LUCENA FILHO, H. L. **As teorias do conflito**: contribuições doutrinárias para uma solução pacífica dos litígios e promoção da cultura da consensualidade. Florianópolis: CONPEDI, 2012. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=0ff8033cf9437c21>. Acesso em: 12 mar. 2019.

MANZINI, E. J. **Entrevista semiestruturada**: análise de objetivos e de roteiros. Pelotas: UFPEL, 1990. Disponível em <https://wp.ufpel.edu.br/consagro/files/2012/03/MANZINI-Jos%C3%A9-Eduardo->

Entevista-semi-estruturada-An%C3%A1lise-de-objetivos-e-de-roteiros.pdf. Acesso em: 20 jan. 2019.

MARTINS, A. Conflitos ambientais em unidades de conservação: dilemas da gestão territorial no Brasil. **Biblio 3W**: revista bibliográfica de geografia y ciencias sociales, Barcelona, v. 17, n. 989, 25 agosto 2012. Disponível em <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-989.htm>. Acesso em: 20 jan. 2019.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto comunista**. [Tradução portuguesa da edição original alemão de 1980]. Lisboa: Avante, 1975.

MCCORMICK, John. **Rumo ao paraíso**: história do movimento ambientalista. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1992.

MEDEIROS, R. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. **Ambient. Soc.**, Campinas, v. 9, n. 1, jan./jun. 2006.

MEDEIROS, R. **A proteção da natureza**: das estratégias internacionais e nacionais às demandas locais. 2003. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

MENDONÇA, C. Concentração fundiária: raízes históricas da questão da terra no Brasil. **Uol Educação**, São Paulo, 2016. Disponível em: <https://educacao.uol.com.br/disciplinas/geografia/concentracao-fundiaria-raizes-historicas-da-questao-da-terra-no-brasil.htm>. Acesso em: 20 jan. 2019.

MILANEZ, B.; SOUZA, L. R. C. de. Conflitos socioambientais, ecologia política e justiça ambiental: contribuições para uma análise crítica. **Revista Perspectiva Geográfica**, Marechal Cândido Rondon, v. 11, n. 14, p. 2-12, jan./jun. 2016. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/indez.php/pgeografica>. Acesso em: 26 abr. 2019.

MOORE, C. W. **O processo de mediação**: estratégias práticas para a resolução de conflitos. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 1998.

NASH, R. **Wilderness and the American mind**. Yale: Yale Univ. Press, 1982.

OLIVEIRA, A. M. S. D. F. de *et al.* **Ocupações e usos nas ilhas do Delta do Jacuí – Rio Grande do Sul**. [S.l.], 2012. Disponível em: <http://observatoriogeografico.amercalatina.org.mx/egal12/Processosambientales/usoderecursos/42.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2018.

PARDO, D. W. de A.; NASCIMENTO, E. P. do. A moralidade do conflito na teoria social: elementos para uma abordagem normativa na investigação sociológica. **Rev. Direito GV**, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 117-139, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v11n1/1808-2432-rdgv-11-1-0117.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2018.

PLANO DE MANEJO DO PARQUE ESTADUAL DO DELTA DO JACUÍ – PLANDEL. Homologado pela Portaria SEMA/RS nº62, de 27 de outubro de 2014. Porto Alegre, 2014. Disponível em: <https://www.sema.rs.gov.br/parque-estadual-delta-do-jacui>. Acesso em: 28 mar. 2018.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RAFFESTIN, C. O que é o território: *In*: RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 2005.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 52.431, de 23 de junho de 2015**. Dispõe sobre a implementação do Cadastro Ambiental Rural e define conceitos e procedimentos para a aplicação da Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012, no Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2015.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei n. 11.520, de 03 de agosto de 2000**. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Porto Alegre, 2000.

RIO GRANDE DO SUL. Ministério Público. Porto Alegre, 2008. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/>. Acesso em: 26 abr. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura. **Parque Estadual Delta do Jacuí**. Porto Alegre, 2006. Disponível em <https://www.sema.rs.gov.br/parque-estadual-delta-do-jacui>. Acesso em: 28 mar. 2018.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Huitec, 1996.

SANTOS, M. O retorno do território. *In*: SANTOS, M; SOUZA, M. A. A.; SILVEIRA, M, L. **Território, globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1994. p.15-20.

SANTOS, M. **Por uma geografia nova**. São Paulo: Hucitec, 1986.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. São Paulo: Record, 2004.

SANTOS, M. **Território e sociedade: entrevista com Milton Santos**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SANTOS, M.; SILVEIRA M. L **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. São Paulo: Record, 2001.

SILVEIRA, M. L. Território usado: dinâmicas de especialização, dinâmicas de diversidade. **Ciência Geográfica**, Bauru, v. 15, n. 1, p. 4-12, jan./dez. 2011.

SOUZA, M. J. L. de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. *In*: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 77-116.

SPOSITO, E. S. **Geografia e filosofia**: contribuição para o ensino geográfico. São Paulo: UNESP, 2004.

STENGERS, I. **Catastrophic times resisting the coming barbarism**. [S.l.], 2015. Disponível em: [http://openhumanitiespress.org/books/download/Stengers\\_2015\\_In-Catastrophic-times.pdf](http://openhumanitiespress.org/books/download/Stengers_2015_In-Catastrophic-times.pdf). Acesso em: 17 abr. 2019.

WEBER, M. **Economia e sociedade**. 4. ed. Brasília: UnB, c1921, 2000. v.1.

ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. (org.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; BARROS, D. P. Introdução: desenvolvimento, sustentabilidade e conflitos socioambientais. *In*: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; BARROS, D. P. (org.). **A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

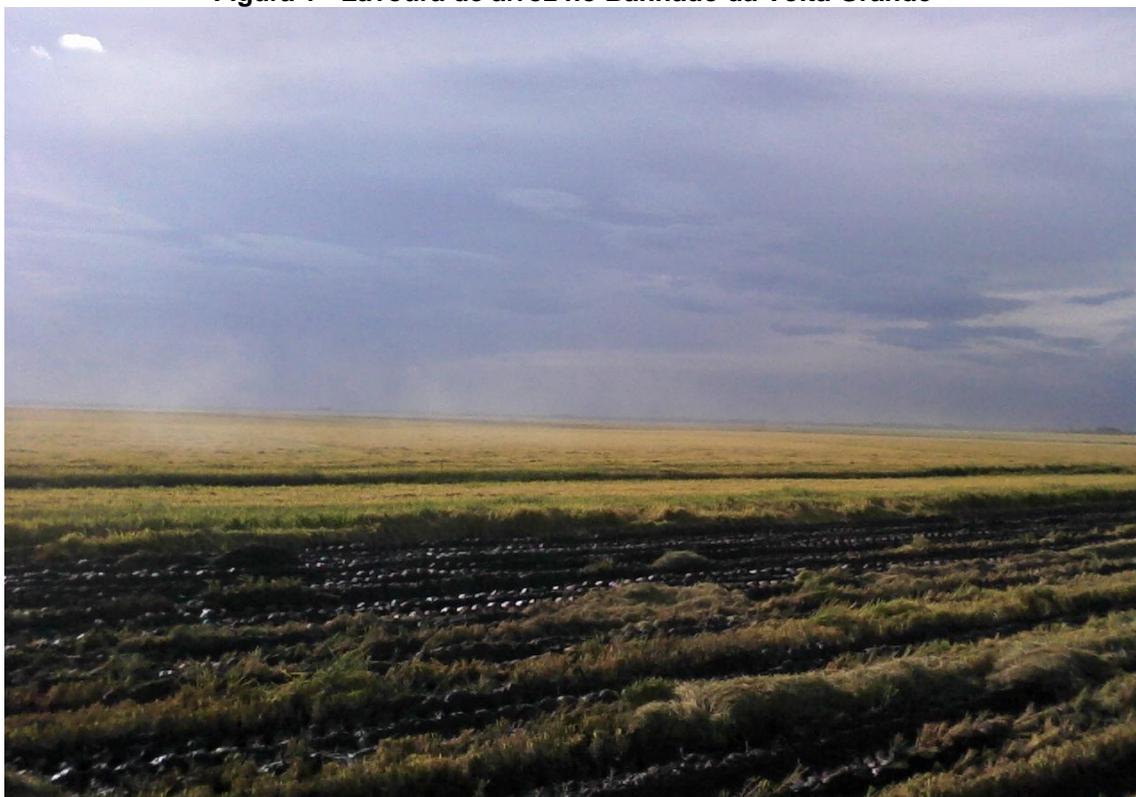
## APÊNDICE A - ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA



- 1) Qual é o seu entendimento sobre Unidades de Conservação?
- 2) Quais são as categorias de Unidades de Conservação existentes? O que, no entendimento, cada uma representa?
- 3) Quando instituídas, a quem compete a gerência deste espaço?
- 4) Na sua visão, como se dá a participação da sociedade civil nestes espaços?
- 5) Você e a instituição (entidade) a qual você pertence participam da gestão de alguma UCs? Se sim, de que forma? Caso não, achas que seria importante tal participação?
- 6) Em relação ao Parque Estadual do Delta do Jacuí (PEDJ), o que você sabe desta Unidade de Conservação, em termos do seu enquadramento legal?
- 7) A delimitação espacial do PEDJ abrange quais municípios?
- 8) O que você entende por conflitos territoriais e/ou ambientais? É possível identificá-los no PEDJ?
- 9) Se, no seu entendimento, acontecem conflitos territoriais e/ou ambientais no PEDJ, poderia citar um deles?
- 10) No PEDJ existe o Banhado da Volta Grande? O que você sabe desta área?
- 11) Quais são as principais atividades produtivas que se manifestam no território do PEDJ e no Banhado da Volta Grande? No seu entendimento, como se dá o fluxo de recursos humanos e de capital na área?
- 12) O que você entende por Zona de Amortecimento em Unidades de Conservação?
- 13) Qual o papel do Licenciamento Ambiental nos territórios do PEDJ e na sua Zona de Amortecimento?
- 14) O Licenciamento Ambiental é um instrumento importante na gestão das UCs? Se sim, por quê?

## APÊNDICE B - LAVOURA DE ARROZ NO BANHADO DA VOLTA GRANDE

**Figura 1 - Lavoura de arroz no Banhado da Volta Grande**



Fonte: Autor da pesquisa (2018)

**Figura 2 - Lavoura de arroz no Banhado da Volta Grande**



Fonte: Autor da pesquisa (2018)

**Figura 3 - Lavoura de arroz no Banhado da Volta Grande**



Fonte: Autor da pesquisa (2018)

## ANEXO A - PARQUE ESTADUAL DELTA DO JACUÍ

Figura 1 - Parque Estadual Delta do Jacuí



Fonte: RIO GRANDE DO SUL (2006).