

SUBSÍDIOCEDIV - P. I. B.
DATA 15/12/93
COD. F4060122**DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS NA FAIXA
DE FRONTEIRA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988***Paulo Machado Guimarães***POPULAÇÃO E MEIO AMBIENTE:
UM TEMA CONTROVERTIDO***George Martine***Brasília, outubro de 1993. (II)**

Este documento é uma colaboração do INESC ao Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, como integrante da Coordenação Nacional, para o estabelecimento de diálogo e aprofundamento de temas pertinentes às questões ecológica e de desenvolvimento. Sugerimos sua leitura para estimular e subsidiar debates entre as entidades.

DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS NA FAIXA DE FRONTEIRA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Paulo Machado Guimarães *

No início de 1986, já como reflexo da influência da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional - SG-CSN em razão dos objetivos expostos no Projeto Calha Norte, em especial o de integrar economicamente a Região Amazônica criando condições comerciais atrativas à iniciativa privada, os procedimentos administrativos para a demarcação de terras ocupadas pelo povo Maguta, conhecido como Tikuna, tiveram suas tramitações paralisadas, sendo, também, sem base legal, desviados para apreciação daquele órgão de segurança.

partir de gestões feitas pela CNBB pelo CIMI soube-se, diretamente pelo general Rubens Bayma Denys - ministro chefe da Casa Militar da presidência da República e titular da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional, que a marcação das terras indígenas realizadas na Faixa de Fronteira era dada por lei.

alisando a legislação que dispunha sobre a Faixa de Fronteira - arts. 8º - 87, 89 e 91 da Constituição Federal, Lei Nº 6.634/79 e Decreto Nº 064/80 - pudemos constatar a existência de qualquer referência constitucional ou mesmo legal que vedasse a demarcação das terras indígenas naquela "faixa interna de 100 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacio-

E nem poderia ser de outra forma frente ao disposto no art. 198 e §§ do texto constitucional anterior, que assegurava aos índios o direito à posse permanente e ao usufruto exclusivo das riquezas naturais sobre as terras por ele habitadas.

Passado um ano, no mês de setembro, o presidente da República alterou as regras disciplinadoras do procedimento administrativo para demarcação de terras indígenas editando os Decretos 94.945 e 94.946.

Neste dois diplomas legais previa-se a participação da SG-CSN na identificação e delimitação das terras indígenas localizadas na Faixa de Fronteira e distinguia-se os índios entre aculturados, cujas terras ocupadas seriam demarcadas como colônias indígenas e não-aculturados,

cujas terras seriam denominadas, a partir da demarcação, como áreas indígenas.

Ao mesmo tempo, denotando sincronizada articulação política o relator da Comissão de Sistematização, deputado Bernardo Cabral acolhia, ao seu anti-projeto de Constituição a ser apreciado pela Comissão de Sistematização, idêntica distinção entre índios aculturados e não-aculturados, assegurando apenas aos primeiros os direitos constitucionais.

manente dos Yanomami área de terra com superfície aproximada de 8.216.925 ha, dividindo-o internamente em 19 áreas indígenas, duas Florestas Nacionais e um Parque Nacional.

Dois meses depois, já na vigência do novo texto constitucional, as mesmas autoridades alteraram esta Portaria e através da Portaria Interministerial Nº 250, de 18/11/88 passou a considerar como terra Yanomami, apenas as 19 áreas indígenas, em

**O início do governo Collor é marcado
pela completa ausência de política
indigenista, enquanto a desgraça Yanomami
continua incomodando
a cidadania brasileira.**

Felizmente o acordo das lideranças parlamentares e a pressão dos povos indígenas reverteu este texto, que contava com o apoio do "Centrão", aprovando o atual texto em vigor que não legitimou a política indigenista praticada pelo governo Sarney.

Não obstante as novas regras constitucionais o governo Sarney, em 13/09/88, portanto, dias antes da promulgação da nova Constituição, através de Portaria Interministerial dos ministros do Interior, da Agricultura, da Reforma e do Desenvolvimento Agrário e do secretário geral do Conselho de Segurança Nacional declarou de posse per-

flagrante conduta genocida, já que retirava das comunidades Yanomami suas condições de vida.

Os empresários do garimpo, que desde 1987 promoviam brutal invasão do território Yanomami, com apoio de políticos locais e a condescendência das autoridades federais, festejaram o novo ato administrativo, por criar as condições legais para a presença garimpeira no território indígena.

Imediatamente seguiram-se as pressões contrárias ao ato governamental. A única instituição oficial que prontamente movimentou-se na

fesa da legalidade e dos direitos indígenas foi o Ministério Público Federal, que através de medidas judiciais buscou sustar a eficácia destes atos, tendo obtido decisão favorável da Justiça Federal Brasília.

início do governo Collor é marcado pela completa ausência de política indigenista, enquanto a desgraça yanomami continua incomodando a população brasileira.

clandestinas e a atuação de missões religiosas, que pudessem pôr em risco a soberania do Brasil sobre a Amazônia, a CPI da internacionalização da Amazônia. Serviu apenas como caixa de ressonância das posições anti-indígenas no Congresso.

No final do mês de outubro, o governo emitiu uma primeira decisão. Como reflexo da disputa interna, nesta ocasião as forças anti-indígenas

**O direito dos índios às suas terras não
decorre de sua demarcação.**

**A presença tradicional de comunidades
indígenas em determinado espaço
territorial, é fator determinante do
direito dos índios.**

Como resultado das eleições de final de 1990, o ano legislativo do Congresso Nacional iniciou com intensa mobilização dos parlamentares de Toraima, apoiados por outros da região amazônica contrários à orientação governamental, de reexaminar a demarcação do território Yanomami, determinado no dia 9 de abril, dia do índio.

Como resultado imediato desta movimentação política foi a Constituição de uma Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar a construção de pistas de pouso

conseguiram impor seu ponto de vista fazendo com que a demarcação do território Yanomami fosse adiada. Passados quinze dias, não suportando as pressões externas e avaliando os profundos desgastes do governo em vista da ECO-92 ficou resolvido que o ministro da Justiça determinaria a demarcação do território Yanomami.

Em consequência, setores militares, políticos e jurídicos contrários à demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos Yanomami, pelos Macuxi, Wapixama, Ingarikó e Taurepang localizadas no Estado de

Roraima, mas que também se aplicam às demais terras indígenas localizadas no Estado do Amazonas e em outras unidades da federação como o caso da demarcação da terra tradicionalmente ocupada pelo povo Guató, na Ilha Insua, Estado do Mato Grosso do Sul, intensificaram suas pressões e passaram a ampliar suas articulações.

Um dos argumentos de natureza jurídica que vêm sendo utilizados consiste em defender a necessidade de uma lei que disponha sobre a demarcação das terras indígenas localizadas na Faixa de Fronteira.

A demarcação das terras indígenas consistiria, segundo tais argumentos, no meio legal para viabilizar a ocupação e a utilização, pelas comunidades indígenas, das suas terras, inclusive, as localizadas na Faixa de Fronteira. Concluem, assim, pela impossibilidade da demarcação de terras indígenas localizada na Faixa de Fronteira sem a regulamentação exigida no § 2º do art. 20 da Constituição Federal, sob pena de ser considerada inconstitucional como sustentam ser a demarcação das terras Yanomami.

O direito dos índios às suas terras não decorre de sua demarcação. A presença tradicional de comunidades indígenas em determinado espaço territorial, reconhecida expressamente no art. 231, da Constituição Federal, de acordo com seus valores culturais é fator determinante do direito dos índios.

A União, ao promover por expressa determinação constitucional a demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, bem como os juízes, ao resolverem demandas que envolvam esta matéria, devem se orientar pelo que é disposto na definição constante no § 1º, do art. 231 da Constituição Federal.

São quatro, pela norma constitucional, os elementos constitutivos de uma terra tradicionalmente ocupada pelos índios, os quais devem ser considerados conjuntamente e de acordo com os usos, costumes e tradições de cada grupo indígena:

- a) *as terras por eles habitadas em caráter permanente;*
- b) *as utilizadas para suas atividades produtivas;*
- c) *as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar;*
- d) *as necessárias à sua reprodução física e cultural.*

A demarcação das terras indígenas é ato administrativo federal de natureza declaratória. Visa explicitar os limites das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios. A demarcação não constitui direito algum, já que, como esclarecido anteriormente é constitucionalmente reconhecido pelo Estado como originário dos índios que as ocupam tradicionalmente.

A legislação em vigor sobre o processo administrativo para a demarcação das terras indígenas - art. 19 e §§ da Lei N^o 6.001/73 e o Decreto N^o 22/91 - está em perfeita sintonia com o texto promulgado em 1988. Para a demarcação se efetivar é necessário que a administração pública federal, através de seu órgão indigenista reúna os elementos de prova da ocupação tradicional da terra por determinada comunidade ou comunidades indígenas, explicitando os limites desta ocupação dimen-

devem ser registrados no cartório imobiliário da localidade onde a terra se situa e no Departamento do Patrimônio da União.

A utilização destas terras também é regulada no texto constitucional. Os §§ 2^o e 7^o do art. 231, garantem-lhes a posse permanente, o usufruto exclusivo sobre as riquezas naturais nelas existentes, a inalienabilidade, a indisponibilidade e a imprescritibilidade dos direitos indígenas sobre suas terras, a vedação a

**A Faixa de Fronteira é uma ficção jurídica
destinada à proteção do território estatal.**

**E como tal é posterior à ocupação das
terras pelos índios.**

sionando-a em mapa e em memorial descritivo para, em ato administrativo próprio, hoje de competência do ministro do Estado da Justiça sejam declarados os limites por eles ocupados e, por fim, demarcados, materializando-se seus limites através da colocação de marcos oficiais.

Os procedimentos posteriores consistem na homologação da demarcação, ou seja, a conferência e chancela final do Chefe do Estado brasileiro quanto aos limites demarcados. Por fim, a titularidade da terra em nome da União conforme dispõe o inciso XI, do art. 20 da Constituição Federal e seus limites

remoções e a nulidade dos atos que tenham por objeto o domínio, a posse ou a ocupação das terras indígenas ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

A utilização das terras indígenas por não-índios é ainda possível, de acordo com as hipóteses expressamente previstas nos mesmos dispositivos constitucionais, a saber:

a) aproveitamento de recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas, por brasileiros ou empresa brasileira de capital nacional mediante autorização do Congresso

Nacional, ouvidas as comunidades envolvidas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra (§ 3º, art. 231 da C.F.) e de acordo com condições específicas previstas em lei (§ 1º, art. 176 da C.F.);

b) remoção dos grupos indígenas de suas terras, no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantindo o retorno imediato logo que cesse o risco (§ 5º, art. 231 da C.F.);

c) atos que tenham por objetivo a posse, ocupação ou domínio de terras indígenas em razão de relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar (§ 6º, art. 231 da C.F.).

Esclarecidos estes aspectos não resta dúvida quanto a improcedência da alegada necessidade de uma legislação específica para a demarcação de terras indígenas em Faixa de Fronteira.

Nenhuma lei pode disciplinar a ocupação e a utilização de terras tradicionalmente ocupadas por índios. O texto constitucional dispõe claramente sobre esta matéria reconhecendo a organização social, os usos e costumes da comunidade, enfim, sua cultura como os fatores determinantes da forma como a terra é por eles ocupada e utilizada.

Qualquer tentativa de normatizar a ocupação e a utilização de terras tradicionalmente ocupadas por índios seria, enfim, inócua, porque teria de repetir as regras constitucionais ou não teria validade, por

flagrante inconstitucionalidade, se significasse qualquer restrição aos direitos indígenas.

Já a Faixa de Fronteira, é uma ficção jurídica destinada à proteção do território estatal. E como tal é posterior à ocupação das terras pelos índios. Não pode, por esta razão, se sobrepor a elas enquanto realidades congenitamente estabelecidas pela existência das comunidades indígenas.

As forças políticas e os interesses econômicos nos Estados de Roraima e Amazonas relacionam este argumento como tática de aliança com os setores militares que reagem à demarcação do território Yanomami.

O intuito das elites de Roraima e do Amazonas é preservar as ocupações ou mesmo o domínio de algumas pessoas nas terras ocupadas pelos índios, como no caso da terra indígena Raposa Serra do Sol, por cerca de oitenta e cinco comunidades indígenas.

Além deste aspecto numérico, que ao tratar-se de comunidades indígenas sempre deve ser relativizado, o cerne do problema consiste na perspectiva de desenvolvimento econômico e social do Brasil e de suas unidades federativas com respeito às diversidades étnicas e culturais existentes no país.

O caráter pluriétnico do Brasil é um dado da realidade que não pode ser omitido e Roraima, como os demais estados na amazônia, tem o grave

desafio de não repetir o extermínio e o confinamento praticado contra os povos indígenas no resto do país, onde a presença territorial dos grupos indígenas é inferior a 1%.

Roraima têm no país o maior percentual de terras indígenas em relação ao espaço territorial do Estado. São 42% de terras indígenas.

Este fato não pode, em hipótese alguma ser lançado como obstáculo à existência desta unidade da federação, porque do contrário estaria se admitindo a legitimidade do genocídio, apesar de historicamente esta ter sido a prática.

Especificamente quanto à Faixa de Fronteira a correta e verdadeira questão que se coloca refere-se a compatibilidade dos direitos territoriais dos índios com o dever constitucional de defesa da integridade do território do Estado brasileiro.

Dois aspectos relativos a proteção territorial nas fronteiras em terras indígenas devem ser considerados. A primeira questão refere-se às incursões militares para a vigilância da fronteira e o segundo aspecto diz respeito à presença permanente de bases militares em áreas consideradas estratégicas para a defesa da fronteira.

Inicialmente cabe destacar o fato de não existir óbice algum para o desenvolvimento do dever protetivo do território brasileiro, pelos órgãos estatais.

As terras indígenas, portanto, não podem ser consideradas obstáculos ao cumprimento de tarefas constitucionais.

A Constituição Federal indica, porém, os mecanismos e os parâmetros para a concretização de defesa do território nacional e o respeito aos direitos indígenas, de forma compatível.

Na medida em que o constituinte originário aprovou o reconhecimento aos índios de sua organização social, seus usos, costumes, línguas, crenças, tradições e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam e determinou que a União fizesse respeitar todos os seus bens, de natureza material e imaterial, como a cultura, restou firmado como condicionante para validade de quaisquer atos que venham a incidir sobre os bens indígenas, o respeito a seus bens.

Significa dizer que as tropas militares, como os agentes da polícia federal, podem ingressar nas terras indígenas para o cumprimento de seus deveres constitucionais agindo de forma respeitosa aos bens indígenas sejam materiais ou imateriais. Deverão sempre respeitar a organização social, os usos, os costumes e as tradições da comunidade que habita a região onde estejam atuando.

Quanto a localização permanente de bases militares ou policiais em terras indígenas, por implicar na ocupação ou domínio definitivo de trecho de

terra indígena o tratamento constitucional remete à outra solução.

A compatibilização possível nesta hipótese exige a aplicação combinada do disposto no § 6º, do art. 231 com o previsto no § 2º, do art. 20 ambos da Constituição.

A ocupação e a utilização da Faixa de Fronteira em terra tradicionalmente ocupada por índios depende do estabelecimento de normas complementares à Constituição, ou como diz o texto constitucional "segundo o que dispuser lei complementar".

Já a ocupação e utilização da Faixa de Fronteira se submeterá, em áreas que não sejam tradicionalmente ocupadas por índios, à regulação ou ao estabelecimento de regras em lei ordinária.

O texto constitucional no § 6º, do art. 231 da Constituição Federal indicou a lei complementar como o meio legal adequado a validar em terra indígena o que for considerado de relevante interesse da União.

A adoção de lei complementar constitui cautela adotada pelos constituintes. Ao admitir exceção a importante dispositivo protetivo à integridade territorial dos povos

índigenas quis que o ato normativo correspondente fosse fixado por quem qualificado de maioria absoluta (art. 69, da C.F.). Caso contrário a celeridade de aprovação de uma ordinária poderia eliminar as garantias constitucionais ou prever muitas exceções aos direitos indígenas. Hipóteses de todo inaceitáveis.

Cabe lembrar por oportuno, a iniciativa da Mesa do Senado Federal em propor a definição de hipótese relevante interesse público da União já em tramitação na Câmara dos Deputados como projeto de lei complementar Nº 260/90.

A partir do substitutivo apresenta no Senado pelo senador Jutahy Magalhães, que sugere como único ato de relevante interesse da União com validade em terras indígenas a presença de bases militares de caráter permanente para defesa contra agressões externas torna-se possível definitivo equacionamento desta matéria.

No mais espera-se a imediata demarcação das terras indígenas, e especial da terra indígena Raposa Serra do Sol, em seus limites conhecidos, como ato soberano do Estado brasileiro, bem como a garantia da integridade do território Yanomano.

POPULAÇÃO E MEIO AMBIENTE: UM TEMA CONTROVERTIDO

*George Martine**

1. Posturas Predominantes

Nas discussões correntes sobre população e meio ambiente, costumam prevalecer posturas apaixonadas e simplificações; posições mais equilibradas são difíceis de serem encontradas. Podem ser identificados dois pólos diferenciados teórica e ideologicamente nessa controvérsia.

Uma primeira corrente, inspirada na preocupação neo-malthusiana da pressão dos números sobre recursos escassos, enfatiza - com maior ou menor fervor, segundo os adeptos - a responsabilidade do crescimento populacional dos pobres na ampliação dos problemas ambientais globais e locais. O lobby neo-malthusiano tem peso e seus argumentos são atraentes, tanto para a comunidade ambiental como para o grande público. O conceito sobre-população se ajusta bem à noção das limitações inerentes ao crescimento de qualquer espécie em ecossistemas fechados. Também agrada a um grande público - tanto por sua lógica interna inegável, como pelo fato de que atribui a culpa da degradação ambiental aos padrões de reprodução "evidentemente irracionais" das comunidades pobres.

A corrente anti-neo-malthusiana, abrange uma gama mais variada de posturas e inspirações, desde versões marxistas até neo-clássicas, e tende a negar ou relativizar a importância da pressão demográfica sobre recursos naturais. Movimentos sociais e ambientais repudiam a idéia de que o crescimento populacional possa constituir um empecilho ao desenvolvimento ou ao bem-estar ambiental, por dois motivos. Primeiro, identificam nos interesses imperialistas de países industrializados a origem da campanha controlista; segundo, vislumbram, nesse debate, uma tentativa de escamotear a discussão mais premente sobre causas "estruturais" da pobreza e da degradação. Enquanto isso, algumas correntes neo-clássicas confiam na capacidade do mercado e/ou da tecnologia de resolver todos os problemas, chegando a postular que o crescimento populacional estimula a criatividade, o avanço, o desenvolvimento e o próprio bem-estar.

O embate desses lobbies contraditórios raramente ajuda a esclarecer a realidade. Na ECO-92, observou-se um diálogo de surdos em torno da problemática demográfica. Nas discussões oficiais, o tema ocupou pouco espaço, ao contrário do que ocorreu no entorno da Conferência. A corrente neo-malthusiana tomou conta dos meios de comunicação de massa, dando a impressão de que o único tema sendo discutido seriamente era a necessidade de exercer o controle populacional; o reforço de personalidades destacadas como Jacques Cousteau e o príncipe Philip deu maior credibilidade a essa visão. Enquanto isso, no Fórum Global, particularmente no Planeta Fêmea, esboçava-se uma forte reação contra o controlismo, contra a esterilização e contra as ONGs que trabalham no setor de planejamento familiar; essa manifestação foi tão clamorosa que passou despercebido o fato dela ser, a rigor, desprovida de conteúdo ambiental.

Esse tipo de polêmica pouco esclarece. Para situar e dimensionar de forma mais objetiva a contribuição real de dinâmica populacional à problemática ambiental, considero que é preciso fazer quatro coisas. Primeiro, distinguir entre alguns conceitos básicos relacionados com o crescimento populacional e as formas de intervir sobre ele. Segundo, entender melhor os processos demográficos em curso e suas prováveis evoluções. Terceiro, distinguir o impacto populacional em diversos níveis e dimensões de problemas ambientais. Finalmente, é preciso situar esse debate todo no contexto concreto do desenvolvimento tal como o conhecemos nesse fim de século. Em rápidas pinceladas, procuro tocar nesses quatro aspectos, a seguir.

2. Alguns Conceitos Básicos

É fundamental entender a lógica do crescimento demográfico. O fator principal responsável pelas diferenças no ritmo de crescimento populacional entre países e regiões hoje é a fecundidade. Uma população cresce muito ou pouco em função, sobretudo, dela ter um nível elevado ou reduzido de fecundidade. Por sua vez, o nível de fecundidade depende da utilização, pelos casais ou pelos indivíduos em idades reprodutivas, de meios que impedem a concepção ou interrompem a gestação.

O conjunto de práticas adotadas por casais ou indivíduos visando limitar e/ou espaçar seu número de filhos é chamado de "planejamento familiar", "controle da prole" ou "controle da natalidade". Nesse nível, trata-se basicamente de questões de foro íntimo relacionadas com um direito humano considerado básico em quase todas as sociedades - a de divorciar sexualidade de procriação e de escolher o número de filhos que se desejar, no tempo que se quiser.

Quando a maioria dos adultos numa sociedade pratica o planejamento familiar ou o controle da natalidade, a fecundidade cai, inevitavelmente. As sociedades mais desenvolvidas e os grupos de maior poder aquisitivo e de maior nível educacional

controlam primeiro e melhor sua prole; posteriormente, outras sociedades e grupos adquirem essa capacidade. Em todos os países desenvolvidos, a queda da fecundidade nacional foi produto do agregado de decisões individuais no campo reprodutivo.

Desde a década de 50, porém, existe um número crescente de entidades e governos que desejam promover o planejamento familiar e, assim, reduzir a fecundidade, seja dos cidadãos dos seus respectivos países ou os de outros países. Todas as ações que visam baixar a taxa de crescimento de grupos, classes, povos ou países através de ações em área de planejamento familiar podem ser agrupados sob o nome de "controle populacional".

Muita da confusão que rege o debate sobre população e meio-ambiente deriva do uso indevido e intercambiável desses conceitos básicos. Mas, na realidade, trata-se de dois tipos bem diferentes de preocupações. O controle populacional representa a tentativa de interferência de um coletivo sobre o comportamento do indivíduo. Em algumas sociedades (e.g. China, Vietnã e Indonésia) esse coletivo é o Estado e a redução do crescimento populacional é considerado condição **sine qua non** do desenvolvimento. Em outras sociedades, como o Brasil, o coletivo é constituído por entidades privadas, cujos motivos são fortemente questionados. No mínimo, isso demonstra a necessidade de contextualizar os juízos de valor que se fazem a respeito.

O **controle da natalidade** ou o **planejamento familiar**, ao contrário, representa um avanço, uma conquista e um direito humano básico, questionados apenas em sociedades primitivas ou fundamentalistas. O planejamento familiar simultaneamente reduz a fecundidade, mas isso não justifica uma oposição à democratização desse direito - particularmente em vista da falta de vantagens claras de uma prole grande ou do crescimento demográfico rápido.

No Brasil, a longa polêmica em torno da atuação de entidades privadas como a BEMFAM e de outras menos conhecidas que atuam nesse terreno atrapalha a formação de uma postura mais objetiva. Sem dúvida, os recursos utilizados por essas entidades provêm de instituições estrangeiras interessadas no "controle populacional". Entretanto, a atuação dessas entidades de planejamento-familiar (como também a alta taxa de esterilização feminina verificada no Brasil) floresce devido à grande demanda insatisfeita por serviços desse tipo. Como o Estado não tem condições de fornecer serviços de planejamento familiar para toda a população, a discussão deveria enfocar a normatização e a fiscalização dessas entidades no contexto da demanda insatisfeita.

Em suma, as posturas de alguns movimentos ambientalistas nessa questão ainda refletem posturas forjadas nas lutas políticas da década de 70. Justificáveis naquele contexto, tais posições precisariam ser reformuladas agora à luz de novos condicionantes políticos, sociais, ambientais e populacionais.

3. Os Processos Demográficos em Curso

A presença notória de dois grandes processos concomitantes, mas contraditórios no panorama demográfico mundial também confunde os ambientalistas. Por um lado, a fecundidade (e, portanto, a taxa de crescimento vegetativo) está caindo rapidamente em quase todo o mundo. Assim, as previsões cataclísmicas sobre um crescimento populacional desenfreado em nível mundial não correspondem à realidade.

Entretanto, esta redução no ritmo de crescimento não é facilmente percebida pelos não-especialistas, devido ao fato de que o aumento absoluto da população mundial é extremamente elevado (em torno de cem milhões de habitantes por ano). Ademais, uma proporção cada vez maior, tanto desse crescimento anual como da população total do mundo, vem se concentrando em países pobres.

Essa aparente discrepância entre o crescimento acelerado e o declínio significativo da fecundidade vem do fato de que a dinâmica populacional embute um fator inercial importante. Ou seja, o tamanho do acréscimo populacional que se contabiliza hoje reflete padrões demográficos do passado; o aumento absoluto de população verificado no presente é produto da taxa de fecundidade atual, conjugado à composição da população em idades reprodutivas. Como a estrutura da população que hoje se encontra em idades reprodutivas foi gerada em décadas anteriores, marcadas por uma fecundidade elevada, mesmo uma taxa de fecundidade mais baixa no momento atual proporciona um número de nascimentos mais elevado. Esse dilema é claramente percebido na experiência da China que, apesar de vir executando a campanha de controle populacional mais rigorosa já vista no mundo, desde a década de 70, não vai conseguir impedir que sua população total cresça de 1.1 milhões em 1990 para 1.5 milhões no ano de 2020.

Qual tem sido a importância dos programas de "planejamento familiar" no declínio de fecundidade global? É um assunto cientificamente controvertido. Sem dúvida, o interesse e os recursos concentrados nessa área têm influenciado a consciência de indivíduos, de governantes e de países sobre as consequências do crescimento desenfreado. Também têm proporcionado o desenvolvimento das tecnologias de anticoncepção, barateando assim o acesso a meios mais eficazes de controle da prole em todo o mundo.

Mas, ao mesmo tempo, a queda da fecundidade é associada a um mínimo de modernização ou de desenvolvimento. Para que as pessoas exerçam algum controle da natalidade, é essencial que percebam a procriação ilimitada como detrimental à realização dos seus anseios e que tenham acesso a alguma informação e a meios de controle da prole. Por isso, os únicos países que permanecem com uma fecundidade elevada (fora da comunidade muçulmana) são alguns poucos países pobres da África e da Ásia.

O importante a refer nessa discussão é que, por um lado, a dinâmica demográfica em curso vai fazer a população mundial aumentar muito ainda - mesmo com a intensificação de programas de planejamento familiar ou de controle populacional. Por outro, já existe um forte declínio da fecundidade no mundo e este tenderá a se acelerar na medida em que houver desenvolvimento, aperfeiçoamento de técnicas de controle da prole mais acessíveis e intensificação de esforços de planejamento familiar.

Os impactos conjugados destes fatores sobre a dimensão populacional em nível mundial não são banais. Dependendo do ritmo de incorporação desses avanços, a população mundial se estabilizará eventualmente entre um mínimo de 8 bilhões e um máximo que pode chegar a 18 bilhões. As implicações ambientais desses dois extremos precisam ser consideradas cuidadosamente.

3 . Níveis e Dimensões da Relação População/Meio Ambiente

A relação entre população e meio ambiente é muito complexa e resiste à tentativa de simplificações. Para entendê-la, é útil estabelecer uma hierarquia de problemas ambientais com graus diferenciados de gravidade para o futuro da humanidade. O fator populacional incide de forma diferenciada nesses distintos níveis de problemas. Nesse sentido, vale distinguir entre problemas ambientais críticos e secundários.

Os problemas globais críticos, nesta visão, seriam aqueles que vão afetar a todas as regiões do planeta e para os quais não existem soluções tecnológicas no futuro previsível. Em contraste, os problemas secundários têm uma extensão não-planetária e soluções técnicas ou políticas à vista.

Embora não haja um consenso generalizado a respeito da ordem exata de intensidade dos problemas ambientais, postulo que a lista básica inclui a depleção da camada de ozônio, as mudanças climáticas, o acúmulo de lixo tóxico químico e radioativo, a perda de biodiversidade e a apropriação humana de biomassas. Num patamar inferior de gravidade, periculosidade e irreversibilidade, encontram-se fenômenos tais como a chuva-ácida, a desertificação, a erosão, a poluição do ar, as enchentes, o esgotamento de recursos hídricos, a contaminação radioativa etc.

As estimativas referentes à contribuição relativa de diferentes países a estes diversos problemas são objeto de constantes re-avaliações; sem embargo, parece claro que a responsabilidade principal, para a maioria das ameaças planetárias mais graves, recai atualmente sobre os países de industrialização avançada. Apenas a perda de biodiversidade é diferente, devido ao fato de que o tesouro genético restante reside, em grande parte, nos países pobres.

Ou seja, em nível ambiental global, é inapropriado atribuir diretamente os graves problemas que ameaçam o futuro previsível do nosso planeta às taxas de crescimento

demográfico. Por outro lado, não há dúvida de que o crescimento populacional impacta negativamente sobre um elenco significativo de problemas ambientais menos "críticos". O importante, nesse contexto, é diferenciar entre ordens de causalidade, em espaços diferenciados.

4. População, Meio Ambiente e Desenvolvimento

Da discussão anterior, três pontos precisam ser destacados. Primeiro, os problemas ambientais mais graves são decorrentes da civilização industrial tal como a conhecemos. Segundo, a dinâmica demográfica influi no agravamento de tais problemas, principalmente, através do desenvolvimento. Faz isso de duas maneiras: através do crescimento populacional dos países desenvolvidos (onde o consumo per capita é mais elevado e mais danoso em termos ambientais) e no aumento do consumo per capita nos países pobres, de grandes dimensões e/ou de crescimento demográfico acelerado. Terceiro, o crescimento populacional, associado à pobreza, contribui para vários problemas ambientais importantes.

A seguir, enfocamos apenas aqueles problemas ambientais considerados mais graves. Nesse sentido, a trajetória futura da problemática ambiental mais crítica, em nível mundial, dependerá basicamente da evolução de três fatores:

a) do grau de incorporação de países atualmente subdesenvolvidos aos padrões de produção e consumo que prevalecem nas sociedades industrializadas;

b) do tamanho e do ritmo de crescimento populacional dos países que conseguirem crescer ou manter níveis elevados de crescimento econômico;

c) do ritmo de desenvolvimento e adoção de tecnologias que permitam padrões de produção e consumo mais condizentes com o bem-estar ambiental, tanto nos países atualmente desenvolvidos, como naqueles que poderão se desenvolver.

Nesse cenário, o futuro ambiental mundial depende fundamentalmente da natureza e do êxito dos esforços de desenvolvimento empreendidos, particularmente em países grandes e populosos. É preciso atentar para os prováveis impactos ambientais de tais esforços. Alguns elementos centrais dos modelos predominantes são inerentemente antagônicos ao bem-estar ambiental. Por outro lado, a nova divisão de trabalho internacional decorrente da globalização atual pode intensificar a diferenciação espacial da degradação ambiental, inclusive daquela com impactos ambientais globais.

5. Implicações para a Agenda Ambiental Brasileira

A luz das discussões acima, seria tolice ignorar simplesmente os impactos da dinâmica demográfica sobre a questão ambiental em qualquer nível de generalidade - mas particularmente em nível global.

Em termos de Brasil, a pobreza ainda combina com o crescimento populacional no sentido de contribuir para determinadas formas de degradação ambiental, particularmente, para o desmatamento. Entretanto, a densidade populacional reduzida e o dinamismo da queda da fecundidade relativizam essas preocupações aqui. Merecedor de atenção, nesse setor, é a democratização do acesso ao planejamento familiar e não o controle populacional por motivos ambientais ou econômicos.

Por outro lado, existe uma outra ótica populacional que é fundamental para a definição da agenda ambiental brasileira. A alocação da população sobre o espaço obedece à evolução da localização e da re-estruturação da atividade econômica. Por sua vez, estas mudanças espaciais de atividades econômicas e de população, induzidas pelas transformações no cenário econômico nacional e internacional, determinam onde e como a população afetará e será afetada pelo meio ambiente. Da mesma maneira, a incidência da população brasileira sobre a questão ambiental global dependerá de como e porque a população se re-aloca sobre o espaço.

O exame das tendências recentes de redistribuição espacial da população se encontra bastante concentrada em grandes cidades. As questões sociais e ambientais de maior significado para a população brasileira, assim como suas perspectivas de solução, necessariamente vão se centrar onde existe maior densidade econômica e demográfica.

A lista dos problemas ambientais urbanos brasileiros é típica do atraso e da pobreza. A questão básica agora é saber como a nova ordem mundial, que está surgindo com a globalização da atividade econômica, vai afetar essa dinâmica. Nessa redistribuição internacional da atividade produtiva, é perfeitamente possível que uma nova constelação de fatores, ligados à questão ambiental, se torne predominante.

Em suma, ao examinar a interrelação entre tendências de redistribuição, seus determinantes e suas consequências, o núcleo central da questão população/meio ambiente no Brasil fica definida em termos do próprio padrão de crescimento econômico que se busca atingir e das possibilidades de atingí-lo dentro da atual reformulação da economia mundial.

**Presidente do ISPN-Instituto Sociedade, População e Natureza/Brasília, DF*