



## Cadastro Ambiental Rural: um instrumento para evidenciar conflitos ambientais em terras indígenas?

**Rural Environmental Registry: is it an instrument to evidence environmental conflicts on indigenous lands?**

Ana Luisa Araujo de OLIVEIRA<sup>1\*</sup>, Emanuelle BRUGNARA<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, RS, Brasil.

<sup>2</sup> Instituto Centro de Vida (ICV), Alta Floresta, MT, Brasil.

\* E-mail de contato: aluisamt@gmail.com

Artigo recebido em 7 de dezembro de 2017, versão final aceita em 27 de junho de 2018.

**RESUMO:** O Cadastro Ambiental Rural (CAR), instrumento criado pela Lei n. 12.651/2012, é um registro público, eletrônico, nacional e obrigatório para todos os imóveis rurais, criado com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais. Ele compõe uma base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento. Dados de maio de 2017, fornecidos pelo Serviço Florestal Brasileiro (SFB), informavam que havia 4,2 milhões de imóveis cadastrados, cuja área é superior a 100% do território nacional. Tomando como unidade de análise apenas o Estado de Mato Grosso, o Instituto Centro de Vida apontou que havia 1.412 imóveis cadastrados sobrepostos a terras indígenas. Diante disso, o objetivo deste artigo foi refletir, com base na análise de diversas bases de dados geográficos e em uma revisão da bibliografia, se as sobreposições de CARs a terras indígenas podem ser caracterizadas como um conflito ambiental e, portanto, se o CAR pode ser considerado um instrumento importante para evidenciar esse tipo de disputa no espaço rural. Como resultado, e considerando que as informações fornecidas no CAR são de natureza declaratória, observa-se que o CAR tem o potencial de apresentar diferentes representações de ambiente e as sobreposições de cadastros podem estar evidenciando diversas formas de organização das relações espaciais e modos de apropriação do território e da natureza. Concluiu-se que cadastros declarados que incidem sobre terras indígenas podem estar sinalizando a existência de dois grupos de interesses no mesmo espaço, ameaçando as formas de vida das populações mais vulneráveis. Na prática, mesmo que cancelados do sistema de cadastramento, esses cadastros deveriam orientar o monitoramento e a fiscalização *in loco* para a verificação da existência ou não de conflito ambiental entre os grupos que ocupam a área. Além disso, é importante a realização de estudos que incorporem outros métodos de pesquisa, sobretudo a coleta de dados primários com os atores sociais

---

envolvidos, que permitirão análises mais profundas da realidade.

*Palavras-chave:* ambiente; Código Florestal; CAR; terras indígenas.

**ABSTRACT:** The Rural Environmental Registry (Cadastro Ambiental Rural – CAR) is an instrument created by Law 12.651/2012 and is defined as a public, electronic, and national registry, mandatory for all rural properties with the purpose of integrating environmental information on rural properties and possessions, forming a basis of data for control, monitoring, environmental and economic planning, and combating deforestation within the Brazilian territory. Data from May 2017, provided by the Brazilian Forest Service, reported that there were 4.2 million registered properties, whose area comprise more than 100% of the national territory. Taking only the state of Mato Grosso as a unit of analysis, the Center of Life Institute pointed out that 1,412 registrations overlaid the indigenous lands. Therefore, the objective of this paper was to reflect, from the analysis of several geographic databases and bibliographic review, if the overlap of CARs with indigenous lands can be characterized as an environmental conflict and, therefore, whether this is an important instrument to highlight this type of dispute in rural areas. As a result, considering that the information provided in the CAR is declaratory in nature, it is observed that it has the potential to present different representations of the environment. Results also reveal that the overlays of registers may be evidencing various forms of organization of spatial relationships and modes of appropriation of territory and nature. It may be concluded that reported entries overlaying on indigenous lands signals the existence of two interest groups in the same space, thus threatening the livelihoods of the most vulnerable populations. In practice, even if removed from the system, these registers should guide monitoring and inspection on-site to verify whether or not there is an environmental conflict between the groups occupying the area. In addition, it is important to carry out studies with the incorporation of other research methods, especially the collection of primary data with the social actors involved, which will allow a deeper analyses of reality.

*Keywords:* environment; forest code; CAR; indigenous lands.

## 1. Introdução

O desenvolvimento rural brasileiro foi historicamente pautado por um processo de exploração dos “recursos” naturais, o qual buscou manter o domínio do território e a expansão da agricultura em área, impulsionando ciclos econômicos que contribuíram com profundas mudanças na natureza. Recentemente, a partir da segunda metade do século XX, questões relacionadas ao ambiente têm se mostrado um grande desafio para a sociedade, principalmente para aqueles que se dispõem a estudar a problemática ambiental (Ferreira, 1998).

Sparovek *et al.* (2011), citando Carvalho (2001), explicam que regras jurídicas que regulam a

utilização dos bens naturais existem no Brasil desde o Período Colonial. No entanto, a concepção da relação sociedade/natureza da época estava baseada na ideia de domesticação da natureza e inegociabilidade dos “recursos” naturais, o que atualmente é fortemente questionado por estudiosos do tema. Paralelamente a esse questionamento da concepção da relação sociedade/natureza, o Estado brasileiro criou diversas regras jurídicas, com o objetivo de regular o acesso aos bens naturais e protegê-los. Entre essas regras, destacam-se a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), o art. 225 da Constituição Federal (1988), a Lei de Crimes Ambientais (Lei n. 9.605/1998) e o Código Florestal Brasileiro

---

(Lei n. 12.651/2012), assim como seus instrumentos, inclusive o Cadastro Ambiental Rural (CAR).

O CAR é um registro público eletrônico e obrigatório para todos os imóveis rurais do território nacional e tem o potencial de identificar tipos de usos do solo e informações ambientais, por meio de definições colocadas pelo Código Florestal, como a “área de uso consolidado”<sup>1</sup>. Todo o território brasileiro deve constar na base de dados do Sistema Nacional do Cadastro Ambiental Rural (Sicar). Além dos imóveis rurais de posse ou propriedade privada, que têm obrigatoriedade de realização do cadastro, as terras indígenas e as unidades de conservação têm regime diferenciado de “entrada” no Sicar. É de responsabilidade dos órgãos gestores o fornecimento de suas bases de dados, com os polígonos dessas áreas.

Dos cadastros já realizados, conforme dados divulgados pelo SFB, órgão gestor do Sicar, em maio de 2017 havia 4,2 milhões de imóveis cadastrados no CAR, cuja área é superior a 100% da área do território nacional. Tal fato leva ao entendimento de que há muita sobreposição das áreas cadastradas no sistema.

Tendo isso em vista, este artigo tem o objetivo de, com base na bibliografia de conflitos ambientais, refletir se as sobreposições de CARs podem se caracterizar como uma disputa pelos bens naturais e, portanto, se o CAR é um instrumento importante para evidenciar conflitos ambientais no espaço rural. Para tanto, parte-se da hipótese de que as sobreposições de CARs de áreas de imóveis rurais de posses ou propriedades privadas a terras indígenas evidenciam diferentes formas de organização

das relações espaciais e modos de apropriação do território e da natureza.

Na expectativa de atender aos objetivos, além desta introdução, este artigo está dividido em quatro partes: na primeira, apresentam-se os caminhos metodológicos percorridos no estudo; na segunda, de maneira muito breve, apresenta-se uma reflexão quanto ao desenvolvimento rural brasileiro e ao ambiente; a terceira parte traz aspectos relacionados ao Código Florestal Brasileiro, ao CAR e às terras indígenas, buscando dialogar com a bibliografia que aborda os conflitos ambientais e outros estudos; por fim, na quarta parte apresenta-se as considerações finais quanto à reflexão deste estudo.

## **2. Caminhos metodológicos**

As análises realizadas no presente estudo englobam o número de CARs declarados no Sicar, sobrepostos às terras indígenas, as áreas declaradas como reserva legal, o uso consolidado e o histórico de desmatamento no Estado de Mato Grosso. Inicialmente, foram reunidas todas as feições associadas aos seguintes campos: às terras indígenas, fornecidas pela Fundação Nacional do Índio (Funai), com ano-base 2016; à malha viária, disponibilizada pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon); à dinâmica de desflorestamento do Programa de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal (Prodes), fornecida pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe); às bases de dados referentes ao número de cadastros e áreas declaradas como uso consolidado e reserva legal,

<sup>1</sup> “Área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividade agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção de regime de pousio” (Brasil, 2012).

---

obtidas por meio do Sicar e atualizadas até o dia 2 de dezembro de 2016; aos limites políticos necessários para a realização das análises, disponíveis no site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), correspondentes ao ano de 2010.

Para a execução das análises espaciais, foi utilizado o *software ArcGIS 10.5*. Com o auxílio da ferramenta *intersect*, foram identificadas as terras indígenas mais afetadas por sobreposições de imóveis rurais inscritos no CAR. A contabilização do número de cadastros que incidiram sobre as terras indígenas foi obtida por meio da ferramenta *selection by location* e, em seguida, foi realizado o cálculo de suas respectivas áreas.

Após a identificação das áreas sobrepostas, foi verificado se o histórico de desmatamento no estado apresentava correlação com as sobreposições identificadas em terras indígenas. Para isso, utilizou-se a dinâmica de desmatamento do Prodes correspondente aos anos de 2000 a 2016. Além do histórico de desflorestamento, contabilizou-se a somatória (em hectares) das áreas declaradas como uso consolidado e reserva legal nos respectivos cadastros sobrepostos, mediante aplicação da ferramenta *clip*.

Além das análises espaciais realizadas pelo Instituto Centro de Vida (ICV), foi feita uma revisão na literatura sobre o desenvolvimento rural brasileiro e o meio ambiente. Também foram feitas consultas ao Código Florestal Brasileiro, principal legislação de proteção da vegetação nativa vigente no país.

### **3. O desenvolvimento rural e o ambiente**

Historicamente, pode-se dizer que o primeiro ciclo econômico desenvolvido no território brasi-

leiro foi a extração do pau-brasil. Posteriormente e, muitas vezes de maneira concomitante, foram desenvolvidos outros ciclos, principalmente os da cana-de-açúcar, da pecuária, do café, da borracha e da soja. Prado Junior (2011) aponta três elementos constitutivos da organização agrária do Brasil colonial: o trabalho escravo, a grande propriedade e a monocultura – os dois últimos perduram até hoje. Além disso, o clássico estudo de Antônio Barros de Castro evidencia que, no sistema econômico brasileiro, os problemas sociais não foram convertidos em problemas econômicos pela evolução da história, de modo que houve expansão sem reformas sociais (Castro, 1971).

Tão antigas como o primeiro ciclo econômico brasileiro são as normas jurídicas que disciplinam o uso dos “recursos” naturais. Sparovek *et al.* (2011), citando Carvalho (2001), afirmam que no Brasil colonial existiam regras jurídicas que restringiam a utilização de bens naturais. Esses comandos legais não estavam essencialmente direcionados à preservação e à manutenção da flora nativa; pelo contrário, esses instrumentos tinham por objetivo garantir o monopólio da Coroa portuguesa na exploração da madeira extraída, justificado pela concepção da relação sociedade/natureza da época, que estava baseada na ideia de domesticação da natureza e inegociabilidade dos “recursos” naturais (Raynaut, 2006).

Nesse momento histórico, à luz da legislação, os recursos ambientais representavam apenas objetos a serem utilizados nos processos produtivos e, portanto, deveriam ser apropriados individualmente, por meio de operações garantidas pelo direito (Sparovek *et al.*, 2011, p. 112).

---

Na história do desenvolvimento rural brasileiro, a maior contribuição para a alteração da relação sociedade/natureza foi dada pela industrialização da agricultura, que contribuiu para a reafirmação do ambiente como um espaço híbrido: ao mesmo tempo em que é abrangido pelo social, este também é abrangido pelo natural. O ambiente como espaço híbrido tornou-se nas últimas quatro décadas um importante componente no debate sobre o desenvolvimento rural. Além disso, é importante lembrar que a industrialização da agricultura foi um processo que ocorreu entre os anos 1960 e 1980, período em que, em nome do desenvolvimento e a partir da “Revolução Verde”, modernizou-se a produção agrícola, com a introdução da base técnica produtiva do modelo norte americano. Isso contribuiu para que a paisagem do território brasileiro fosse alterada como nunca antes visto.

O questionamento ambiental ao desenvolvimento rural dominante, de modo geral, começou nos anos 1980, a partir de estudos sobre a eficiência energética do modelo “convencional” de agricultura. Esses estudos apontaram as fraquezas desse modelo, visto sua elevada demanda por “recursos” naturais e energéticos (Castanho Filho & Chababerry, 1982, citado por Almeida, 2009) e, inclusive, por fontes não renováveis, o que chamou atenção de ambientalistas e pesquisadores. Além disso, há questionamentos quanto à substituição das florestas naturais pela monocultura (com destaque para o Cerrado e a Amazônia), ao uso de agrotóxicos, fertilizantes, sementes geneticamente modificadas, máquinas e implementos agrícolas, aos danos que esses elementos causam aos “recursos” naturais (principalmente o solo e a água) e à real necessidade de produzir *commodities* agrícolas.

Nesse cenário do desenvolvimento rural, de acordo com Almeida & Premebida (2014), o ambiente se transformou em uma verdadeira questão porque se configura como uma interrogação institucionalizada que mobiliza e organiza as representações sociais. Se por um lado, as questões ambientais são hoje pautas políticas e entraram no jogo institucional por meio da criação de uma institucionalidade ambiental reguladora, que “ganhou corpo” nos anos 1980 com a PNMA (Lei n. 6.938/1981). Por outro lado, grupos sociais manifestam princípios culturais que conduzem suas ações e modos de vida, o que muitas vezes leva à divergência de opiniões com as instituições ambientais criadas no âmbito do Estado. Os diferentes posicionamentos podem levar a disputas em torno do ambiente, inclusive a situações de conflitos ambientais (Fleury *et al.*, 2014).

Com o processo do desenvolvimento rural, no século XX, a concepção da relação sociedade/natureza baseada na inesgotabilidade dos bens naturais foi fortemente questionada, e esse questionamento fez com que o Estado desenvolvesse ações com o objetivo de proteger a natureza. Nesse cenário, pode-se destacar como marco importante o reconhecimento do ambiente como um direito de todos no texto da Constituição Federal em 1988.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecológicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 1988).

É importante ressaltar que, com a Constituição Federal (1988), o direito da propriedade privada também passou a ser associado às funções social e

---

ambiental da terra, limitando os poderes dos proprietários ao benefício de todos.

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

- I – aproveitamento racional e adequado;
- II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
- III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
- IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (Brasil, 1988).

A partir da década de 1980, diversas leis ambientais que dispõem sobre a vegetação nativa foram estabelecidas no país. Atualmente, a mais importante é a Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012, também conhecida como o Código Florestal Brasileiro, que, conforme especificado em seu art. 1º,

[...] estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos (Brasil, 2012).

Ao mesmo tempo em que muitos autores discutem, com base em diferentes perspectivas, a implementação dessa legislação (Sparovek *et al.*, 2011; Pereira, 2013; Laudares *et al.*, 2014; Peres, 2016), as leis que tratam do meio ambiente no Brasil são vistas como as mais completas e avançadas do mundo. No entanto, o país ainda tem muito dever a cumprir, principalmente no âmbito do monitoramento e da fiscalização (Laudares *et al.*, 2014).

#### **4. Código Florestal, Cadastro Ambiental Rural e terras indígenas**

O Código Florestal Brasileiro instituiu para o território nacional diversos instrumentos que visam contribuir com o processo de regularização ambiental das posses e propriedades rurais. Entre eles, está o CAR, cuja criação é dada no art. 29 da Lei n. 12.651/2012. Conforme especificado na lei, o CAR é um

Art. 29. [...] registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento (Brasil, 2012).

A inscrição no CAR é o primeiro passo para a regularização ambiental do imóvel. Para efetivá-la, são necessárias as seguintes informações: dados do proprietário, possuidor rural ou responsável direto pelo imóvel rural; dados sobre os documentos de comprovação de propriedade e(ou) posse; informações georreferenciadas do perímetro do imóvel, das áreas de interesse social e das áreas de utilidade pública, localização dos remanescentes de vegetação nativa, das áreas de reservas legais (ARL), das áreas de preservação permanente (APPs), de uso restrito e das áreas de uso consolidado.

Após a publicação do Código Florestal, foram publicados outros instrumentos normativos que regulam questões específicas da Lei. Entre eles, destaca-se a Instrução Normativa n. 02/2014, do Ministério do Meio Ambiente, que dispõe sobre os procedimentos para a integração, a execução e a

---

compatibilização do Sicar e define os procedimentos gerais do CAR.

De acordo com o art. 59 da IN 02/2014, “consideram-se como inscritas no CAR as Terras Indígenas que compõem a base de dados do SI-CAR indicadas pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI)” (Ministério do Meio Ambiente, 2014). Assim, todas as terras indígenas que tiveram seu Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação (RCID) publicado pela Funai (ou seja, a partir da fase de delimitação) constam na base de dados do CAR na forma de polígonos.

Conforme já mencionado neste estudo, dados de maio de 2017 fornecidos pelo SFB, informavam a existência de 4,2 milhões de imóveis cadastrados, cuja área é superior a 100% da área do território nacional. De acordo com matéria veiculada em canal de comunicação<sup>2</sup>, que tratava do levantamento feito pelo SFB, no Brasil existem 11.569 cadastros com sobreposição parcial ou total às terras indígenas indicadas pela Funai.

Tomando como unidade de análise apenas o território do Estado de Mato Grosso, em dezembro de 2016 havia 1.480 cadastros de imóveis rurais sobrepondo terras indígenas, independentemente do estágio de demarcação, que juntos somavam 1.171.101,24 hectares (Figura 1).

É importante destacar que, de acordo com a Funai<sup>3</sup>, as terras indígenas são áreas do território nacional, de propriedade da União, habitadas por um ou mais povos indígenas. São áreas utilizadas para as atividades produtivas desses povos, imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e necessárias à sua

reprodução física e cultural, conforme seus usos, seus costumes e suas tradições. Trata-se de um tipo específico de posse, assegurado na Constituição Federal de 1988, de natureza originária e coletiva, que não se confunde com o conceito civilista de propriedade privada.

#### *4.1. As sobreposições do Cadastro Ambiental Rural e os conflitos ambientais*

Tendo em vista que os dados fornecidos no ato de inscrição no CAR são de natureza declaratória dos informantes, este tem o potencial de apresentar diferentes representações do ambiente, contribuindo para mostrar formas de organização das relações espaciais e modos de apropriação do território e do ambiente.

Acselrad (2004) relata três formas de apropriação do mundo material: técnica, social e cultural. Em relação à primeira, o autor explica que esta descreve o momento mais direto pelo qual os atores sociais transformam o meio biofísico e é condicionada integralmente pelas duas últimas formas de apropriação. Conforme explica Acselrad (2004, p. 15), por meio das práticas de apropriação técnica do mundo material,

configuram-se os modos de uso, transformação biofísica, extração, inserção e deslocamento de materiais nos diferentes territórios da ação técnica [...]. Através das práticas de apropriação social do mundo material, por sua vez, configuram-se os processos de diferenciação social dos indivíduos, a partir das estruturas desiguais de distribuição, acesso, posse e

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://g1.globo.com/natureza/noticia/cadastro-rural-tem-11-mil-declaracoes-de-propriedade-em-terras-indigenas.shtml>>.

<sup>3</sup> Mais informações podem ser obtidas em <<http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoes/demarcacao-de-terras-indigenas>>.

controle de territórios ou de fontes, fluxos e estoques de recursos materiais [...]. Por fim, é pelas práticas de apropriação cultural do mundo material, onde, para além dos modos de apropriação propriamente produtivos movidos pela dinâmica utilitária da economia e do processo de diferenciação social dos indivíduos, o mundo material é objeto de inúmeras atividades de atribuição de significados.

Ainda de acordo com Acselrad (2004), “*o ambiente é uma construção variável no tempo e no espaço*”. Para Almeida & Premebida (2014), representações do ambiente são produzidas como artefatos científicos (imagens e mapas produzidos com auxílio de softwares, sistema de posicionamento global, técnicas e equipamentos de sensoriamento

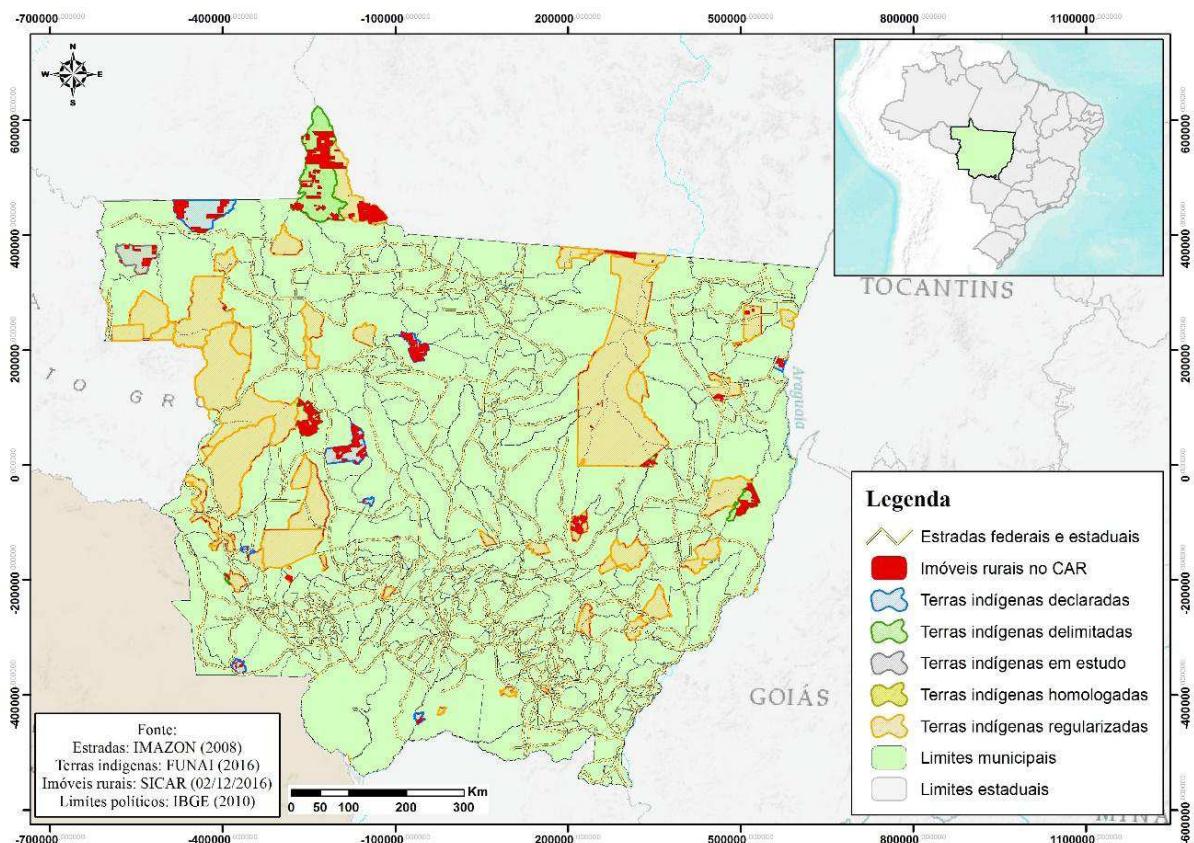


FIGURA 1 – Sobreposições de Cadastros Ambientais Rurais de imóveis rurais de posse ou propriedade privada com terras indígenas, no Estado de Mato Grosso, de acordo com o estágio de demarcação na Funai, Brasil.

FONTE: Instituto Centro de Vida (2017).

---

remoto, computadores e satélites) no contexto de elevada degradação do solo, desmatamento, expansão da ocupação humana em áreas preservadas e mudanças climáticas.

Se por um lado, é evidente, no Estado de Mato Grosso, a relação entre a ausência de finalização da demarcação das terras indígenas e as sobreposições de CARs de imóveis de posse ou propriedade privada, tendo em vista que a maioria das sobreposições incidem sobre terras indígenas declaradas, delimitadas ou em estudo pelo órgão competente, conforme mostrado na Figura 1. De outro lado, o elevado índice de sobreposição da área de imóveis rurais a terras indígenas contribui fortemente para mostrar diferentes modos de apropriação da base material, uma vez que a área declarada pelo informante nos cadastros como uso consolidado corresponde a 120.369 hectares (10%), e a área declarada como reserva legal totalizou 797.164 hectares (68% do total).

De acordo com o Código Florestal Brasileiro, em posses e propriedades privadas, as áreas de uso consolidado são aquelas cuja ocupação ocorreu anterior à data de 22 de julho de 2008, seja com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastorais (Brasil, 2012). No entanto, conforme dito anteriormente, no que se refere às terras indígenas, estas são áreas fundamentais para atividades de produção e reprodução física e cultural, conforme

os usos, os costumes e as tradições dos povos que as habitam. Além disso, trata-se de um direito originário dos povos indígenas e seu uso independe do conceito de uso consolidado do referido marco legal. Nesse sentido, ao realizar a inscrição de um CAR sobre terras indígenas, é evidente o conflito de interesse entre o informante e os grupos étnicos que habitam essas terras.

É importante ressaltar que, dependendo da fase do processo de demarcação das terras tradicionalmente ocupadas<sup>4</sup>, podem haver proprietários rurais com documento que ateste a posse de suas áreas, e somente o avanço do procedimento de reconhecimento da terra indígena é que vai dizer se esses proprietários são os possuidores legítimos da propriedade declarada ou se esse cadastro foi feito com finalidades diversas. Ao mesmo tempo, tendo em vista que, por definição, o CAR é um instrumento de monitoramento com o potencial de revelar diferentes representações do ambiente e modos de apropriação do território e da natureza, essas áreas de sobreposição também podem significar conflitos ambientais que estão ocorrendo *in loco*, mas que têm suas características desconhecidas pela maioria da sociedade.

Os conflitos ambientais são descritos por Ac-selrad (2005) como aqueles que envolvem grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território. Esses conflitos têm

<sup>4</sup> “**Em estudo:** Realização dos estudos antropológicos, históricos, fundiários, cartográficos e ambientais, que fundamentam a identificação e a delimitação da terra indígena. **Delimitadas:** Terras que tiveram os estudos aprovados pela Presidência da Funai, com a sua conclusão publicada no Diário Oficial da União e do Estado, e que se encontram na fase do contraditório administrativo ou em análise pelo Ministério da Justiça, para decisão acerca da expedição de Portaria Declaratória da posse tradicional indígena. **Declaradas:** Terras que obtiveram a expedição da Portaria Declaratória pelo Ministro da Justiça e estão autorizadas para serem demarcadas fisicamente, com a materialização dos marcos e georreferenciamento. **Homologadas:** Terras que possuem os seus limites materializados e georreferenciados, cuja demarcação administrativa foi homologada por decreto Presidencial. **Regularizadas:** Terras que, após o decreto de homologação, foram registradas em Cartório em nome da União e na Secretaria do Patrimônio da União. **Interditadas:** Áreas Interditadas, com restrições de uso e ingresso de terceiros, para a proteção de povos indígenas isolados” (Fundação Nacional do Índio, 2017).

---

origem quando ao menos um dos grupos tem a continuidade das formas sociais de apropriação do meio que desenvolvem ameaçadas por impactos indesejáveis – transmitidos pelo solo, pela água, pelo ar ou por sistemas vivos –, decorrentes do exercício das práticas de outros grupos. Escobar & Pardo (2005) afirmam que os processos de luta pelo território envolvendo grupos étnicos são conflitivos: trata-se de uma luta cultural por autonomia e manutenção do controle sobre os usos da biodiversidade existente nesses territórios, fundamental para a sobrevivência e a reprodução desses grupos.

As regiões norte e noroeste de Mato Grosso, onde há maior incidência de sobreposições de imóveis rurais com terras indígenas, são conhecidas como o “*arco do desmatamento*”. Além de concentrar os maiores índices de desflorestamento, atualmente esse arco se caracteriza por ser a área onde a fronteira agropecuária avança em direção à floresta<sup>5</sup> (Figura 2), contribuindo para acirrar a questão ambiental.

Para Acselrad (2013), citado em Santos & Dornelas (2015),

[...] a questão ambiental [...] diz respeito à disputa entre diferentes formas de apropriação e uso dos recursos ambientais – terras, águas, atmosfera e sistemas vivos –, por um lado, fonte de sobrevivência para os povos e, por outro, fonte de acumulação de lucros para as grandes corporações.

O canadense John Hannigan, ao olhar a questão ambiental sob a ótica da sociologia ambiental, propõe a abordagem construcionista para analisá-la. Nessa perspectiva, há uma preocupação com a forma pela qual as pessoas determinam o significado de

seu mundo, reivindicando um espaço de múltiplas realidades, em que outras interpretações e saberes de outros agentes sociais também sejam levados em consideração (Hannigan, 1997). Para esse autor, os problemas ambientais são semelhantes aos problemas sociais em geral, com a diferença de que têm uma base física mais evidente.

Além desses autores, Escobar & Pardo (2005) e De La Cadena (2010) analisam os conflitos com base em uma abordagem cosmopolítica, em que a cultura dos grupos étnicos é formadora de identidades e considerada uma bandeira na proposição política. Essa perspectiva parte do princípio de que não deve haver separação entre sociedade e natureza e, portanto, considera que diferentes representações socioculturais devem ser analisadas no conflito ambiental.

Nesse sentido, Spadoni (2013) aponta que na América Latina o uso, o controle e o acesso a bens naturais são fontes de conflitos e que no centro das discussões encontram-se os limites do desenvolvimento para a proteção do meio ambiente e das gerações futuras. Gudynas (2009), por sua vez, menciona que o estilo de desenvolvimento dos países latino americanos baseado na apropriação da natureza, com pouca diversificação produtiva e dependente da inserção internacional como fornecedor de matérias-primas, traduz-se em um novo extrativismo (ou neoextrativismo) e resulta em impactos sociais e ambientais negativos. Para o autor, “o rótulo de extrativismo é usado em um sentido amplo para atividades que removem grandes volumes de recursos naturais, que não são processados (ou são limitados) e são exportados” (Gudynas, 2009, p. 188).

<sup>5</sup> Mais informações podem ser obtidas em <[http://www.icv.org.br/wp-content/uploads/2017/01/Prodes\\_2016-1.pdf](http://www.icv.org.br/wp-content/uploads/2017/01/Prodes_2016-1.pdf)>.

Diante dessa constatação, a exemplo do cenário descrito no município de Rio Grande/RS por Santos & Dornelas (2015), a região do “*arco do desmatamento*” em Mato Grosso também se constitui como uma “*bomba relógio*”: além da ocorrência de desflorestamento ilegal<sup>6</sup> e expansão de monoculturas agropecuárias, há projeções de

diversas usinas hidrelétricas, pequenas centrais hidrelétricas (Alarcon *et al.*, 2016) e projetos de mineração, o que torna essa área uma “*zona de sacrifício*”. De acordo com Santos *et al.* (2013), a expressão “*zonas de sacrifício*” é utilizada para designar locais onde há superposição de empreendimentos potencialmente causadores de danos e

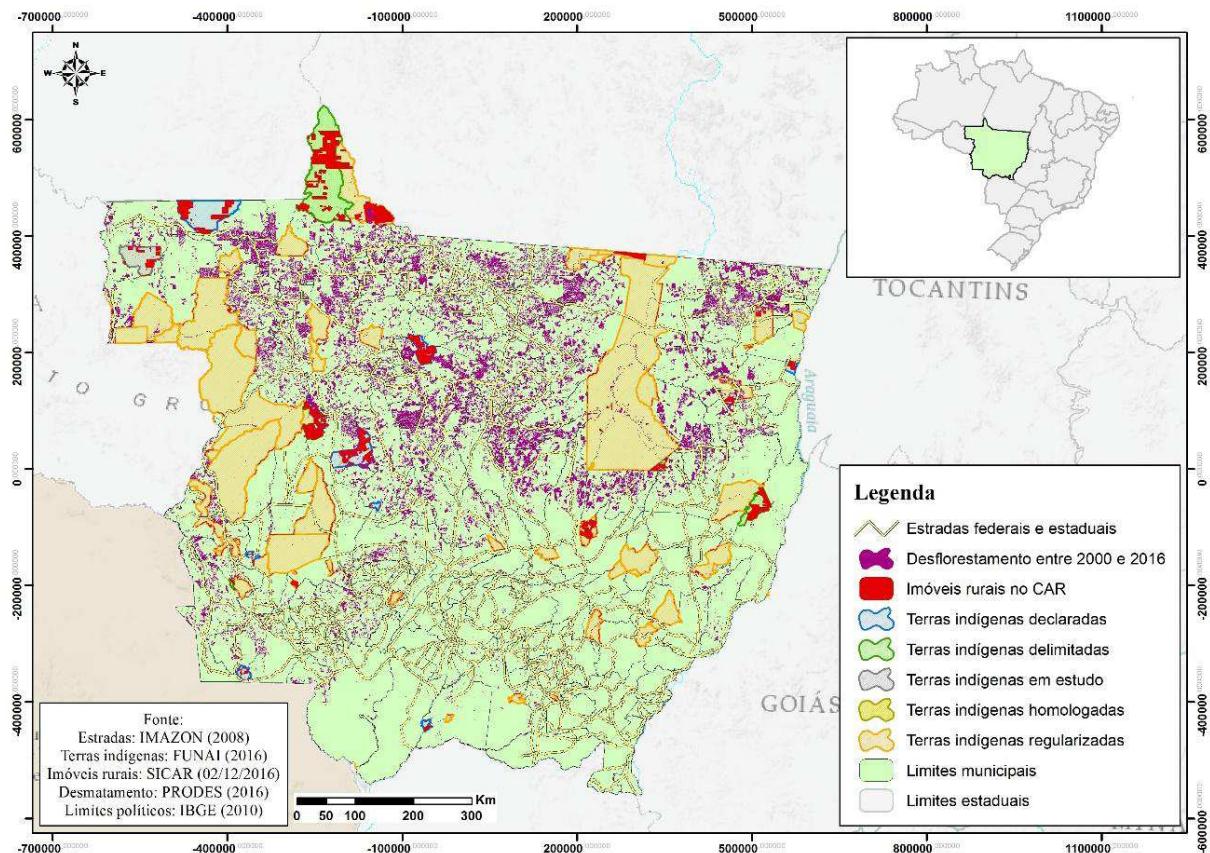


FIGURA 2 – Desmatamento ocorrido entre agosto de 2000 e julho de 2016, sobreposições de Cadastros Ambientais Rurais de imóveis rurais de posse ou propriedade privada com terras indígenas no Estado de Mato Grosso, de acordo com o estágio de demarcação na Funai, Brasil.  
 FONTE: Instituto Centro de Vida (2017).

<sup>6</sup>95% do desmatamento em Mato Grosso no período de agosto de 2015 a julho de 2016 foi ilegal (Instituto Centro de Vida, 2016).

---

riscos ambientais e que atingem minorias étnicas (comunidades tradicionais, negros, indígenas, entre outros). Santos & Dornelas (2015), citando Acselrad (2004), acrescentam a esse entendimento o fato de que nessas localidades a desregulação ambiental favorece interesses econômicos predatórios.

A expansão da fronteira agrícola, em grande medida, tem contribuído para as desigualdades ambientais. Imagens produzidas como artefatos científicos, que apontam as sobreposições do CAR entre imóveis rurais de posse ou propriedade privada com terras indígenas, retratam práticas que contribuem para a “*invisibilização social programada*” das terras indígenas (Mascarello & Santos, 2015, citado por Santos & Dornelas, 2015).

É pertinente afirmar que esses artefatos contribuem para dar visibilidade à ideia de “*imprensamento*”, apontada por Santos & Dornelas (2015):

A ideia do “*imprensamento*” tanto nos dá uma imagem do conflito, como reforça a ideia das impossibilidades de reprodução social dentro do território. Na perspectiva da imagem é possível partir da lógica de inúmeras comunidades em meio a florestas e que mantém sua comunicação e trânsito a partir de referências na mata.

Nesse sentido, ao mesmo tempo em que o CAR se constitui como uma inovação trazida pelo Código Florestal Brasileiro para todo o território nacional, a qual tem o objetivo de contribuir com a gestão ambiental e produz um mapeamento dos “recursos” naturais do país, suas declarações têm o potencial de tornar visível diferentes formas de apropriação do espaço rural. Além disso, as sobreposições de imóveis rurais de posse ou propriedade com terras indígenas podem estar mostrando

situações de conflito ambiental que precisam ser confirmadas e acompanhadas em campo.

## 5. Considerações finais

O CAR é baseado em informações declaratórias fornecidas pelos proprietários e posseiros rurais, que podem incidir sobre terras indígenas, independentemente do estágio de demarcação. O registro dos imóveis no CAR não assegura o direito de propriedade, tendo em vista que o CAR é um instrumento ambiental e não fundiário, porém evidencia modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território.

Nesse sentido, como visto anteriormente, o CAR é um instrumento com potencial de compor uma base de dados com um diagnóstico da situação ambiental do Brasil e que pode ser utilizado com diferentes objetivos: controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento. No entanto, este artigo evidencia que o CAR apresenta limites que precisam de maior atenção do Estado, como o tratamento que será dado aos cadastros declarados em sobreposição a terras indígenas.

Se por um lado é interessante verificar essas sobreposições e usá-las para otimizar ações de fiscalização e monitoramento, por outro lado a análise das informações declaradas no CAR deve levar em consideração o cumprimento das funções social e ambiental da propriedade rural, asseguradas na Constituição Federal, e outras ações públicas, sejam estas brasileiras (como o Estatuto do Índio e as políticas fundiárias) ou internacionais em que o país é signatário (como a Convenção 169 da OIT e a Convenção da Diversidade Biológica). Na

---

prática, esses cadastros, mesmo que cancelados do sistema de cadastramento, deveriam orientar o monitoramento e a fiscalização *in loco* pela Funai e pelos órgãos ambientais, de modo a verificar se há ou não conflito ambiental entre os grupos que ocupam a área. Isso porque cadastros declarados por proprietários ou posseiros rurais que incidem sobre terras indígenas sinalizam a existência de dois grupos de interesses diferentes no mesmo espaço, o que ameaça as formas de vida das populações mais vulneráveis (no caso, os povos indígenas).

Por fim, além da análise dos cadastros declarados no Sicar que estão incidindo sobre terras indígenas, é importante a realização de estudos com a incorporação de outros métodos de pesquisa, sobretudo a coleta de dados primários em campo com os atores sociais envolvidos: posseiros ou proprietários rurais declarantes no Sicar, povos indígenas, instituições não governamentais e governamentais que atuam nas terras indígenas (principalmente a Funai e os órgãos de meio ambiente responsáveis pela gestão do CAR).

## Agradecimentos

Agradecimento especial ao Instituto Centro de Vida pelas análises dos dados e mapas das sobreposições do Cadastro Ambiental Rural entre imóveis rurais, de posse ou propriedade privada e as terras indígenas do Estado de Mato Grosso. Agradecimento especial também a CAPES pela concessão da bolsa de doutorado à primeira autora.

## Referências

- Alarcon, D. F.; Millikan, B.; Torres, M. (Orgs.). *Ocekadi: hidrelétricas, conflitos socioambientais e resistência na Bacia do Tapajós*. Brasília: International Rivers Brasil; Santarém: Programa de Antropologia e Arqueologia da Ufopa, 2016.
- Almeida, J. P. de. Da ideologia do progresso à ideia de desenvolvimento rural sustentável. In: Almeida, J. P. de; Navarro, Z. S. de. (Orgs.). *Reconstruindo a agricultura: ideias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, p. 33-55, 2009.
- Almeida, J. P. de; Premebida, A. Histórico, relevância e explorações ontológicas da questão ambiental. *Sociologias*, 16(35), 14-33, 2014. doi: 10.1590/S1517-45222014000100002.
- Acselrad, H. As práticas espaciais e o campo dos conflitos. In: Acselrad, H. (Org.). *Conflitos Ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, p. 13-35, 2004.
- Acselrad, H. Apresentação. In: Zhouri, A. (Org.). *A insustentável leveza da política ambiental*. Belo Horizonte: Autêntica, p. 07-09, 2005.
- Acselrad, H. Apresentação. In: Fórum dos atingidos pela indústria do petróleo e petroquímica nas cercanias da Baía de Guanabara (Org.). *50 anos da refinaria Duque de Caxias e a expansão da indústria petrolífera no Brasil: Conflitos socioambientais no Rio de Janeiro e desafios para o país na era do Pré-sal*. Rio de Janeiro: Fase, p. 9-12, 2013.
- Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. 11. Ed. São Paulo, Atlaism, 1998.
- Brasil. *Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012*. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília: DOU de 28/5/2012.
- Carvalho, C. G. de. *Introdução ao direito ambiental*. São Paulo: Letras e Letras, 2001.
- Castanho Filho, E. P.; Chabaribery, D. *Perfil energético*

- da agricultura paulista.* São Paulo: Instituto de Economia Agrícola, 1982.
- Castro, A. B. de. *Sete Ensaios sobre a Economia Brasileira.* Rio de Janeiro: Editora Forense, 1971.
- De La Cadena, M. Indigenous Cosmopolitics in the Andes: Conceptual Reflections beyond “Politics”. *Cultural Anthropology*, 25(2), 334-370, 2010. doi: 10.1111/j.1548-1360.2010.01061.x.
- Escobar, A.; Pardo, M., Movimentos sociais e biodiversidade no pacífico colombiano. In: Santos, B. de S (Orgs.). *Semear outras soluções: os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. pp. 341-374, 2005.
- FUNAI – Fundação Nacional do Índio. *Modalidades de Terras Indígenas.* 2017. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/terras-indigenas>>. Acesso em: ago. 2017.
- Ferreira, L. da C. *A questão ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil.* São Paulo: Boitempo, 1998.
- Fleury, L. C.; Almeida, J.; Premebida, A. O ambiente como questão sociológica: conflitos ambientais em perspectiva. *Sociologias*, 16(35), 34-82, 2014. doi: 10.1590/S1517-45222014000100003
- Gudynas, E. Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. In: Schuldt, J.; Acosta, A.; Barandiarán, A.; Bebbington, A.; Folchi, F.; Alayza, A.; Gudynas, E. *Extractivismo, política y sociedad.* Quito: CAAP; CLAES, p. 187-225, 2009.
- Hannigan, J. A. *Sociologia ambiental: a formação de uma perspectiva social.* Lisboa: Piaget, 1997.
- ICV – Instituto Centro de Vida. *Análise do Desmatamento em Mato Grosso (Prodes/2016).* Disponível em <[http://www.icv.org.br/wp-content/uploads/2017/01/Prodes\\_2016-1.pdf](http://www.icv.org.br/wp-content/uploads/2017/01/Prodes_2016-1.pdf)> Acesso em: jul. 2017.
- Laudares, S. S. A.; Silva, K. G.; Borges, L. A. C. Cadastro Ambiental Rural: uma análise da nova ferramenta para regularização ambiental no Brasil Rural. *Desenvolvimento Meio Ambiente*, 31, 111-122, 2014. doi: 10.5380%2Fdma.v31i0.33743
- MMA – Ministério do Meio Ambiente. *Instrução Normativa nº 02, de 05 de maio de 2014.* Brasília: DOU de 06/5/2014.
- Pereira, A. M. C. *A lógica da ação na reforma do Código Florestal.* São Paulo, Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - USP, 2013.
- Peres, I. K. *Conflitos nas políticas ambientais: uma análise do processo de alteração do Código Florestal Brasileiro.* Piracicaba, Dissertação (Mestrado em Ecologia Aplicada) – ESALQ/USP, 2016.
- Prado Junior, C. *Formação do Brasil contemporâneo: Colônia.* São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- Raynaut, C. As Relações Ser Humano/Natureza: Arqueologia Social de uma Ruptura. Conferência ministrada no Curso de Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento/UFPR, 2006. (*mimeo*).
- Santos, C. F. dos; Araújo, C. F.; Machado, C. R. da S. Rio Grande (RS): uma “zona de sacrificio”. *Revista de Educação, Ciências e Matemática*. 3(3), 91 – 104, 2013. Disponível em: <<http://repositorio.furg.br/bitstream/handle/1/4875/arti7.pdf?sequence=1>>
- Santos, C. F. dos; Dornelas, R. S. Distâncias e proximidades na lógica da desigualdade ambiental. *NORUS – Novos Rumos Sociológicos*, 3(4), 2015. Doi: 10.15210/norus.v3i4.6900
- Spadoni, E. El rol de la defensoría del pueblo en los conflictos ambientales: el caso de la cuenca Matanza Riachuelo. *Ambiente & Sociedade*, 16(2), 47-62, 2013. doi: 10.1590/S1414-753X2013000200004
- Sparovek, G.; Barreto, A.; Klug, I.; Papp, L.; Lino, J. A revisão do Código Florestal Brasileiro. *Novos estudos CEBRAP*, 89, 111-135, 2011. doi: 10.1590/S0101-33002011000100007