



CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS NO CERRADO TOCANTINENSE: ENTRE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E A ETNOCONSERVAÇÃO

GUSTAVO FERREIRA AMARAL; FELIPE SOUZA MILHOMEM; ANGELA ISSA HAONAT

RESUMO

O Cerrado, o segundo maior bioma do Brasil e a Savana mais biodiversa do planeta, abrange cerca de 204 milhões de hectares. Atualmente, 47% do seu território está degradado por ação antrópica, e apenas 8% é efetivamente protegido. No Estado do Tocantins, a concessão de três parques estaduais e uma área de monumento arqueológico, que totalizam aproximadamente 290.986 hectares, permite a exploração turística e financeira dessas áreas, todas classificadas como Unidades de Conservação de Proteção Integral. No entanto, essas concessões, implementadas através de Parcerias Público-Privadas (PPPs), desconsideram a contribuição das comunidades tradicionais e indígenas que historicamente preservam esses territórios. Este estudo qualitativo analisa documentos oficiais e a literatura acadêmica para investigar as lacunas normativas e os potenciais impactos socioambientais dessas concessões. Os resultados destacam contradições na lei e a incompatibilidade entre os objetivos de preservação ambiental e o modelo econômico adotado. A centralização das decisões, a falta de transparência e as práticas de *greenwashing* indicam a necessidade urgente de um modelo de gestão ambiental mais inclusivo, transparente e participativo, respeitando tratados internacionais como a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Palavras-chave: Concessão; parques naturais; impactos socioambientais; participação social; cerrado.

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo busca investigar os impactos socioambientais e legais da implementação da Lei n.º 3.816/2021, que autoriza concessões e Parcerias Público-Privadas (PPP) em Unidades de Conservação estaduais no Tocantins. O foco está nas consequências para as comunidades tradicionais e indígenas, com destaque para suas práticas de etnoconservação, que envolvem o manejo sustentável dos recursos naturais.

Essas áreas, localizadas no Cerrado e na Amazônia Legal, são hotspots de biodiversidade, e há crescente tensão entre o modelo de concessão proposto e as práticas tradicionais de conservação.

A pesquisa visa analisar criticamente as falhas na aplicação da Lei n.º 3.816/2021, ressaltando a importância de incluir essas comunidades nos processos decisórios. Além disso, busca examinar os impactos das PPPs, investigar a relação entre etnoconservação e preservação ambiental, e propor abordagens de gestão que conciliem conservação e valorização do conhecimento tradicional, contribuindo para políticas públicas mais inclusivas.

2 MATERIAL E MÉTODOS

Este estudo adotou uma abordagem qualitativa, visando a análise crítica do processo de concessão das Unidades de Conservação (UCs) no Estado do Tocantins, com foco nas pressões econômicas e nas questões jurídicas e legislativas que moldaram a Lei n.º

3.816/2021. A pesquisa foi estruturada a partir de três eixos principais: levantamento bibliográfico, análise documental e revisão da literatura especializada.

O levantamento bibliográfico buscou mapear os principais debates contemporâneos sobre a crise ambiental e as pressões exercidas sobre governos estaduais e federais, especialmente no Brasil, para promover o desenvolvimento econômico em detrimento da conservação ambiental. Utilizando bases de dados como Google Scholar, ScienceDirect e Scielo, foram empregados termos de busca como "concessão de Unidades de Conservação", "Parcerias Público-Privadas e preservação ambiental", "crise ambiental no Brasil" e "etnoconservação e comunidades tradicionais". Esses termos permitiram identificar artigos científicos, teses, dissertações e relatórios que fornecessem uma visão crítica e ampliada dos impactos e das implicações do modelo de concessão adotado no Tocantins.

A pesquisa também incluiu uma análise documental minuciosa, utilizando fontes como o Diário Oficial do Estado do Tocantins e o Diário Oficial da União. Foram analisados documentos oficiais, incluindo leis federais e estaduais, decretos, portarias normativas, resoluções e planos de negócios relacionados às concessões das UCs.

Além disso, a metodologia incluiu a revisão de literatura especializada sobre o debate ecológico contemporâneo, com ênfase nas teorias do antropoceno, capitalosceno e etnoconservação. Obras de autores como Moore (2022), Diegues (2000) e Barcelos (2019) foram fundamentais para contextualizar a crise ambiental sob a ótica do neoliberalismo e suas implicações no manejo das áreas protegidas no Brasil. Essa revisão contribuiu para a construção de uma base teórica sólida que sustenta a análise crítica da privatização das UCs e sua incompatibilidade com a preservação ambiental e os direitos das comunidades tradicionais.

A análise dos dados foi conduzida de forma interpretativa, focando na relação entre os processos de concessão e os impactos sobre as comunidades quilombolas e tradicionais que ocupam as áreas das UCs. A abordagem qualitativa permitiu explorar, em profundidade, as tensões entre o desenvolvimento econômico e a conservação ambiental, identificando como o modelo de concessão proposto afeta diretamente essas comunidades e o equilíbrio ecológico das regiões envolvidas.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Inicialmente, a análise das concessões das Unidades de Conservação (UCs) no Estado do Tocantins, fundamentada na Lei n.º 3.816/2021, revela uma série de questões socioambientais e legais relacionadas à exclusão das comunidades tradicionais dos processos decisórios e à violação de direitos estabelecidos, como a consulta prévia garantida pela Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Desta forma, a implementação das Parcerias Público-Privadas (PPPs) em parques como o Parque Estadual do Jalapão, Parque Estadual do Cantão, Parque Estadual do Lajeado e o Monumento Natural das Árvores Fossilizadas, sob o paradigma neoliberal de privatização de áreas protegidas, aponta para uma lógica de mercantilização do meio ambiente que ignora as necessidades e os direitos das comunidades que habitam essas regiões.

Conforme ressaltado por Barcelos (2019), as mudanças ambientais geradas pelas atividades humanas no capitalismo refletem a necessidade de um novo marco para entender a apropriação ambiental do planeta. A análise das concessões no Tocantins demonstra que, sob o pretexto de promover a conservação ambiental e fomentar o ecoturismo, o Estado utiliza a natureza como um campo de exploração econômica, alinhado à lógica do **capitalosceno**, em que a natureza é mercantilizada para gerar lucro (Moore, 2022). Esse modelo, caracterizado pela concessão de áreas protegidas para a gestão privada, é amplamente criticado por suas implicações socioambientais, especialmente no que diz respeito à exclusão de comunidades tradicionais da gestão desses territórios.

A exclusão das comunidades quilombolas do Jalapão e de outras regiões do Tocantins, como ilustrado pelo caso da Comunidade Mumbuca, exemplifica a marginalização das práticas tradicionais de manejo sustentável em favor de um modelo de desenvolvimento que favorece a exploração comercial dos parques. Segundo Pereira (2021), a criação do Parque Estadual do Jalapão, em 2001, sobrepôs áreas protegidas sobre territórios quilombolas sem titulação, resultando em tensões entre o governo e as comunidades. Esse conflito é evidenciado pela resistência das comunidades quilombolas, que, como observou Joaquim Neto Almeida durante a Audiência Pública no Congresso Nacional em 2021, estão sendo ameaçadas pela concessão de suas terras, "porque os territórios não estão demarcados" (Brasil, 2021).

Os resultados indicam que a ausência de consulta prévia, livre e informada às comunidades quilombolas, conforme exigido pela Convenção n.º 169 da OIT, é uma das principais falhas na implementação da Lei n.º 3.816/2021. A consulta pública realizada pelo governo do Tocantins foi tratada como mera formalidade, sem garantir a participação efetiva das comunidades afetadas. Como ressaltado por Duprat (2014), a consulta deve ser um processo contínuo e genuíno de diálogo, e não apenas um ato informativo. No caso da concessão do Parque Estadual do Jalapão, a comunidade quilombola de Mumbuca, que reside no parque há mais de 300 anos, não foi consultada adequadamente, como denunciado por Railane Ribeiro, presidente da associação do quilombo Mumbuca, que afirmou: "O governo deveria ter vindo à comunidade para nos consultar sobre o projeto, o que não fez!" (Brasil, 2021).

A análise documental revela, ainda, que o processo de concessão no Tocantins reflete práticas autoritárias e desconsidera a contribuição histórica das comunidades tradicionais para a preservação ambiental. Segundo Gomes (2023), o modelo de concessão implementado no Brasil prioriza os interesses econômicos em detrimento das relações socioculturais locais, criando uma falsa percepção de proteção ambiental. O estudo de caso do Parque Estadual do Jalapão exemplifica essa tendência, com a concessão sendo projetada para gerar receitas por meio de atividades de ecoturismo, sem prever mecanismos claros para que parte dessa receita seja destinada às comunidades quilombolas que historicamente protegem o território (Bndes, 2021).

Adicionalmente, os resultados mostram que o avanço do **neoextrativismo** no Cerrado, impulsionado pela expansão da fronteira agrícola, intensifica os impactos ambientais e sociais sobre as UCs no Tocantins. O Cerrado, bioma no qual todos os parques em análise estão localizados, é atualmente a segunda maior fonte de emissões de gases de efeito estufa (GEE) no Brasil, sendo também o bioma que mais sofreu com o desmatamento em 2023 (MapBiomass, 2024a). Esse processo é impulsionado pelo modelo de desenvolvimento focado no agronegócio e na privatização de áreas naturais, conforme destacado por Klink e Machado (2005).

Em contraste com o modelo de concessão, a **etnoconservação** surge como uma alternativa que valoriza o conhecimento tradicional das comunidades quilombolas e indígenas no manejo sustentável dos recursos naturais. Como observado por Diegues (2000), a etnoconservação defende uma abordagem colaborativa, em que as populações locais são vistas como parceiras na gestão ambiental, e não como obstáculos ao desenvolvimento.

Estudos indicam que as práticas tradicionais de manejo realizadas pelas comunidades quilombolas no Jalapão têm contribuído significativamente para a conservação da biodiversidade, demonstrando a compatibilidade entre a ocupação humana e a preservação ambiental (Pereira, 2021). Contudo, essa contribuição tem sido amplamente ignorada pelo governo estadual e pelos projetos de concessão, como ficou evidente na decisão do Tribunal de Justiça do Tocantins (Brasil, 2022).

Por fim, os resultados apontam que a concessão dos parques estaduais no Tocantins

representa uma repetição de práticas históricas de exclusão das comunidades tradicionais, ao passo que reforça a lógica de mercantilização dos recursos naturais. A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), que ratificou a inconstitucionalidade da Lei n.º 3.816/2021 (Brasil, 2023), indica que o processo de concessão não apenas violou os direitos das comunidades quilombolas, mas também desrespeitou o ordenamento jurídico nacional, ao extrapolar a competência legislativa do Estado do Tocantins.

Mesmo diante dessa decisão, o governo estadual manteve a tramitação dos projetos de concessão para os demais parques e para o Monumento Nacional das Árvores Fossilizadas, revelando a persistência de um modelo de gestão que privilegia interesses privados em detrimento da justiça social e ambiental.

Os resultados desta pesquisa destacam a necessidade de uma reavaliação crítica dos processos de concessão de UCs no Tocantins e no Brasil de modo geral, com ênfase na inclusão das comunidades tradicionais e na promoção de modelos de gestão ambiental participativos, que integrem a etnoconservação como um componente essencial para a conservação sustentável dos ecossistemas e a garantia dos direitos territoriais.

4 CONCLUSÃO

A presente pesquisa revela a complexidade de uma abordagem neoliberal na gestão de Unidades de Conservação, caracterizada pela mercantilização da natureza e a exclusão das comunidades tradicionais. A análise dos impactos dessa política destaca uma contradição fundamental: enquanto as comunidades quilombolas e outras populações tradicionais demonstram capacidade de convivência harmoniosa com a conservação ambiental, suas vozes e conhecimentos são sistematicamente negligenciados nos processos decisórios. A falta de consulta prévia e a desconsideração pela etnoconservação representam uma violação não apenas dos direitos dessas comunidades, mas também de princípios internacionais estabelecidos, como a Convenção n.º 169 da OIT.

A inconstitucionalidade das concessões realizadas, confirmada pelo Supremo Tribunal Federal, sublinha a necessidade urgente de uma reformulação das políticas de gestão ambiental no Tocantins. O atual modelo de Parcerias Público-Privadas falha em equilibrar interesses econômicos com a preservação ecológica e a justiça social, resultando em degradação ambiental e aumento das desigualdades.

Assim, a reavaliação das concessões ambientais deve priorizar modelos de cogestão que fortaleçam o papel das comunidades tradicionais, assegurando que estas possam participar ativamente na gestão das Unidades de Conservação. Ao reverter a marginalização das populações locais, o Estado pode promover uma conservação que equilibre desenvolvimento econômico e equidade social, garantindo a proteção da biodiversidade e o respeito aos direitos das comunidades.

REFERÊNCIAS

BARCELOS, E. Á. da S. Antropoceno ou Capitaloceno: da simples disputa semântica à interpretação histórica da crise ecológica global. *Revibec - Revista Iberoamericana de Economia Ecológica*, v. 31, p. 1-17, 2019.

BNDES. Plano de Negócio Referencial: Parque Estadual do Jalapão. NATURATINS, Palmas, 2021.

Hub de Projetos: Parques. Disponível em:

<https://hubdeprojetos.bndes.gov.br/pt/setores/Parques>. Acesso em: 8 ago. 2024.

BOBSIN, V. O BNDES e o processo de privatização. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2013.

BRASIL. Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC). 2024.

Recurso Extraordinário n. 1.458.755 Tocantins. Relator: Min. Cristiano Zanin, 2023.

BRASIL. Acórdão na Ação Direta de Inconstitucionalidade Estadual n. 0011713-61.2021.8.27.2700. Autor: PT - Partido dos Trabalhadores - Diretório do Estado do Tocantins. Relator: Juiz José Ribamar Mendes Júnior, 2022.

Decreto nº 10.623 - Institui o Programa Adote um Parque, com a finalidade de promover a conservação, a recuperação e a melhoria das unidades de conservação federais por pessoas físicas e jurídicas privadas, nacionais e estrangeiras. 2021.

Requerimento n. 37/2021. 2021.

Audiência Pública: Ameaça aos povos quilombolas do Tocantins. 2021.

Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 - Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. 2000.

DIEGUES, A. C. Os saberes tradicionais e a biodiversidade no Brasil. 2000a.

Etnoconservação. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2000b.

DUPRAT, D. A Convenção 169 da OIT e o direito à consulta prévia, livre e informada. RCJ - Revista Culturas Jurídicas, v. 1, 2014.

GOMES, J. M. A. A. Neoliberalização da natureza a partir da gestão privatizada de unidades de conservação: o caso do parque nacional do Itatiaia. In: ANAIS DO XV ENANPEGE. Campina Grande: Realize Editora, 2023.

KLINK, C. A.; MACHADO, R. A conservação do Cerrado brasileiro. Megadiversidade, v. 1, p. 147-155, 2005.

MAPBIOMAS. RAD2023: Relatório Anual do Desmatamento no Brasil 2023. São Paulo, 2024a.

MOORE, J. W. Antropoceno ou capitaloceno: Natureza, história e a crise do capitalismo. São Paulo: Editora Elefante, 2022.

PEREIRA, A. L. Famílias quilombolas: história, resistência e luta contra a vulnerabilidade social, insegurança alimentar e nutricional na Comunidade Mumbuca - Estado do Tocantins. 1. ed. Jundiá: Paco Editorial, 2022.

TOCANTINS. Lei nº 3.666, de 13 de maio de 2020 - Institui o Programa de Parcerias e Investimentos do Estado do Tocantins - PPI, e adota outras providências. 2020.

Histórico Completo [Concessão Parques Naturais]. Secretaria de Parcerias e Investimentos.

Disponível em:

<https://www.to.gov.br/parcerias/historico-completo/2q9dz853snfm>. Acesso em: 8 ago. 2024a.

Conheça o Programa de Parcerias e Investimentos - TOCANTINS-PPI. Secretaria de Parcerias e Investimentos. Disponível em: <https://www.to.gov.br/parcerias/conheca-o-programa/3os908m7d5qq>. Acesso em: 8 ago. 2024.