

## **POLÍTICA AMBIENTAL NO BRASIL E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO COMO POSSIBILIDADE: UMA LEITURA DO SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA**

André Vieira Freitas<sup>76</sup>  
andrevfr@gmail.com

### **RESUMO:**

O presente artigo apresenta uma leitura de um instrumento da política ambiental brasileira, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). O escopo é o de apontar possíveis contribuições da teoria geográfica para o seu entendimento também como um instrumento de ordenamento territorial. Para tanto, realiza-se uma apresentação do SNUC e uma pequena reflexão a respeito da relação entre espaço, território e ambiente, discutindo ainda a noção de conservação a partir do entendimento de território usado e das normas territoriais.

**PALAVRAS-CHAVE:** política ambiental, unidades de conservação, território usado.

### **Introdução**

A partir do entendimento das políticas públicas e de seus instrumentos como uma maneira de atuação do Estado no território, o que permite identificá-los como ações e normas que compactuam para o ordenamento do território, o presente artigo apresenta uma leitura do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) acompanhada de uma pequena reflexão acerca da relação entre espaço, território e ambiente, tocando na discussão da conservação a partir do entendimento de território usado e das normas territoriais.

Apresentado oficialmente como um conjunto de recortes territoriais com determinadas características naturais sujeitas a restrições de uso com objetivo de conservação, esse instrumento da política ambiental é contemplado aqui como um instrumento de ordenamento territorial. Tal entendimento justifica-se pela relevância de considerar a dinâmica territorial na discussão ambiental e nas ações e normas elaboradas a respeito, como o SNUC.

Com tal espírito, que indica a necessidade de uma abordagem em que a conservação não pode ser pensada de modo segmentado e que as unidades de conservação não podem ser concebidas

---

<sup>76</sup> Mestrando em Geografia e Gestão do Território pela Universidade Federal de Uberlândia.

isoladamente, o escopo é apresentar algumas possíveis contribuições da teoria geográfica para o campo da política ambiental e a concepção das unidades de conservação.

Para lograr tal escopo, valendo-se da revisão bibliográfica empírico-documental e teórico-conceitual, o artigo se divide em três seções. A primeira seção traz uma apresentação do SNUC, inserindo-o no âmbito da política ambiental e destacando a concepção que o documento traz dessas porções do território que compõem o sistema, seus objetivos e as distintas categorias de unidades de conservação previstas, com suas respectivas especificidades. A segunda seção, por sua vez, traz uma pequena reflexão acerca da relação entre espaço, território e ambiente, no sentido de subsidiar uma visão ampla do SNUC. Complementarmente, a terceira seção aborda a concepção de conservação a partir da discussão de território usado e normas territoriais. À guisa de considerações finais, a partir do cruzamento das discussões das três seções, são apresentados alguns pontos para pensar a efetividade do SNUC como um instrumento de política ambiental e de ordenamento territorial relacionado aos usos do território.

### **O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza**

Acordando com o espírito apresentado na Política Nacional de Meio Ambiente, que “tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida” (BRASIL, Lei n.º 6.938/1981), instituiu-se, por meio da Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Esse instrumento da política ambiental brasileira constituído pelas unidades de conservação criadas por ato do Poder Público no âmbito das distintas esferas político-administrativas, União, Estados, Distrito Federal e municípios (BRASIL, Lei n.º 9985/200, Art. 3º), representa um esforço no sentido de articulação das áreas protegidas no país, que têm uma história que remonta à década de 1930 (ALMEIDA *et al.*, 2004). Destarte o SNUC afigura, a rigor, como um arranjo sistêmico multi-escalar definido a partir de uma norma legal.

No corpo desta lei, as unidades de conservação são definidas 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, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (BRASIL, Lei 9.985/2000, Art. 2.º, II).

Como objetivos do SNUC são apontados os seguintes: manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional; proteção das espécies ameaçadas de extinção; preservação e restauração dos ecossistemas; desenvolvimento sustentável; proteção de paisagens naturais e de beleza cênica; proteção e recuperação dos recursos hídricos e edáficos; recuperação e restauração dos ecossistemas degradados; incentivos à pesquisa científica e ao monitoramento ambiental; valorização econômica e social da diversidade biológica; promoção da educação ambiental, da recreação e do turismo ecológico e; proteção dos recursos naturais necessários para a subsistência das populações tradicionais e valorização dos seus conhecimentos (BRASIL, Lei n.º 9.985/2000, Art. 4º).

Como se pode perceber do apresentado na referida norma legal, há uma ênfase nos recursos ambientais em si, o que é ratificado nos objetivos apontados pela lei, que preza a conservação de tais recursos. Todavia, os objetivos também fazem referência ao aspecto social e às atividades humanas.

As unidades de conservação são divididas em treze categorias arranjadas em dois grupos, respectivamente com maiores e menores restrições de uso. O primeiro grupo, das Unidades de Proteção Integral, tem como objetivo básico “preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais” (BRASIL, Lei 9.985/2000, Art. 7º, § 1). Já o segundo, das Unidades de Usos Sustentável, visa “compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais” (BRASIL, Lei 9.985/2000, Art. 7º, § 2).

O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto por cinco categorias de unidades de conservação (BRASIL, Lei 9.985/2000, Art. 8º):

- Estação Ecológica, que é de posse e domínio públicos e “tem como objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas”, sendo vedada a visitação pública, salvo para objetivos educacionais (Art. 9º);
- Reserva Biológica, de posse e domínio públicos com visitação pública proibida, exceto com objetivos educacionais, tendo como “objetivo a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites” (Art. 10);
- Parque Nacional, também de posse e domínio públicos, onde é possível a realização de pesquisas científicas, atividades de educação ambiental, recreação e turismo

ecológico, tendo “como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica” (Art. 11);

- Monumento Natural, que, podendo ser constituído por áreas particulares, “tem como objetivo básico preservar sítios naturais raros, singulares ou de beleza cênica” (Art. 12) e;
- Refúgio da Vida Silvestre que também pode ser constituído por terras particulares e “tem como objetivo proteger ambientes naturais para assegurar condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória” (Art. 13).

O grupo das Unidades de Uso Sustentável, por sua vez, é constituído por oito categorias de unidades de conservação (BRASIL, Lei 9.985/2000, Art. 14):

- Área de Proteção Ambiental, composta por terras públicas ou privadas, sendo uma área com certo grau de ocupação humana, dotada de atributos especialmente importantes para a qualidade de vida das populações humanas, tendo “como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais” (Art. 15).
- Área de Relevante Interesse Ecológico, que também pode ser constituída por terras públicas ou privadas e se constitui por áreas “com características naturais extraordinários ou que abriga exemplares raros da biota regional, e tem como objetivo central manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas” (Art. 16);
- Floresta Nacional, de posse e domínio públicos, que constitui uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas, tendo “como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica” (Art. 17);
- Reserva Extrativista, de domínio público, com uso concedido às populações extrativistas tradicionais, que é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, tendo “como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais” (Art. 18);
- Reserva de Fauna que é uma área natural de posse e domínio públicos “com populações animais de espécies nativas, terrestres e aquáticas, residentes ou

migratórias, adequadas para estudos técnico-científicos sobre manejo econômico e sustentável de recursos faunísticos” (Art. 19);

- Reserva de Desenvolvimento Sustentável que, de posse e domínio com uso regulamentado pelas populações tradicionais, constitui uma área natural que abriga populações tradicionais tendo “como objetivo básico preservar a natureza e, ao mesmo tempo, assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais das populações tradicionais” (Art. 20), e;
- Reserva Particular do Patrimônio Natural, que “é uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica”, onde é permitida a pesquisa científica e a visitação com objetivos turísticos, recreativos e educacionais (Art. 21).

Todas essas possibilidades de uso, no entanto, estão sujeitas às normas e restrições dispostas no Plano de Manejo de cada unidade de conservação, que é o seu instrumento básico de gestão (BRASIL, Lei n.º 9985/2000, Art. 27).

Essas distintas categorias, com as maiores ou menores restrições de uso, o que também consta no Plano de Manejo, representam um embate maior, demonstrado por Pagnoccheschi & Bernardo (2006), entre duas visões no movimento ambientalista e na história da própria definição das políticas e normas ambientais:

em contraposição ao preservacionismo – centrado na defesa da intocabilidade de exemplares significativos de ecossistemas, independentemente de seu contexto socioeconômico – a concepção socioambientalista, ou seja, a visão que o ambiental e o social são faces de uma mesma moeda (PAGNOCCHESCHI & BERNARDO, 2006, p. 113).

Tal embate também se revela também entre duas concepções, a de conservação, que estaria baseada no uso dos recursos naturais a partir de práticas de manejo, e a de preservação em sentido estrito, que estaria mais alinhada à referida ideia que alguns recursos naturais devem permanecer intocáveis. Nesse sentido, os autores apontam que a formulação do SNUC sintetiza essas duas visões (PAGNOCCHESCHI & BERNARDO, 2006). Isso é elucidado pelo próprio arranjo do sistema, embora as categorias de unidades de conservação não sigam rigorosamente essa diferenciação, os dois grupos definidos no SNUC (“Unidades de Proteção Integral” e “Unidades de

Uso Sustentável”) denotam essas duas concepções (respectivamente a preservação e a conservação), com as devidas influências da corrente preservacionista e socioambientalista.

Se contempladas em sentido estrito, as unidades de conservação podem ser vista como meros recortes territoriais com restrições maiores ou menores de uso. Todavia, quando se contempla o social e o ambiental de maneira integrada é possível fazer uma leitura diferenciada dessas porções do território, congregando distintos usos para lograr a conservação. Nessa senda, esse instrumento da política ambiental brasileira pode ser lido também, em última instância, como um instrumento de ordenamento territorial, leitura que pode ser viabilizada, no seio da teoria geográfica e das suas possíveis contribuições para o campo da política ambiental, a partir de uma perspectiva que relaciona espaço, território e ambiente, o que é apresentado na próxima seção.

### **A relação entre espaço, território e ambiente: subsídios para a política ambiental**

Nas contribuições teóricas de Milton Santos, é possível identificar dois elementos básicos inerentes à natureza do espaço, definidos quando o autor defende que “o espaço reúne a materialidade e a vida que a anima” (SANTOS, 2008, p. 62). Animando a materialidade, a vida é a sociedade em movimento, o que caracteriza o conceito como essencialmente social.

Em tal sentido é que o autor sintetiza o entendimento de espaço como “um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações” (SANTOS, 2008, p. 63). Os objetos poderiam ser associados à materialidade e as ações ao movimento atribuído pela sociedade, as duas faces tomadas em conjunto, atuando em uma dinâmica unitária.

Destarte se evidencia, então, que o espaço, não deixando de incluir sua base material, só existe enquanto realidade social, pois é a dinâmica social que o produz, e isso se dá por meio de relações entre os diversos atores. Tais relações são também relações de poder que – encaradas em sentido amplo, como relações sociais conflituosas e heterogêneas envolvendo todos os atores (FOUCAULT, 1997) – estão inseridas na dinâmica espacial.

Assim, é válido afirmar que as relações de poder, que se manifestam enquanto conflitos de interesses e são também definidas pelo espaço, envolvem todos os atores como partícipes da dinâmica espacial. Todavia, apesar desses atores compartilharem da referida dinâmica enquanto conjunto, o processo não é homogêneo, pois alguns grupos se fazem hegemônicos em detrimento de outros.

Ligado a esse caráter político em sentido amplo, o espaço também apresenta a dimensão natural, que pode ser reconhecida quando Santos defende que “o espaço geográfico é a natureza modificada pelo homem através do seu trabalho” (SANTOS, 1986, p. 119). Recuperando a afirmação que as relações de poder produzem espaço, seria possível perceber que essas se apresentam na própria relação sociedade-natureza, ou da sociedade com seu meio (ambiente), que é composto por objetos naturais e artificiais (materialidade) animados pelas ações (vida que a anima), já que, segundo Santos, meio ambiente é o próprio meio geográfico, um dado essencial da vida humana (SANTOS, 2006).

Nesse sentido, desmonta-se uma concepção de ambiente restrita alardeada pela corrente preservacionista, que, em última instância, baseia-se no “mito da natureza intocada” criticado por Diegues (2001). Ao contrário, em uma perspectiva mais ampla, como a pautada corrente socioambientalista, que mais se aproxima da teoria espacial, ambiente envolve concomitantemente e de modo indissociável sociedade e natureza. Por tal aspecto híbrido, ademais, o ambiente envolve um caráter político, revelado nas relações de poder inerentes à sociedade.

A concretização das relações de poder, manifestadas no ambiente a partir da relação sociedade-natureza – que segundo Santos (2008) não acontece diretamente, mas é sempre mediada pelas técnicas, o que revela a crescente artificialização da natureza, como segunda natureza – acontece, por sua vez, no território, constituindo-o, transformando-o e o ordenando. É nesse sentido que Castro aponta o “território como materialidade e arena dos interesses e das disputas dos atores sociais” (CASTRO, 2005, p. 53); ou ainda Souza, que o apresenta como “um campo de forças, as relações de poder espacialmente delimitadas e operando, destarte, sobre um substrato referencial” (SOUZA, 1995, p. 97).

Essas ideias, que enfatizam as relações de poder e sugerem ainda pensar a os processos sociais e a materialidade de maneira indissociável, acordam com um entendimento relacional de território. Como apresenta Haesbaert, o território é relacional no sentido de “envolver uma relação complexa entre processos sociais e espaço material” (HAESBAERT, 2002, p. 55). A grande relevância dessa concepção é que assim se ressalta a dinâmica no entendimento de território.

Com tal espírito, uma visão relacional poderia ainda abrir caminho para o entendimento de espaço, território e ambiente como conceitos complementares. Essa relação poderia ser captada em Hasbaert & Limonad, quando apresentam que “o território é uma construção histórica e, portanto, social, a partir das relações de poder (concreto e simbólico) que envolvem, concomitantemente, sociedade e espaço geográfico (que também é sempre, de alguma forma, natureza)” (HAESBAERT

& LIMONAD, 2007, p. 42). Além desses autores, para o delineamento de tal relação, seria possível destacar Steinberger, quando aponta que “*o espaço e a natureza são sistemas que se redefinem ao longo do tempo, enquanto o território é o meio (de vida) que se organiza, desorganiza e reorganiza diante dessas permanentes redefinições*” (STEINBERGER, 2006, p. 54, *grifos da autora*). Nesses autores fica explícita a relação entre espaço e território, entretanto também estaria implícita uma complementaridade com o ambiente, que se apresentaria na própria relação da sociedade com o seu meio, no seio do processo de transformação da natureza pelo trabalho (produção do espaço), razão pela qual Steinberger (2006) concebe espaço como “berço” do território e do ambiente.

A partir do reconhecimento da complementaridade entre espaço, território e ambiente é possível contemplar outro entendimento apresentado por Milton Santos, o de território usado, que parece coroar a referida relação, enfatizando o caráter dinâmico do processo de produção do espaço e sua materialização. Nesse sentido, para o autor, “o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado.” (SANTOS, 2005, p. 255).

### **Usos do território e normas territoriais – subsídios para pensar a conservação**

Já que o espaço pode ser visto como sistema e o território como a sua base relacionada ao ambiente, como é possível denotar a partir da breve discussão até aqui apresentada, o território usado, por sua vez, poderia ser visto como a dinâmica espacial se realizando incessantemente, o que corrobora a concepção de Silveira, para quem o território usado é “*el territorio propiamente dicho más las sucesivas obras humanas y los hombres en la actualidad. Es el territorio hecho y el territorio haciéndose.*” (SILVEIRA, 2008, p. 3).

Tal realização da dinâmica espacial acontece por meio das ações que dão vida aos objetos, ou seja, o uso do território, que, na visão de Santos & Silveira, pode ser entendido de diversas maneiras, acordando com as distintas atividades humanas articuladas em sistema.

O uso do território pode ser definido pela implantação de infra-estruturas, para as quais estamos utilizando a denominação de sistemas de engenharia, mas também pelo dinamismo da economia e da sociedade. São os movimentos da população, a distribuição da agricultura, da indústria e dos serviços, o arcabouço normativo, incluídas a legislação civil, fiscal e financeira, que, juntamente com o alcance e a extensão da cidadania, configuram as funções do novo espaço geográfico. (SANTOS; SILVEIRA apud SANTOS & SILVEIRA, 2008, p. 21, grifo dos autores).

Com base nesse rol de atividades e ações que definiriam o uso do território, poderia ser feita uma reflexão no sentido de identificar, empiricamente, usos do território, no plural. Cabendo a ressalva que tais usos não podem ser vistos isoladamente, mas em sistema, pois fazem parte do movimento geral de usar o território, seria possível defender que esses denotam maneiras pelas quais se expressam a transformação da natureza por meio do trabalho humano (SANTOS, 1986), ou seja, a materialidade sendo animada pela vida social em um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações (SANTOS, 2008). Em tal sentido, algumas atividades mencionadas por Santos & Silveira, como a agricultura e a indústria poderiam ser vistas, então, como “usos” do território, raciocínio que poderia ser aplicado a distintas outras atividades.

De acordo com Santos, “a utilização do território pelo povo cria espaço” (SANTOS, 1986, p. 189). Essa é a idéia destacada por Steinberger quando da sua reflexão sobre o turismo como um uso do território. Remetendo a tal colocação de Santos, a autora advoga que “essa utilização acontece por meio de processos sociais que dão vida aos objetos distribuídos no território, ou seja, a partir do uso que atores e atividades, a exemplo dos turistas e do turismo, fazem do território” (STEINBERGER, 2009, p. 45).

Além disso, tendo em vista que o uso do território é social e por isso complexo e plural, cabe ampliar o campo de visão para o conjunto das ações no território, apreendendo a pluralidade desse uso, o que convida a refletir acerca dos múltiplos usos do território que, em conjunto, realizam a dinâmica espacial. Não se trata, vale ressaltar novamente, de tomar as ações como autônomas, já que não se realizam isoladamente, mas compreendê-las como distintos usos articulados em sistema, reunindo indissociavelmente os sistemas de objetos e os sistemas de ações. Como identifica Cataia, “o território, um híbrido de objetos naturais e artificiais e ações sociais, pede um tratamento analítico em sistema: as materialidades e seus usos; *usos que são ações humanas trabalhadas e politizadas*” (CATAIA, 2011, p. 121, *grifo nosso*).

Destarte possível refletir a respeito de outras ações ou conjuntos de ações complexas que denotam certa relação com os objetos geográficos naturais e artificiais e, portanto, poderiam ser entendidas como usos do território. Nessa condição se insere a conservação ambiental. Aqui entendida como um uso do território, a conservação não é em si uma ação propriamente dita, mas pressupõe que uma série de ações se realize a partir de uma relação equilibrada dos grupos sociais com o seu meio geográfico, o ambiente; isto é, como esses grupos sociais animam a materialidade e, assim, usam o território. Destarte, a rigor, a conservação ambiental só se efetivaria em um

contexto de coesão entre os atores envolvidos, de modo que sejam exploradas as potencialidades do território sem degradar o ambiente, ou seja, de modo que esses atores usem o território conservando-o ao mesmo tempo.

A grande questão que torna mais complexo o debate acerca da conservação, todavia, é que os interesses envolvidas são os mais diversos já que, como se pode perceber na própria discussão aqui acionada, como social, o território usado envolve o conjunto dos atores que o animam, ou melhor, todos os atores, com demandas de uso distintas, como destaca Santos.

Uma perspectiva do território usado conduz à idéia de espaço banal, o espaço de todos, todo o espaço. Trata-se do espaço de todos os homens, não importa suas diferenças; o espaço de todas as instituições, não importa a sua força; o espaço de todas as empresas, não importa o seu poder. Esse é o espaço de todas as dimensões do acontecer, de todas as determinações da totalidade social. (SANTOS et al., 2001, grifo do autor).

Essa reflexão do território usado como espaço banal permite visualizar o conjunto dos atores, e não apenas os hegemônicos, mas sem negligenciar a desigualdade de força entre esses. Como destaca Cataia, “o território usado, porque inclui a todos, permite considerar não apenas formas de dominação, mas também de resistência” (CATAIA, 2011, p. 124).

Assim, cabe contemplar a conservação como um uso do território no contexto das relações de poder, envolvendo atores hegemônicos e não hegemônicos. Desse modo, a noção de conservação poderia ser apropriado de diferentes maneiras, como área de reserva para futura assimilação econômica; como alarde estatístico resultante do *lobby* de setores mais radicais do movimento ambientalista ou; efetivamente, como um uso do território a partir da vivência e reprodução dos grupos em uma relação equilibrada com o ambiente.

Portanto cabe desmistificar o debate para se desconstruir e reconstruir o entendimento de conservação ambiental. Nos dois primeiros sentidos, não passaria de discurso propagado pelos atores hegemônicos, ou seja, uma conservação corrompida. No último, no entanto, denota-se uma concepção de ações em concerto sem degradar o ambiente, ou seja, a conservação efetivamente. Nesse último sentido é estratégico o papel de alguns grupos não hegemônicos que mantêm peculiar relação com o território, como as denominadas comunidades tradicionais, que exploram as potencialidades do território sem degradá-lo.

Nessas diferentes visões acerca da conservação, desde a conservação de fato até a sua ideologização, é possível perceber o embate entre os distintos grupos, com interesses igualmente

distintos quanto ao território e seu(s) uso(s). A visualização desse embate pode ser feita a partir de alguns questionamentos básicos apresentados por Santos & Silveira acerca dessa categoria, isto é, é pensar como, onde, por que e para que o território é usado (SANTOS & SILVEIRA, 2001). Nesse sentido a categoria convida a ver os atores, suas intencionalidades e a própria natureza das relações entre eles.

Os distintos usos do território, efetivados pelas ações dos atores animando a materialidade, são influenciados pelas normas. Tais normas, que podem se apresentar como uma “estratégia de regulação do território” (PEREIRA, 2011, p. 109), influenciam a dinâmica dos usos do território. As normas podem ser tanto formais, como as leis, quanto informais, a partir da vivência, das tradições, do cotidiano.

Ao passo que induzem ou reprimem determinados usos do território, as normas territoriais são também afetadas pelos próprios usos, que, assim, também se afirmam como normas. Nesse sentido é que Silveira vê o próprio território usado como uma norma, “pues es un principio o un molde para la acción presente, la cual, dotada de poder desigual para transformar lo que existe o para concretar lo posible, ejercita nuevos usos, esto es, crea más objetos y normas” (SILVEIRA, 2008, p. 4).

Além de ser influenciado pelas normas, as quais não fogem às aspirações contraditórias acerca do território (PEREIRA, 2011), o território usado também as cria, o que permite que esse seja entendido como uma norma (SILVEIRA, 2008, p. 4). Essa normatização pelo território usado também dialoga com normas já estabelecidas, que podem ser tanto recriadas/reinventadas como transgredidas, isto é, “ações normatizadas e ações rebeldes” (SILVEIRA, 1999, p. 26). Essa relação entre normas e usos do território se processa a partir de uma dada correlação de forças entre os atores, os quais lutam pela efetivação de determinados usos, criando ou transgredindo normas – o que permite pensar as relações de poder e os conflitos decorrentes.

Algumas das referidas normas, como as do aparato jurídico, remetem ao papel do Estado no território, de modo a reprimir ou induzir alguns usos em detrimento de outros. Uma das maneiras dessa atuação do Estado seria por meio das normas em si, como a legislação, e outra seria por meio das políticas públicas e seus instrumentos que, por aparecerem como orientações no que concerne aos usos do território, também poderiam ser lidas, em última instância, como normas.

No âmbito da atuação do Estado para a dimensão ambiental é que se pode identificar a aprovação do SNUC, como um instrumento da política ambiental brasileira. Como se denota da concepção de tal instrumento de política pública, trata-se da apresentação da conservação como

uma norma territorial. No entanto, para se efetivar como uso do território, essa norma carece de inserção na dinâmica social, o que dialoga com as normas (formais e informais) já estabelecidas, as quais podem ser recriadas ou transgredidas. Ademais, todavia, nessa “aplicação” da conservação, na sua qualidade de norma formalmente estabelecida pelo SNUC, tal objetivo poderia inclusive ser inviabilizado, seja por desconstruir relações já estabelecidas dos grupos ali presentes, pela pressão de grupos mais poderosos ou pela ineficiência dos próprios órgãos ambientais competentes.

Nesse sentido, cabe investigar criticamente como as unidades de conservação são instituídas no território, para compreender como se efetiva a pretensão de conservação a partir do SNUC. No que tange ao seu discurso, é possível identificar múltiplos sentidos para a conservação, o que está intimamente ligado aos atores envolvidos no seu processo de formulação e, sobretudo, na sua implementação, na sua materialização no território. Dito de outra maneira, trata-se do aspecto político da conservação ambiental no campo das políticas públicas, como norma e como uso.

### **Considerações finais**

A partir dessa pequena leitura e reflexão a respeito do SNUC, elucidada pela teoria geográfica, é possível perceber que a complementaridade entre política ambiental e ordenamento territorial é bastante fecunda e pode ser aprofundada para a implementação de seus instrumentos.

Nessa senda, relevante aspecto a ser comentado é o da relação das unidades de conservação com os distintos usos do território. Sendo essas porções do território, apresentam-se, pois, como um instrumento no sentido de induzir ou restringir determinados usos, de acordo com a interpenetração entre condições naturais e sociais, com vias à conservação dos recursos naturais e, em última instância, assegurar o desenvolvimento sustentável.

Todavia, considerando as distintas demandas quanto a essas unidades, é relevante que se reitere a necessidade de considerar múltiplos usos para as mesmas. Tal consideração já está prevista na legislação relativa ao SNUC, que, com as devidas restrições de acordo com a categoria de unidade, prevê atividades como pesquisa, ecoturismo, e as atividades econômicas de subsistência de populações tradicionais.

Essa previsão mostra que as unidades de conservação são um instrumento bastante avançado no que se refere à política ambiental e, por sua característica de orientar usos no território, poderiam ser lidas como possíveis instrumentos de ordenamento territorial.

Todavia, para que possam ser efetivas nesse sentido, é necessário que, além de prever determinados usos, essas unidades realmente consigam lograr a solidariedade entre os distintos usos do território para, desse modo, lograr seus fins de conservação.

Nesse sentido, é vital a participação de distintos atores na sua gestão, o que já se apresenta previsto na legislação, sobretudo quando esta exige a instituição de um Plano de Manejo, além da participação social na criação das unidades. Entretanto, para lograr êxito nesse sentido talvez seja necessário ir além. Ou seja, é vital o *envolvimento* (com a devida ênfase ao termo) dos distintos grupos para que as unidades de conservação não se convertam em meros recortes territoriais descontínuos sob fiscalização do poder público. Como (porções) do território usado, essas unidades devem realmente envolver os distintos usos e atores. Destarte, percebe-se que a conservação ambiental é, também e fundamentalmente, uma questão política. De conflitos, mas também de possíveis compatibilizações de interesses. Ou seja, é uma questão (de ordenamento) territorial.

## Referências

ALMEIDA, Josimar Riveiro de *et al.* **Política e Planejamento Ambiental**. Rio de Janeiro: Thex Ed., 2004.

BRASIL. **Lei** n.º 6.938, de 18 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei** n.º 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.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CATAIA, Márcio Antônio. Território político: fundamento e fundação do Estado. **Sociedade & natureza** (UFU. Online), v. 23, p. 115-125, 2011.

DIEGUES, Antônio Calos Sant’ana. **O mito da natureza intocada**. São Paulo: Hucitec, 2001.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal: 1997.

HAESBAERT, Rogério. Concepções de território para entender a desterritorialização. In: SANTOS, Milton *et al.* **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

HAESBAERT, Rogério; LIMONAD, Ester. O território em tempos de globalização. **etc..., espaço, tempo e crítica**. N.º 2(4), vol. 1, 15 de agosto de 2007.

PAGNOCCHESCHI, Bruno; BERNARDO, Maristela. Política ambiental no Brasil. In: STEINBERGER, Marília (org.). **Território, ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília: Paralelo 15 e LGE Editora, 2006.

PEREIRA, Mirlei Fachini Vicente. O antagonismo das normas territoriais no sudoeste da Amazônia: território usado e conflito de interesses em Rondônia e Acre (Número especial de Outubro de 2010). **Geografia** (Rio Claro. Impresso), v. 36, p. 107-117, 2011

SANTOS, Milton. **Por uma geografia nova: da crítica da geografia a uma geografia crítica**. São Paulo: Hucitec, 1986.

\_\_\_\_\_. O retorno do território. In: OSAL: **Observatorio Social de América Latina**. Ano 6 no. 16 (jun. 2005). Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em < <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16Santos.pdf> >, acesso em novembro de 2009.

\_\_\_\_\_. A questão do meio ambiente: desafios para a construção de uma perspectiva transdisciplinar. **InterfaceHS**, v.1, n.1, ago. 2006. Disponível em: < [www.interfacehs.sp.senac.br/br/traducoes.asp?ed=1&cod\\_artigo=12](http://www.interfacehs.sp.senac.br/br/traducoes.asp?ed=1&cod_artigo=12) >, acesso em julho de 2011.

\_\_\_\_\_. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SANTOS, Milton, *et al.* O papel ativo da geografia: um manifesto. **Biblio 3W - Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales**. Universidad de Barcelona. Nº 270, 24 de enero de 2001.

SILVEIRA, María Laura. Uma situação geográfica: do método à metodologia. **Revista Território**. Ano IV, n. 6, p. 21-28. Rio de Janeiro, 1999. Disponível em < [http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/06\\_3\\_silveira.pdf](http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/06_3_silveira.pdf) >, acesso em setembro de 2011.

\_\_\_\_\_. Globalización y territorio usado: imperativos y solidaridades. **Cuadernos del CENDES**, Caracas, ano 25, n. 69, p. 1-19, 2008. Disponível em < <http://www.scielo.org.ve/pdf/cdc/v25n69/art02.pdf> >, acesso em junho de 2010.

SOUZA, Marcelo Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

STEINBERGER, Marília. Território, ambiente e políticas públicas espaciais. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Território, ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília: LGE Editora e Paralelo 15, 2006.

\_\_\_\_\_. O turismo como um uso do território. In: STEINBERGER, Marília. (Org.) **Territórios Turísticos no Brasil Central**. Brasília, LGE Editora, 2009.