

Uso controlado do fogo e marco legal internacional e brasileiro que ampara a agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas em sistemas agrícolas tradicionais¹

Controlled use of fire and international and brazilian legal framework that supports slash and burn agriculture in traditional agricultural systems

 **Juliana Loureiro Almeida Campos²**  **Fernanda Testa Monteiro³**
 **Aderval Costa Filho⁴**  **Claudenir Fávero⁵**

 https://doi.org/10.36920/esa33-2_03

¹ Este trabalho recebeu apoio financeiro do Secretariado do Programa GIAHS (Globally Important Agricultural Heritage Systems) da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO/ONU) que foi executado por meio de um Convênio entre a Fundação Arthur Bernardes (FUNARBE) e a Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). Agradecemos a Comissão em Defesa dos Direitos das Comunidades Extrativistas (CODECEX) pela parceria, e, especialmente, a Alessandra Jacobovski pela revisão e inserções de conteúdos jurídicos.

² Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Faculdade Interdisciplinar de Humanidades, Campus JK, Diamantina, MG, Brasil. loureiroju@hotmail.com, <http://lattes.cnpq.br/9332449677913548>

³ Universidade de São Paulo, Laboratório de Geografia Agrária, São Paulo, SP, Brasil. fernandamonteiro5@hotmail.com, <http://lattes.cnpq.br/2550997200176731>

⁴ Universidade Federal de Minas Gerais, Departamento de Antropologia e Arqueologia, Belo Horizonte, MG, Brasil. adervalcf@gmail.com, <http://lattes.cnpq.br/3135360021670146>

⁵ Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Departamento de Agronomia, Campus JK, Diamantina, MG, Brasil. parana@ufvjm.edu.br, <http://lattes.cnpq.br/2662590758764296>

Resumo: O fogo é utilizado pela humanidade há milênios. Na agricultura, povos e comunidades tradicionais já usavam esse elemento de forma controlada com o objetivo de “limpar a área” antes do plantio, em um processo conhecido como agricultura de corte e queima. Em uma outra perspectiva, tem-se o uso do fogo de forma indiscriminada pela agricultura empresarial, com desmatamento para implementação de monocultivos em grande escala. A não diferenciação dessas lógicas levou à criminalização do uso controlado do fogo, vulnerabilizando comunidades tradicionais. O presente artigo tem como objetivo apresentar uma análise do marco legal que ampara a agricultura de corte e queima em sistemas agrícolas tradicionais. Além disso, examina os direitos dos povos indígenas, quilombolas e comunidades camponesas tradicionais a nível internacional e nacional, com destaque para o estado de Minas Gerais. Os tratados internacionais e os marcos regulatórios nacionais e do estado de Minas Gerais garantem amparo legal aos direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais e ao uso do fogo controlado em suas práticas agrícolas e proíbem o seu emprego sem controle, no entanto, conforme ilustra o caso das comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas é necessário o compromisso de técnicos e gestores governamentais para que a legislação seja cumprida.

Palavras-chave: Comunidades Tradicionais. Direitos Territoriais. Queima Controlada. Legislação.

Abstract: Fire has been used by humanity for millennia. In agriculture, traditional communities used this element in a controlled manner with the aim of “clearing the area” before planting, in a process known as slash and burn agriculture. From another perspective, there is the indiscriminate use of fire by commercial agriculture, often associated with deforestation for large-scale monoculture implementation. The non-differentiation of these logics led to the criminalization of the controlled use of fire, making local communities vulnerable. This article aims to present an analysis of the legal framework that supports slash and burn agriculture in traditional agricultural systems and the rights of indigenous peoples, quilombolas, and traditional farming communities at the international and national levels, with emphasis on the state of Minas Gerais. International treaties and the national and state regulatory frameworks of Minas Gerais guarantee legal support for the territorial rights of traditional peoples and communities and the use of controlled fire in their agricultural practices

and prohibit the use of fire without control. However, as illustrated by the case of the communities that gather everlasting flowers, the commitment of government technicians and managers is necessary for the legislation to be complied with.

Keywords: Traditional Communities. Land Rights. Controlled Burn. Law.

Introdução

A história do uso do fogo pela humanidade remonta da antiguidade. Na Eurásia, os primeiros registros de sua utilização pelo *Homo erectus* se deram há 500.000 anos, mas nesta época seu uso não era generalizado (Mazoyert; Roudart, 2010). Acredita-se que o fogo era de origem natural (incêndios, raios, fogos espontâneos em pântanos etc.) e que o *Homo erectus* sabia conservá-lo, mas ainda não sabia produzi-lo. Foi por volta de 100.000 anos antes da nossa era que esse elemento passou a ser dominado pelos hominídeos, uma vez que os registros são de uso generalizado (Mazoyert; Roudart, 2010). Nessa época, os grupos humanos eram nômades e o uso do fogo pelas populações passadas tinha como objetivo facilitar a caça, além de ser utilizado como uma ferramenta para a limpeza de trilhas e cercamento (Dean, 1996).

Foi na época neolítica que a agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas começou a se desenvolver, sendo considerada a prática de cultivo mais antiga da humanidade (Nye; Greenland, 1960). Essa prática foi se expandindo pela maior parte das florestas e outros meios arborizados cultiváveis do planeta, onde perdurou por milhares de anos até o momento presente (Mazoyert; Roudart, 2010). A diversidade de usos do fogo nas terras de povos indígenas e comunidades tradicionais que observamos hoje em dia decorre de motivações produtivas e simbólicas, assim como constituem práticas coletivas e individuais de manejo da paisagem em diferentes escalas (Adams et al., 2013; Denevan, 2001; Posey, 1985).

Tal prática agrícola se desenvolveu em distintos ambientes e culturas ao redor do mundo, resultando em uma grande diversidade de agroecossistemas com diferentes formas da agricultura camponesa, capazes de apresentar equações locais para a melhor utilização do capital ecológico na coprodução entre grupos humanos e ecossistemas (Agnoletti, 2011; García; Santivañez, 2021), como é o

caso da agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas (Conklin, 1961; Eden; Andrade, 1987; Kleinman; Pimentel; Bryant, 1995; Mazoyert; Roudart, 2010; Pedroso Júnior; Murrieta; Adams, 2008; Posey, 1984).

Há também comprovações científicas de que essa forma de agricultura propicia a manutenção de paisagens florestais diversificadas (Balée, 2013; Denevan, 2001; Finegan; Nasi, 2004; Mukul; Herbohn, 2016; Raman, 2001) e que a elevada diversidade biológica encontrada seria produto de práticas de manejo que se valem do uso controlado do fogo (Diegues et al., 1999; Furlan, 2005; Gupta, 2000). A sua característica principal é que, após a derrubada e a queima da vegetação, o solo é trabalhado sem que os tocos das árvores sejam arrancados. O pousio florestal e as diversas técnicas de manejo da capoeira, com a derrubada das árvores, capina seletiva e plantio das culturas favorecem a sucessão vegetal e a regeneração florestal após a fase de cultivo (Eloy et al., 2021). Dessa forma, é importante ressaltar que, quando se fala de uso controlado do fogo, não estamos nos referindo ao uso indiscriminado do fogo que gera incêndios florestais, mas sim ao manejo de agroecossistemas com alta biodiversidade, praticado por comunidades tradicionais, em que o uso do fogo tem um papel chave e envolve uma gama de conhecimentos, cuidados e rituais culturais na sua prática.

Nesses sistemas agrícolas, a queimada da roça faz uso de cuidados específicos como aceiros, escolha do momento e dos lugares adequados para iniciar a ignição em função da estação, hora, temperatura, umidade do solo e vento. No Brasil, isso foi constatado por pesquisas realizadas tanto na Amazônia (Steward; Lima, 2017), como no Cerrado (Eloy et al., 2021; Monteiro et al., 2019) e na Mata Atlântica (Andrade et al., 2019; Uller-Gómez; Dorow; Fantini, 2019). Nas comunidades tradicionais, a queima é um ofício reservado para quem sabe fazer e o momento da queima é um evento comunitário de importância sociocultural (Eloy et al., 2021).

Nessa perspectiva, pesquisas atestaram que a prática de corte e queima com rotação e pousio de glebas nos sistemas agrícolas tradicionais não compromete a fertilidade dos solos (Johnson et al., 2001; Kleinman; Pimentel; Bryant, 1995; Mendoza-Veja; Karlton; Olsson, 2003; Pedroso Júnior; Murrieta; Adams, 2008), diminui a acidez, aumenta a disponibilidade de nutrientes

(Kleinman; Pimentel; Bryant, 1995; Ribeiro-Filho; Adams; Murrieta, 2013) e acelera a decomposição da matéria orgânica devido à elevação da temperatura na superfície do solo após a queima (Devendra; Thomas, 2002). O fogo é um elemento amplamente presente nos ecossistemas terrestres e é determinante em importantes processos ecológicos e evolutivos (Bird et al., 2008; Bond; Keeley, 2005; Borges et al., 2016; Brockett et al., 2001; Coutinho, 1990; Dodonov et al., 2014; Fidelis et al., 2019; Keeley et al., 2011; Klink; Machado, 2005; Pausas; Parr, 2018; Pilon et al., 2018; Pinheiro; Monteiro, 2010; Simon; Pennington, 2012).

Numa outra perspectiva, tem-se a agricultura conhecida como “empresarial” (Ploeg, 2009) ou “convencional” (Gliessman, 2009), que se refere a sistemas agroalimentares voltados para a industrialização produtiva de suas mercadorias, baseada na dependência do capital financeiro e de insumos industriais, na qual o aumento da produtividade demanda uma expansão territorial em grandes escalas (Ploeg, 2009). Como destacado por Paludo e Costabeber (2012), a chamada agricultura convencional nasceu como fruto da revolução agrícola moderna, conhecida como Revolução Verde, impulsionada no período pós-Segunda Guerra Mundial, quando avançou nas diferentes partes do mundo em diferentes escalas produtivas.

Para garantir tal expansão territorial da agricultura convencional, o avanço das fronteiras agrícolas se deu, sobremaneira, com desmatamento e uso do fogo de forma não seletiva e indiscriminada, para eliminar a vegetação nativa e implantar monocultivos em grande escala, ou seja, para conversão de uso da terra com vegetação nativa para monocultivos. Além disso, em muitos casos, nas áreas de agricultura convencional o uso do fogo segue ocorrendo de forma contínua em glebas fixas para queima dos restos culturais de forma a facilitar as operações de revolvimento do solo, incorporação de corretivos e fertilizantes sintéticos e aplicação de agrotóxicos (Monteiro; Fávero, 2023).

O avanço das queimadas de origem antrópica não seletiva, ou indiscriminada, e do desmatamento das florestas tropicais no Brasil tem ligação direta com o avanço da produção empresarial de commodities agrícolas (Ávila, 2019; May, 2019). Na região amazônica brasileira, por exemplo, o aumento das taxas de queimadas possui estreita relação com o processo de desmatamento

na fronteira agrícola para abertura de novas áreas e eliminação de resíduos vegetais para produção de commodities, principalmente soja, bem como para renovação anual de pastagens permanentes voltadas à atividade de pecuária de gado de corte em escala industrial (Fuchs, 2020). Só no ano de 2024 foram registrados 280.428 focos de incêndio no Brasil, com 50,2% ocorrendo na Amazônia e 18,8% no Cerrado⁶.

Porém, há diferenças entre os fenômenos socioambientais do uso do fogo em sistemas agrícolas tradicionais (por comunidades tradicionais e indígenas) e do seu uso em sistemas agrícolas convencionais sob bases industriais de produção de suas mercadorias, sobretudo em grandes escalas territoriais.

O presente artigo apresenta uma análise do marco legal que ampara a agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas em sistemas agrícolas tradicionais, incluindo a legislação que versa sobre os direitos dos povos indígenas, quilombolas e comunidades camponesas tradicionais a nível internacional e nacional, com destaque para o estado de Minas Gerais, onde se localiza o primeiro Sistema Importante do Patrimônio Agrícola Mundial (SIPAM) brasileiro reconhecido pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO/ONU), o Sistema Agrícola Tradicional das Comunidades Apanhadoras de Flores Sempre-vivas (SIPAM Sempre-vivas), na Serra do Espinhaço Meridional, bem como as contradições e dissonâncias da aplicação da legislação, nesse caso.

Metodologia

Para a elaboração desse artigo, as bases de dados Scopus, Web of Science e Scielo foram utilizadas para verificar a literatura científica disponível sobre o assunto, no intuito de analisar a legislação vigente e trazer outras contribuições. Para tal, as chaves de busca foram:

- (i): TS=((fire OR burn) AND (law OR legislation OR regulation) AND (agriculture) AND (Brazil));
- (ii): TS=((fire OR burn) AND (law OR legislation OR regulation) AND (vegetation OR forest) AND (Brazil));

⁶ Disponível em: <https://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/fires/biomes/aggregated//> Acesso em: 22 jan 2025.

(iii): TS=((traditional people OR peasants) AND (law OR legislation OR regulation) AND (land OR territory) AND (Brazil));

Acrescentou-se a isso a revisão dos marcos regulatórios internacionais nas seguintes esferas: Organização Internacional do Trabalho; Convenção da Diversidade Biológica; Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e Agricultura; Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais; Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas; e Declaração sobre os Direitos dos Camponeses e Outras Pessoas que Trabalham em Zonas Rurais.

Na perspectiva do marco regulatório brasileiro, foi realizada uma pesquisa bibliográfica em sites de órgãos do governo federal, a saber: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (Ibama); Instituto Chico Mendes de Conservação da Natureza (ICMBio); Ministério do Meio Ambiente (MMA); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa); site do Palácio do Planalto (<https://www.gov.br/planalto/pt-br>); e Diário Oficial da União (DOU).

Para verificar a existência de outras legislações que tratam sobre o tema, utilizou-se também: site JusBrasil (www.jusbrasil.com.br), de domínio público; marcos regulatórios referentes ao estado de Minas Gerais, onde se localiza o primeiro Sipam brasileiro, incluindo o site da Assembleia Legislativa do estado de Minas Gerais (www.almg.gov.br), e os sites de órgãos ambientais mineiros como a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (Semad-MG) e do Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais (IEF-MG).

Marcos regulatórios internacionais, nacionais e referentes ao estado de Minas Gerais

Marcos regulatórios internacionais que amparam práticas agrícolas tradicionais de comunidades tradicionais e sua relação com o marco brasileiro

Este tópico refere-se não apenas aos marcos internacionais em si, mas à forma como foram interpretados juridicamente e incorporados à legislação nacional brasileira, bem como à sua relação com a agricultura de corte e queima

com rotação e pousio de glebas realizada por povos indígenas e comunidades tradicionais, que no Brasil se refere a povos indígenas, quilombolas (afrodescendentes) e comunidades camponesas.

A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1989 (ILO, 1989), é um documento chave acerca dos direitos dos povos indígenas e “tribais”, que apresentou avanços relevantes no reconhecimento dos direitos coletivos desses grupos, com aspectos significativos no que se refere aos direitos econômicos, sociais e culturais. Entre esses direitos, destacam-se o direito à participação, ao consentimento prévio, livre e informado, à autodeterminação, à autoidentificação e à terra e ao território. Atualmente, a Convenção nº 169, que entrou em vigor internacionalmente em 5 de setembro de 1991, é o instrumento internacional mais atualizado e abrangente relativo às condições de vida e trabalho dos povos indígenas e “tribais”, sendo um tratado internacional ratificado pelo Brasil, que tem, portanto, caráter vinculante e que está em vigência no país desde a publicação do Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004, substituído pelo Decreto nº 10.088/2019 (Brasil, 2004a).

No Brasil, a Convenção nº 169 se aplica a todos os povos e comunidades tradicionais que apresentem as condições estabelecidas aos povos “tribais”. Essas condições estão prescritas na norma e estão relacionadas a povos que preservam condições socioculturais, políticas e econômicas específicas, diferentes da coletividade nacional, que sejam regidos por estatutos próprios e que tenham consciência de sua identidade, isto é, se autoidentifiquem dessa forma (art. 1º, 1.a, 1.b e 2). Isso significa que, no Brasil, os povos indígenas, quilombolas (afrodescendentes) e as comunidades tradicionais são sujeitos de direito da Convenção 169, sendo “grupos com identidade étnica e cultural diferenciada, modo de vida tradicional e territorialidade própria” (Souza Filho et al., 2019).

A Parte 11 do relatório trata exclusivamente de terras, e presume, em seu art. 14, que se deve reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Nesse caso, deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais

e de subsistência. Nesse particular, especial atenção deverá ser dada à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes. O referido Artigo ainda estabelece que os governos deverão adotar as medidas necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse, e que deverão ser instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados. Nesse sentido, o documento coloca como dever do Estado brasileiro a regularização fundiária das terras tradicionalmente ocupadas, que envolvem também as terras necessárias para o desenvolvimento de suas atividades tradicionais, como as práticas agrícolas.

Além disso, o art. 15 prevê a proteção dos recursos naturais que existem nas terras dos povos destinatários da Convenção, incluindo o direito à participação na utilização, administração e conservação dos recursos mencionados. Além do mais, os povos em questão devem ser consultados antes de qualquer medida voltada à exploração desses recursos. Disso decorre que os povos e comunidades tradicionais têm autonomia para manejar tradicionalmente seus territórios e recursos, o que confere legitimidade ao sistema tradicional agrícola de roça de toco, baseado no corte e queima e rotação e pousio de glebas.

O Estado brasileiro deve garantir ainda, via art. 17 da Convenção 169, que os povos interessados deverão ser consultados sempre que for considerada sua capacidade para alienar suas terras ou transmitir de outra forma os seus direitos sobre essas terras para fora de sua comunidade. Ainda de acordo com o art. 17, pessoas alheias a esses povos devem ser impedidas de se aproveitar de seus costumes ou do desconhecimento das leis por parte dos seus membros para se arrogarem a propriedade, a posse ou o uso das terras a eles pertencentes.

No que se refere à relação entre conservação da biodiversidade e práticas agrícolas tradicionais, dois marcos internacionais são também importantes: a Convenção da Diversidade Biológica (CDB) e o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e Agricultura (Tirfaa). Segundo a CDB, documento assinado durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada na cidade do Rio de Janeiro em 1992, apresenta deliberações importantes (Organização das Nações Unidas,

1992). Ratificada no Brasil via Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998 (Brasil, 1998a), a CDB, em seu art. 10, determina que os Estados nacionais devem: a) adotar medidas relacionadas à utilização de recursos biológicos para evitar ou minimizar impactos negativos na diversidade biológica; e b) proteger e encorajar a utilização costumeira de recursos biológicos de acordo com práticas culturais tradicionais compatíveis com as exigências de conservação ou utilização sustentável.

Já em seu art. 8, inciso j, a CDB presume que os países signatários em conformidade com sua legislação nacional devem: respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicional relevante à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com aprovação e participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas.

Em relação ao Tirfaa, assinado em 2001 no âmbito da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) e promulgado no Brasil por meio do Decreto 6.476 de 5 de junho de 2008 (Brasil, 2008a), trata-se especificamente da proteção da agrobiodiversidade, ou seja, toda a riqueza de plantas e animais utilizados na agricultura, como, por exemplo, as sementes crioulas. O Tirfaa reconhece a importância histórica e atual dos camponeses e povos tradicionais na construção dessa agrobiodiversidade, bem como na sua preservação e manutenção. O tratado também garante o direito de camponeses participarem das decisões que envolvam assuntos de seu interesse, podendo ser utilizado também como instrumento de luta pelo direito à consulta livre, prévia e informada, somando-se com os direitos previstos na Convenção 169 da OIT.

O Tratado em questão dedica um capítulo inteiro aos direitos dos agricultores e povos tradicionais, no qual evidencia que nada pode restringir os direitos destes em “conservar, utilizar, trocar e vender sementes e material de propagação” tradicionalmente utilizados (art. 9.3). Para tanto, incumbe aos Estados o dever de promover e proteger esses direitos, o que inclui: a) proteção dos conhecimentos tradicionais de interesse para a alimentação e agricultura; b) direito de participar equitativamente da partilha dos benefícios resultantes

da utilização dos recursos fitoenergéticos para alimentação e agricultura; e c) direito de participação na tomada de decisões sobre a conservação e utilização destes recursos fitoenergéticos da alimentação e agricultura (art. 9.2).

Nota-se, assim, que a CDB e o Tirfaa também conferem legitimidade às práticas agrícolas tradicionais desenvolvidas por povos indígenas e comunidades tradicionais, pois essas contribuem para a conservação da agrobiodiversidade, a exemplo da agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas.

Em relação à diversidade cultural, reconhecendo sua importância como um patrimônio da humanidade e elemento fundamental para o desenvolvimento em equilíbrio com o meio ambiente, a Conferência Geral da ONU para Educação, Ciência e Cultura, em sua 33ª reunião, celebrada em Paris em outubro de 2005, adotou a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, cujo texto foi aprovado no Brasil por meio do Decreto 485 de 20 de dezembro de 2006 (Brasil, 2006a) e promulgada pelo Poder Executivo mediante o Decreto 6.177 de 1º de agosto de 2007 (Brasil, 2007a).

Segundo essa Convenção, não é possível alcançar adequadamente a paz, a tolerância e o respeito à diferença sem a proteção e promoção do diálogo intercultural. Assim, reconhecer a natureza específica das atividades, bens e serviços culturais enquanto portadores de identidades, valores e significados é um dos objetivos do Decreto que merece ser destacado. Isso significa dizer que os rituais culturais associados à agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas, prática milenar da humanidade de manejo agrícola que garante alimento a milhares de pessoas no mundo, devem ser melhor compreendidos e respeitados.

Além desses marcos internacionais, dois outros são importantes para o tema em análise. Em 2007 foi aprovada na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (Agnu) a Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas, que envolve princípios como a igualdade de direitos e a proibição de discriminação, o direito à autodeterminação, o direito de reparação com relação a qualquer dano à propriedade cultural, intelectual, religiosa ou espiritual, além da necessidade de fazer do consentimento e

do acordo de vontades o referencial de todo o relacionamento entre povos indígenas e Estados-nação (Organização das Nações Unidas, 2007).

No art. 26 da referida Declaração consta que os povos indígenas têm direito as terras, territórios e recursos que tradicionalmente têm possuído, ou de outra forma ocupado ou de outra forma ou adquirido, sendo que os Estados nacionais assegurarão o reconhecimento e proteção jurídica dessas terras, territórios e recursos; o referido reconhecimento respeitará devidamente os costumes, as tradições e os sistemas de usufruto da terra dos povos indígenas. No art. 28 se estabelece o direito à reparação, por meios que podem incluir a restituição ou, quando isso não seja possível, uma indenização justa, imparcial e equitativa, pelas terras, territórios e os recursos que tradicionalmente tenham possuído, ocupado ou utilizado de outra forma e que tenham sido confiscados, tomados, ocupados por outrem, utilizados ou danificados sem seu consentimento livre, prévio e informado. No art. 29, é garantido o direito à conservação e proteção do meio ambiente e da capacidade produtiva de suas terras, territórios e recursos e que os Estados nacionais estabeleçam e executem programas de assistência para assegurar essa conservação e proteção, sem discriminação, dentre outros direitos.

Já em 2018 foi aprovada na Agnu a Declaração sobre os Direitos dos Camponeses e Outras Pessoas que trabalham em Zonas Rurais (Organização Das Nações Unidas, 2019). Essa Declaração representa o resultado de uma luta de quase duas décadas, liderada pela Via Campesina Internacional, envolvendo camponeses, pastores, pescadores artesanais, trabalhadores agrícolas e organizações de povos indígenas, visando assegurar direitos desses atores, os quais estão incluídos na categoria “povos e comunidades tradicionais” do Brasil.

O texto desse documento garante o direito à regularização fundiária de suas terras e territórios, o direito aos recursos naturais, à biodiversidade, ao desenvolvimento, à não discriminação, à participação em decisões, à liberdade de associação, manifestação e expressão, à saúde, à vida, à soberania alimentar, às sementes e, em especial, o direito cultural e aos conhecimentos tradicionais. Segundo o texto, os camponeses “têm direito a preservar, expressar, controlar, proteger e desenvolver seus conhecimentos tradicionais como forma de vida, os meios de produção, tecnologia, costumes e tradição” (art. 26).

Dessa forma, a Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas e a Declaração sobre os Direitos dos Camponeses e Outras Pessoas que trabalham em Zonas Rurais deixam clara a necessidade de se respeitar os modos de vida desses grupos. Aqui cabe destacar a relevância da duas Declarações para os camponeses e indígenas que utilizam a prática da agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas como manejo tradicional de seus sistemas agrícolas, visto que é um conhecimento ancestral e que vem sendo transmitido entre gerações (Das; Das, 2014; Padoch; Pinedo-Vasquez, 2010; Ribeiro, 2000).

Marcos regulatórios brasileiros que amparam práticas agrícolas de comunidades tradicionais

Nesse tópico são elencados os marcos regulatórios brasileiros e sua relação com a agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas realizada por povos indígenas, quilombolas (afrodescendentes) e comunidades camponesas tradicionais.

A Constituição Federal

No que tange à legislação brasileira, é importante iniciar com a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), que prevê, nos arts. 215 e 216, garantias aos direitos dos povos indígenas, afrodescendentes e outros grupos detentores de práticas culturais próprias:

Artigo 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

Artigo 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: II - os modos de criar, fazer e viver.

Em seu art. 225, a Constituição afirma o caráter fundamental do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo a ser preservado pelas gerações presentes e futuras. Nesse artigo, a natureza e o meio ambiente, imprescindíveis aos modos de vida dos povos e comunidades tradicionais, são entendidos como uma categoria que goza de proteção constitucional. Encontramos também, no Capítulo VIII da Constituição (artigos 231 e 232), referência aos direitos étnicos e territoriais dos povos indígenas de forma mais ampla, detalhada e explícita (Brasil, 1988). Além disso, o Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) reconheceu a propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes de quilombos (afrodescendentes), cabendo ao Estado emitir os títulos respectivos, cuja regulamentação se deu pelo Decreto 4.887 de 20 de novembro de 2003 (Brasil, 2003).

Importante mencionar que a Constituição de 1988 foi inovadora ao alterar o conceito de bens integrantes do patrimônio cultural, “passando a considerar que são aqueles portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”. Isso quer dizer que pela primeira vez no Brasil foi reconhecida, em texto legal, a diversidade cultural brasileira, que passou a ter relevância jurídica (Souza Filho, 1999).

A partir dos artigos 216, § 1º, 231, 68 ADCT c/c 23, III e IV, nota-se que existe uma responsabilidade de todos os cidadãos e entidades públicas e privadas na defesa e valorização dos bens culturais. Nas palavras de Souza Filho (1999), “na ligação do direito ao patrimônio cultural e dos direitos dos povos indígenas, está a proteção das culturas vivas, locais e atuantes no cenário brasileiro. Esta proteção gera um direito coletivo que se pode entender como a proteção da pluriculturalidade da organização social brasileira, expressa no artigo 215, § 1º. Podemos chamar a isto um direito à sociodiversidade”. Isso traz dois importantes desdobramentos. O primeiro seria a garantia desse direito à sociobiodiversidade, o que inclui o respeito e proteção aos usos, costumes, crenças e à transmissão das culturas, além de promover a conservação ambiental e o desenvolvimento econômico e social de povos e comunidades tradicionais. O segundo seria a garantia à autodeterminação dos povos ou livre determinação (Souza Filho, 1999).

Nesse sentido, a Constituição fornece um arcabouço jurídico extremamente amplo e favorável à proteção do conhecimento tradicional, garantindo os direitos e a proteção dos modos de vida dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais camponesas, o que inclui o manejo tradicional de seus territórios, como a agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas. Esses povos são, no Brasil, correspondentes aos “povos tribais”, sujeitos da Convenção 169 da OIT.

Leis nacionais relativas aos direitos de comunidades tradicionais

A legislação infraconstitucional, no Brasil, foi construída em conformidade com a Constituição Federal de 1988 e representa um grande avanço na proteção dos direitos dos sujeitos da Convenção 169 da OIT, isto é, povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais camponesas. Essa legislação trouxe uma série de garantias voltadas à proteção e regularização de territórios tradicionais, acesso e uso de recursos naturais e conservação dos usos e costumes tradicionais, o que inclui o manejo dos sistemas agrícolas tradicionais, a exemplo da agricultura de corte e queima.

Nesse sentido, a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (Brasil, 2000), que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (Snuc), trouxe, entre seus objetivos (art. 4º): a proteção dos recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente. No art. 28, parágrafo único, são previstos às populações tradicionais residentes nas áreas de unidades de conservação de proteção integral as condições e os meios necessários para a satisfação de suas necessidades materiais, sociais e culturais, o que inclui seu modo de fazer agricultura.

Embora o reconhecimento legal dos chamados Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) tenha ocorrido com a promulgação da Constituição de 1988, a formalização, diante do Estado, se deu a partir de 2004, quando foi criada a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais pelo Decreto de 27 de dezembro de 2004 (Brasil, 2004b). Mais tarde, em 2006, o Decreto de 13 de julho de 2006 alterou a denominação, competência e composição da referida comissão, passando a ser

denominada Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instância paritária integrada por 15 representações governamentais e 15 representações da sociedade civil organizada, em sua maioria, redes sociais representativas desses grupos no país (Brasil, 2006b).

A Comissão, a exemplo dos demais Conselhos Gestores de Políticas Públicas, é um espaço de participação popular e controle social, inaugurado pela Constituição de 1988, que fixou um modelo descentralizador na gestão pública, em âmbito federal e local. Entenda-se participação social como a participação da sociedade em espaços públicos de interlocução com o Estado. O controle social, por sua vez, consiste na participação da sociedade na fiscalização e aplicação de políticas públicas, bem como na sua formulação e implementação (Rocha, 2008). No caso, a comissão em questão apresenta competência para participar, acompanhar e fiscalizar a construção e implementação de políticas voltadas a povos indígenas, povos e comunidades tradicionais, a exemplo da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), aprovada em 2007, por meio do Decreto 6.040 de 7 de fevereiro de 2007 (Brasil, 2007b).

A instituição dessa Política representou um marco importantíssimo no que se refere à luta por direitos e pelo reconhecimento da identidade desses grupos. A referida política está estruturada em quatro eixos de programas governamentais: acesso aos territórios e aos recursos naturais; ações de infraestrutura adequadas às realidades desses povos e comunidades; e ações de inclusão sociopolítica; ações de fomento à produção e sustentabilidade (Costa Filho, 2020). Entre seus princípios, apresentados no Artigo 1º, destacamos a legitimidade das práticas tradicionais como princípio fundamental:

I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade.

Entre seus objetivos específicos, constantes no art. 3º, merecem destaque: I – garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica; II - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável; XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade; XV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais.

Ou seja, o manejo da agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas é parte integrante das práticas tradicionais dos sujeitos em questão, sendo esse entendimento um direito desse segmento social no Brasil. Destaque-se que esta Comissão foi elevada à Conselho, através do Decreto 8.750 de 9 de maio de 2016, tendo como representantes cerca de 29 segmentos de PCTs (Brasil, 2016a). Essa política nacional contribuiu para afirmar e viabilizar os direitos constitucionais de tais segmentos, garantindo a proteção de seus conhecimentos e seus territórios, mesmo que se encontrem em Unidades de Conservação. Cabe destacar que, desde novembro de 2021, o órgão ambiental responsável pelas unidades de conservação federais (ICMBio) passou a adotar novos procedimentos favoráveis à manutenção da presença de populações tradicionais em unidades de conservação de proteção integral, como os parques naturais⁷.

A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo), instituída em 2012 pelo Decreto 7.794 de 20 de agosto, foi um marco importante no que se refere à agricultura familiar, incluindo indígenas e comunidades tradicionais, tendo entre as diretrizes previstas em seu art. 3º (Brasil, 2012a) o destaque

⁷ Os argumentos têm sido baseados nos artigos 215, 216 e 231 da Constituição Federal, art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, que prevê o direito das populações tradicionais de permanecerem em seus territórios. O que se propõe é que as comunidades tradicionais não sejam mais retiradas dessas unidades de proteção integral, mas compatibilizadas a elas, tendo suas práticas e usos incorporados no Plano de Manejo da Unidade de Conservação. Tal compatibilização pode ser feita por uma série de medidas, dentre as quais estão desde Acordos de Gestão e Termos de Compromisso de caráter permanente, até a redução dos limites da unidade de proteção integral, de modo a excluir a área ocupada pelas populações, ou sua total recategorização para unidade de conservação de uso sustentável. Trata-se de um grande avanço para o Brasil.

à promoção: da soberania e segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada e saudável, por meio da oferta de produtos orgânicos e de base agroecológica isentos de contaminantes que ponham em risco a saúde; do uso sustentável dos recursos naturais; da conservação dos ecossistemas naturais e recomposição dos ecossistemas modificados, por meio de sistemas de produção agrícola e de extrativismo florestal baseados em recursos renováveis, com a adoção de métodos e práticas culturais, biológicas e mecânicas, que reduzam resíduos poluentes e a dependência de insumos externos para a produção; da valorização da agrobiodiversidade e dos produtos da sociobiodiversidade e estímulo às experiências locais de uso e conservação dos recursos genéticos vegetais e animais, especialmente àquelas que envolvam o manejo de raças e variedades locais, tradicionais ou crioulas. Todos esses temas são centrais nos sistemas agrícolas tradicionais com suas práticas ancestrais.

Em 2015, houve a implementação na Lei Federal 13.123 de 20 de maio de 2015 (Brasil, 2015), também chamada de Lei da Biodiversidade, que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade. A Lei da Biodiversidade foi regulamentada pelo Decreto 8.772 de 11 de maio de 2016 (Brasil, 2016b), que, em seu art. 13, versa que “a população indígena, comunidade tradicional ou agricultor tradicional poderá negar o consentimento ao acesso a seu conhecimento tradicional associado de origem identificável”, uma conquista realizada a partir da luta conjunta de povos indígenas, camponeses, povos e comunidades tradicionais.

É importante ainda destacar que, desde 2020, o Brasil dispõe da Lei Federal 14.119 de 13 de janeiro de 2021 (Brasil, 2021), que institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, sendo previsto, em seu art. 2, como provedores de serviços ambientais grupo familiar ou comunitário que, preenchidos os critérios de elegibilidade, mantém, recupera ou melhora as condições ambientais dos ecossistemas. Isso inclui a participação de povos indígenas e comunidades tradicionais com seus sistemas agrícolas tradicionais.

Ressalte-se também que o extrativismo vegetal praticado por povos e comunidades tradicionais é legal no país, conforme previsto na garantia dos

modos de vida desses grupos pelo Decreto 6.040/2007 e pelo Código Florestal (Brasil, 2012b), no qual é considerada atividade de baixo impacto ambiental “Art. 3º, X, h) coleta de produtos não madeireiros para fins de subsistência” e passível de ser realizado observando critérios de manejo”; “Art. 21. É livre a coleta de produtos florestais não madeireiros, (...), devendo-se observar: I - os períodos de coleta e volumes fixados em regulamentos específicos, quando houver; II - a época de maturação dos frutos e sementes; III - técnicas que não coloquem em risco a sobrevivência de indivíduos e da espécie coletada no caso de coleta de flores, folhas, cascas, óleos, resinas, cipós, bulbos, bambus e raízes”.

Marcos regulatórios que tratam sobre o uso do fogo para manejo da vegetação em sistemas agropastoris e em unidades de conservação

Como mencionado anteriormente neste texto, o processo de criminalização do uso do fogo em manejo agrícola se estendeu em diferentes partes do mundo. Isso também ocorreu no Brasil, que desde a década de 1960 passou a criminalizar tal prática agrícola de forma generalizada. Porém, a partir da luta política dessas comunidades e da realização de pesquisas científicas no país e no exterior, passou-se a diferenciar o uso controlado do fogo em sistemas agrícolas tradicionais, como os dos grupos aqui mencionados, daquele realizado de forma indiscriminada em grande escala já descrito no início deste texto. No entanto, trata-se de uma legislação recente que está refletindo na mudança de compreensão e prática do Estado brasileiro junto a esses povos e comunidades tradicionais.

Nesse sentido, desde 1998, o uso do fogo controlado passou a constar em leis federais através do Decreto nº 2.661, de 8 de julho de 1998 (Brasil, 1998b), que regulamentou o parágrafo único do artigo 27 do Código Florestal de 1965, estabelecendo as normas de precaução relativas ao emprego do fogo em práticas agropastoris e florestais. Esse mesmo decreto instituiu o Sistema Nacional de Prevenção e Combate a Incêndios Florestais (Prevfogo), coordenado pelo Ibama, que tinha por finalidade “o desenvolvimento de programas, integrados pelos diversos níveis de governo, destinados a ordenar, monitorar, prevenir e combater incêndios florestais, cabendo-lhe, ainda, desenvolver e difundir

técnicas de manejo controlado do fogo, capacitar recursos humanos para difusão das respectivas técnicas e para conscientizar a população sobre os riscos do emprego inadequado do fogo” (Brasil, 1998b). Atualmente, o Prevfogo se encontra elevado ao nível de Centro Especializado – por meio da Portaria nº 85, de 19 de julho de 2001 (Brasil, 2001).

Também no mesmo ano, foi promulgada pelo Ibama a Portaria nº 94 – N, de 9 de julho de 1998 (Brasil, 1998c), que regulamentou a sistemática de queima controlada, estabelecendo os critérios necessários para aplicação de tal procedimento. De acordo com o art. 1º, fica instituída a queima controlada como fator de produção e manejo em áreas de atividades agrícolas, pastoris ou florestais, assim como com finalidade de pesquisa científica e tecnológica, a ser executada em áreas com limites físicos preestabelecidos. Já o art. 2º menciona que a Autorização para Queima Controlada será obtida junto ao Ibama, ou em órgão por ele autorizado, ou através de Entidade de Classe, Sindicato, Associação, Cooperativa, entre outros, à qual seja filiado o agricultor interessado. O art. 5º institui a queima solidária, realizada como fator de produção, em regime de agricultura familiar, em atividades agrícolas, pastoris ou florestais. De acordo com a portaria, a queima solidária é aquela realizada pelos agricultores sob a forma de mutirão, ou de outra modalidade de interação, em áreas de diversas unidades de produção agrícola.

Em 2010 o ICMBio passou a se referir à queima controlada como prática agrícola ou florestal em que o fogo é utilizado de forma racional, isto é, com o controle da sua intensidade e limitado a uma área predeterminada, atuando como um fator de produção. Há a possibilidade, inclusive, de ser utilizado no manejo de unidades de conservação para se evitar o acúmulo de combustível, evitando, assim, a ocorrência de incêndios com comportamento violento e de difícil controle (Brasil, 2010). Da mesma forma, Wade e Lundsford (1990) compartilham da visão de que a queima controlada é a aplicação do fogo de uma forma racional, sobre material combustível existente em uma área específica e sobre determinadas condições de clima, visando à obtenção de objetivos bem definidos do manejo de agroecossistemas.

Já o incêndio florestal é compreendido, pelo órgão ambiental brasileiro como todo fogo sem controle que incide sobre qualquer forma de vegetação, podendo

tanto ser provocado pelo ser humano (intencional ou negligência) como por causa natural (raios, por exemplo) (Brasil, 2010). Ribeiro (1997) argumenta que o incêndio florestal é um evento casual, com efeitos imprevisíveis em que nenhuma variável está sob controle, já que sua ocorrência se dá sob condições de clima e de material combustível propícias para a combustão, podendo resultar numa situação irreversível no sítio de ocorrência.

Em termos legais, desde 2012, foi aprovado o atual Código Florestal brasileiro (Lei nº. 12.651 de 25 de maio de 2012) (Brasil, 2012b). Nele, a proibição do uso do fogo é a regra, mas há algumas exceções que a lei impõe que sejam rigorosamente controladas. Conforme seu artigo 38, o uso do fogo na vegetação está permitido apenas nas seguintes situações: I - em locais ou regiões cujas peculiaridades justifiquem o emprego do fogo em práticas agropastoris ou florestais, mediante prévia aprovação do órgão estadual ambiental competente do Sistema Nacional de Meio Ambiente, para cada imóvel rural ou de forma regionalizada, que estabelecerá os critérios de monitoramento e controle; II - emprego da queima controlada em Unidades de Conservação, em conformidade com o respectivo plano de manejo e mediante prévia aprovação do órgão gestor da Unidade de Conservação, visando ao manejo conservacionista da vegetação nativa, cujas características ecológicas estejam associadas evolutivamente à ocorrência do fogo; III - atividades de pesquisa científica vinculada a projeto de pesquisa devidamente aprovado pelos órgãos competentes e realizada por instituição de pesquisa reconhecida, mediante prévia aprovação do órgão ambiental competente do Sistema Nacional de Meio Ambiente.

E ainda: § 1º Na situação prevista no inciso I, o órgão estadual ambiental competente do Sisnama exigirá que os estudos demandados para o licenciamento da atividade rural contenham planejamento específico sobre o emprego do fogo e o controle dos incêndios. § 2º Excetua-se da proibição constante no caput as práticas de prevenção e combate aos incêndios e as de agricultura de subsistência exercidas pelas populações tradicionais e indígenas. § 3º Na apuração da responsabilidade pelo uso irregular do fogo em terras públicas ou particulares, a autoridade competente para fiscalização e

autuação deverá comprovar o nexo de causalidade entre a ação do proprietário ou qualquer preposto e o dano efetivamente causado.

Importante destacar aqui o §2º do artigo 38 do atual Código Florestal, que prevê que práticas de agricultura de subsistência exercidas por populações tradicionais e indígenas não estão incluídas no escopo da proibição do referido artigo. Trata-se de uma flexibilização da legislação, no sentido de permitir o manejo tradicional do fogo por povos indígenas, povos e comunidades tradicionais. Isso se dá porque a legislação ordinária precisa estar em consonância com a Constituição Federal e com as demais políticas já citadas neste artigo, que protegem os usos, costumes e autonomia desses grupos. Além do mais, essa permissão revela que o legislador não entende esse manejo tradicional da agricultura de corte e queima com rotação e pousio de gleba como nocivo ao meio ambiente, mas sim adequado aos ditames do art. 225 da Constituição Federal brasileira.

O art. 40 do atual Código Florestal prevê, ainda, que o Governo Federal deverá estabelecer uma Política Nacional de Manejo e Controle de Queimadas, Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais, que promova a articulação institucional com vistas à substituição do uso do fogo no meio rural, no controle de queimadas, na prevenção e no combate aos incêndios florestais e no manejo do fogo em áreas naturais protegidas.

O projeto de lei que institui essa Política se consolidou apenas em 2018 (Projeto de Lei nº 11.276), e atualmente se encontra em fase de tramitação no Senado brasileiro. A proposta discute a implementação do Manejo Integrado do Fogo (MIF), uma estratégia de gestão ambiental e territorial que busca reduzir as condições para a ocorrência de grandes incêndios florestais, promovendo a utilização do fogo de forma controlada, prescrita ou tradicional, de maneira a respeitar a diversidade ambiental e sociocultural e a sazonalidade em ecossistemas associados ao fogo. A valorização das práticas de uso tradicional e adaptativo do fogo e de conservação dos recursos naturais por povos indígenas e comunidades tradicionais, de forma a promover o diálogo e a troca entre os conhecimentos tradicionais, científicos e técnicos, é uma das diretrizes desse projeto de lei.

Por outro lado, o Decreto nº 11.100 de 22 de junho de 2022 (Brasil, 2022) reforçou as medidas de combate às queimadas indiscriminadas até a segunda quinzena de outubro do mesmo ano, período em que começam as chuvas em grande parte do país. O texto suspende a permissão do emprego do fogo de que trata o Decreto nº 2.661, de 8 de julho de 1998. Importante destacar que o recente decreto não se aplica a práticas de agricultura de subsistência executadas pelas comunidades locais/tradicionais e indígenas, assim como as práticas que fazem uso de queimas controladas, em áreas não localizadas nos biomas Amazônia e Pantanal, desde que sejam imprescindíveis à realização de práticas agrícolas e previamente autorizadas pelo órgão ambiental estadual ou distrital, nos termos do disposto no Decreto nº 2.661, de 1998.

Ou seja, a lei brasileira resguarda os direitos dos povos indígenas e das comunidades locais/tradicionais de realizar o uso do fogo controlado como parte de seu manejo agrícola tradicional e tenta impedir a prática de queima descontrolada nas fronteiras agrícolas realizada em grandes áreas para conversão de uso da terra. Esse esforço refere-se a uma resposta ao crescimento do uso do fogo indiscriminado e, portanto, criminoso, nas fronteiras agrícolas do país e àquele de uso em grande escala pela agricultura convencional empresarial descrito na introdução desse artigo.

Marcos regulatórios no estado de Minas Gerais que amparam práticas agrícolas de comunidades tradicionais

Lei de direitos de comunidades tradicionais em Minas Gerais

Os marcos regulatórios do estado de Minas Gerais que se referem à proteção dos direitos dos povos e comunidades tradicionais são mais recentes do que aqueles de caráter nacional. O primeiro deles foi criado em 2014, quando foi sancionada a Lei Estadual nº 21.147, de 13 de janeiro de 2014 (Minas Gerais, 2014a), que instituiu a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e das Comunidades Tradicionais (PEPCT) e estabelece as regras para regularização de suas terras e territórios. Para coordenar e implementar a PEPCT, o Decreto Estadual nº 46.671, de 16 de dezembro de 2014, criou a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e

Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (Minas Gerais, 2014b), de caráter paritário e deliberativo.

A PEPCT traz como objetivo, em seu art. 3º, a promoção do desenvolvimento integral dos povos e comunidades tradicionais, enfatizando o reconhecimento, o fortalecimento e a garantia de seus direitos territoriais, sociais, ambientais e econômicos, respeitando e valorizando sua identidade cultural, bem como suas formas de organização, relações de trabalho e instituições (Minas Gerais, 2014a). Entre os objetivos específicos, discriminados no art. 4º, está a garantia a esses grupos do uso de seus territórios por meio de sua posse efetiva ou propriedade, mediante regularização e titulação das terras, assegurando-se o livre acesso aos recursos naturais necessários à sua reprodução física, cultural, social e econômica. Essa política prevê, ainda, o respeito às relações de trabalho dessas comunidades e orienta a implementação de políticas públicas, bem como sua participação nas instâncias de deliberação, fiscalização e controle social das ações governamentais (Minas Gerais, 2014a).

A PEPCT foi regulamentada parcialmente pelo Decreto 47.289, de 20 de novembro de 2017 (Minas Gerais, 2017). O Decreto reconhece formalmente a autoafirmação identitária dos povos e comunidades tradicionais e estabelece requisitos e procedimentos para emissão de certidão de autodefinição como comunidade tradicional; estabelece requisitos e procedimentos administrativos para identificação, discriminação, delimitação e titulação dos territórios tradicionalmente ocupados por esses grupos, incluindo aqueles de titulação coletiva (que se aplica às comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas); estabelece a necessidade de mapeamento dos povos e comunidades tradicionais em Minas Gerais, visando de forma proativa identificar quem são, quantos são, onde vivem, problemas que enfrentam e projetos de vida que possam subsidiar o aprimoramento ou proposição e criação de políticas públicas que assegurem os direitos desses povos e comunidades (Minas Gerais, 2017).

Em 14 de janeiro de 2014, também foi instituída a Política Estadual de Agroecologia e Produção Orgânica (Peapo), por meio da Lei nº 21.146 (Minas Gerais, 2014c), voltada prioritariamente para agricultores familiares, agricultores urbanos e povos e comunidades tradicionais (art. 3º). Entre outras diretrizes, a Peapo se propõe a promover: “a conservação dos ecossistemas

naturais, a recomposição dos ecossistemas modificados e a promoção dos agroecossistemas sustentáveis”; “o estímulo às experiências locais de uso e conservação dos recursos genéticos vegetais e animais, especialmente àquelas que envolvam o manejo de espécies nativas, raças e variedades locais, tradicionais e crioulas”; “o fortalecimento dos agricultores na gestão e na conservação dos bens naturais com vistas à manutenção da sociobiodiversidade, respeitados os ciclos de renovação do meio ambiente”. Ela se volta também à promoção da segurança e soberania alimentar, do aperfeiçoamento das funções econômica, social e ambiental da agricultura e do extrativismo florestal, respeitando-se as tradições culturais e a valorização dos conhecimentos locais, elementos que têm relação direta com a agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas dos sistemas agrícolas tradicionais.

Em 2014 também foi instituída a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável da Agricultura Familiar, por meio da Lei nº 21.156, de 17 de janeiro de 2014 (Minas Gerais, 2014d), em consonância com a política estadual de desenvolvimento agrícola do estado. Dentre seus objetivos, aqueles que merecem destaque são (art. 3º): VII – prestar apoio institucional ao produtor rural, garantindo atendimento prioritário e diferenciado ao agricultor familiar, aos povos e comunidades tradicionais, bem como aos beneficiários dos programas de reforma agrária; VIII – prestar assistência técnica e extensão rural pública, gratuita e de qualidade, para a agricultura familiar e para os povos e comunidades tradicionais; IX – promover a integração das políticas públicas destinadas ao setor agrícola com as demais, de modo a proporcionar acesso da família rural a infraestrutura e aos serviços de saúde, assistência social, saneamento, segurança, transporte, eletrificação, habitação rural, cultura, lazer, esporte e comunicação, incluídos a telefonia e o acesso à internet e a sinal de televisão e rádio.

Lei relativa à biodiversidade e uso do fogo em Minas Gerais

Adentrando à legislação que protege especificamente a biodiversidade do estado de Minas Gerais, aos 16 de outubro de 2013 foi promulgada a Lei nº 20.922 (Minas Gerais, 2013), conhecida também como Código Florestal Mineiro, que dispõe sobre as políticas florestal e de proteção à biodiversidade no Estado. A

promulgação dessa Lei teve como objetivo a adequação da legislação estadual a novas regras e parâmetros estabelecidos no Código Florestal Federal (Lei nº. 12.651 de 25 de maio de 2012), além da regulamentação de artigos da Constituição do Estado de Minas Gerais relativos às questões ambientais. A Lei estadual traz diversos conceitos relacionados a atividades agrícolas, ocupações rurais, tipos de manejo, fitofisionomias, entre outras definições, importantes para os Sistemas Agrícolas Tradicionais em Minas Gerais.

Em seu art. 3º, caracteriza as atividades como de utilidade pública, de interesse social e de eventual ou de baixo impacto ambiental. Dentre as atividades de interesse social referidas pela Lei, o art. 5º prevê a promoção e “estruturação das cadeias produtivas relacionadas ao extrativismo, ao manejo florestal e à sociobiodiversidade” (inciso X). Em conformidade com a Constituição e legislações federais, tem-se que a política deve ser compreendida e aplicada no sentido de preservar a sociodiversidade do estado de Minas Gerais, promovendo e facilitando o manejo agroflorestal de povos e comunidades tradicionais.

No que concerne ao extrativismo vegetal, de modo geral, a Lei determina como livre, inclusive em Reserva Legal, “a coleta de produtos florestais não madeireiros, tais como frutos, cipós, folhas e sementes”, desde que observados os seguintes requisitos: “I - os períodos de coleta e volumes fixados em regulamentos específicos, quando houver; II - a época de maturação dos frutos e sementes; III - o uso de técnicas que não coloquem em risco a sobrevivência de indivíduos e da espécie coletada no caso de coleta de flores, folhas, cascas, óleos, resinas, cipós, bulbos, bambus e raízes” (art. 66). A Lei incumbe, ainda, ao poder público o fomento voltado ao “suprimento e ao consumo sustentável de produtos e subprodutos da flora para uso industrial, artesanal, comercial, doméstico e social” (art. 117, “a”).

Contudo, em Unidades de Conservação de Proteção Integral, o Código Florestal Mineiro veda “a coleta e o uso dos recursos naturais, salvo se compatíveis com as categorias de manejo das Unidades de Conservação” (art. 43, § 1º). Nota-se que a legislação facilita o manejo extrativista de produtos florestais não madeireiros, o que inclui o manejo realizado por povos e comunidades tradicionais. Ainda que exista vedação no caso de Unidades de Conservação de Proteção Integral, a

sua prática pode ser permitida mediante compatibilização com as categorias de manejo, o que é perfeitamente aplicável à exploração agroflorestal em unidades de produção agrícola por povos e comunidades tradicionais, já que a própria Lei a classifica como de interesse social.

Destaque-se que a Lei dispensa autorização do órgão ambiental para a intervenção em cobertura vegetal que esteja relacionada à “coleta de produtos florestais não madeireiros”. Também dispensa autorização à “limpeza de área ou roçada, conforme regulamento” e aos “aceiros para prevenção de incêndios florestais, seguindo os parâmetros do órgão ambiental competente” (art. 65, incisos VIII, III e I), aspectos importantes de garantia legal da agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas de povos e comunidades tradicionais.

Nesse sentido, a Lei florestal também regula o uso do fogo no estado de Minas Gerais, mediante proibição de seu uso e da prática “de qualquer ato ou omissão que possam ocasionar incêndio florestal.” (art. 93). Contudo, a norma traz exceções, permitindo o uso em alguns casos, entre os quais: “em área cuja peculiaridade justifique o emprego do fogo em prática agropastoril, florestal ou fitossanitária, mediante prévia autorização, para cada imóvel rural ou de forma regionalizada, do órgão estadual ambiental competente, que estabelecerá os critérios de uso, monitoramento e controle” (art. 93, § 2º, I). O uso do fogo também é permitido “em práticas de prevenção e combate aos incêndios florestais, conforme regulamento” (art. 93, § 2º, IV).

Recentemente, o estado de Minas Gerais regulamentou a permissão de uso do fogo prevista na Lei nº 20.922/2013, a chamada queima controlada, ao editar a Resolução Conjunta Semad/IEF nº 2.988/2020. A norma permite a queima em áreas de plantio agropastoril ou florestal, mediante prévia autorização do órgão ambiental competente, que inclui os seguintes casos: “I: como corta-fogo, em áreas de plantio agropastoril ou florestal contíguas, de modo planejado, monitorado e controlado, com intuito de eliminar plantio ou palhada em determinada faixa ou talhão, como estratégia de combate a incêndio na cultura agrícola ou florestal; II: como contra-fogo, quando envolver a queima intencional de áreas de plantio agropastoril ou florestal como estratégia de combate a incêndio, de modo monitorado e controlado, a

fim de deter o fogo pela ausência de material combustível” (art.3º). Isso tem relação direta ao manejo tradicional do fogo pelas comunidades tradicionais que fazem o manejo da vegetação nativa que contém material comburente através do uso controlado do fogo.

Ainda no contexto de proteção à biodiversidade e aos povos e comunidades tradicionais do estado de Minas Gerais, destaca-se a recente Instrução normativa conjunta IEF/Seda/Cepct de 1 de agosto de 2018 (Minas Gerais, 2018). O documento estabelece diretrizes e regulamenta os procedimentos para a elaboração, implementação e monitoramento de termos de compromisso entre órgãos competentes e povos e comunidades tradicionais cujos territórios estão sobrepostos por unidades de conservação (UCs), de forma a garantir a presença de modos de vida tradicionais desses grupos sociais em conciliação com a preservação e proteção do meio ambiente, consoante este instrumento de gestão.

A Instrução Normativa prevê, entre seus objetivos e diretrizes descritos no art. 3º: I – compatibilizar os objetivos da unidade de conservação com a permanência dos povos e comunidades tradicionais e manutenção de suas formas próprias de organização social e modos de vida, suas formas de produção, apropriação, manejo e uso dos recursos naturais, as fontes de sua subsistência e locais de moradia; III – garantir a efetividade da ocupação tradicional dos povos e comunidades em áreas nas quais haja sobreposição dos seus territórios por essas unidades, primando pelos direitos de permanência desses povos e comunidades, até que ocorra a desafetação das Unidades de Conservação, sua recategorização e cogestão entre o órgão e as comunidades. Isso significa que a agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas está amparada legalmente também nesses casos.

O marco legal e a prática em Minas Gerais a partir da experiência das comunidades tradicionais apanhadoras de flores sempre-vivas

As comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas, como se autodefinem, estão localizadas na porção meridional da Serra do Espinhaço em Minas Gerais, inseridas em espaços agrários de Diamantina e municípios circunvizinhos. A lógica de reprodução social dessas comunidades conjuga agricultura-criação-

coleta. Na prática, isso se traduz em roças em policultivos, com presença da prática de agricultura de corte e queima; em quintais agroflorestais com alta densidade de espécies alimentares e criação de animais de pequeno porte ao redor das casas; na criação de animais rústicos de grande porte, valendo-se dos campos nativos nas cotas elevadas; e na coleta/manejo de espécies da flora nativa em diferentes altitudes para alimentação, confecção de utensílios, práticas tradicionais de medicina, práticas religiosas, festejos, construções domésticas e plantas ornamentais para comercialização – das quais as flores sempre-vivas⁸ são componente fundamental (Monteiro; Fávero, 2023; Monteiro et al., 2019). Essas características credenciaram o Sistema Agrícola Tradicional das Comunidades Apanhadoras de Flores Sempre-vivas ao reconhecimento pela FAO/ONU como Sipam⁹.

Nas últimas décadas, foi crescente a pressão sobre as terras tradicionalmente ocupadas pelas comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas, por empreendimentos minerários, monocultivos de eucalipto e, especialmente, por unidades de conservação de proteção integral (Martins; Monteiro, 2021). Nas décadas de 1990 e 2000, “foram criados [na porção meridional da Serra do Espinhaço] uma estação ecológica e seis parques — dos quais cinco são estaduais (Rio Preto, Serra Negra, Pico do Itambé, Biribiri e Serra do Cabral); e um é federal (Sempre-Vivas)” (Monteiro; Fávero, 2011, p. 35). Em dissonância com o marco legal já existente à época (Constituição Federal, Convenção 169 da OIT, CDB, Tirfaa, SNUC), que ampara os modos de vida das comunidades tradicionais e as práticas agrícolas ancoradas no conhecimento tradicional, dentre elas a agricultura de corte e queima, os órgãos ambientais, federal e estadual, responsáveis pela gestão das unidades de conservação, negligenciaram e violaram os direitos destas comunidades.

Para ilustrar as contradições entre o marco legal e a prática em relação as comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas, pode ser citado o que

⁸ Plantas cujas espécies de maior valor comercial pertencem ao gênero *Comanthera* e constituem importante fonte de renda para as famílias. As flores sempre-vivas ocorrem nos campos rupestres do Cerrado e dizem respeito ao termo popularizado para essas inflorescências que, depois de colhidas e secas, conservam sua forma e coloração. Além das flores, são coletados folhas, frutos secos, sementes, entre outros, vindos de distintos ambientes de coleta (localmente definidos como campos, serras, serrinhas, boqueirões etc.) a depender da época do ano e da demanda (Monteiro, 2011).

⁹ Disponível em: <https://www.fao.org/giahs/giahsaroundtheworld/brazil-minas-gerais-agricultural-system/en>.

ocorreu na gestão do Parque Nacional das Sempre Vivas, pelo ICMBio. Á partir da criação do parque, em 2002, foi proibido qualquer tipo de uso do fogo no interior da área que foi delimitada como parque e na sua zona de amortecimento. A título de exemplo, a comunidade quilombola e apanhadora de flores sempre-vivas Vargem do Inhaí, município de Diamantina, tem a maior parte do seu território localizado na área delimitada e na zona de amortecimento deste parque. Com a proibição do uso do fogo, a comunidade foi proibida de realizar a prática de agricultura de corte e queima comprometendo, inclusive, a segurança alimentar dos comunitários (Fávero; Monteiro, 2021).

Atualmente, os gestores do ICMBio permitem o uso do fogo controlado no interior da área delimitada como parque, embora haja tensões com as comunidades na forma de fazê-lo. Por sua vez, o Instituto Estadual de Florestas (IEF), órgão ambiental de Minas Gerais responsável pela gestão das unidades de conservação estaduais não permite o uso controlado do fogo no interior dos parques e tensiona com as comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas em relação a prática de agricultura de corte e queima, ameaçando aplicar multas, mesmo nas áreas que estão fora das unidades de conservação.

Nesse sentido, observa-se certa contradição no marco legal do estado de Minas Gerais em relação aos direitos de povos e comunidades tradicionais. Se por um lado, avança em relação ao marco legal nacional, instituindo uma Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e das Comunidades Tradicionais (Lei Estadual nº 21.147, de 13 de janeiro de 2014) que, além de prever a proteção dos modos de vida dos povos e comunidades tradicionais, possibilita ao estado a titulação de seus territórios. Por outro lado, regride ao instituir o Código Florestal mineiro (Lei nº 20.922, de 16 de outubro de 2013), omitindo-se em relação a permissão dada ao uso do fogo controlado nas práticas de agricultura de subsistência exercidas pelas populações tradicionais e indígenas contida no Código Florestal brasileiro (§ 2º, artigo 38 da Lei nº. 12.651 de 25 de maio de 2012), dando margem aos órgãos de gestão e fiscalização ambiental tensionarem com as comunidades tradicionais em relação a agricultura de corte e queima, o que se tem observado na prática com as comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas.

Considerações finais

Os tratados internacionais e os marcos regulatórios brasileiros garantem amparo legal aos direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais e ao emprego do uso controlado do fogo em suas práticas agrícolas. Os recursos naturais que existem nas terras desses povos e comunidades são protegidos por lei, bem como a consulta livre, prévia e informada e o direito a participarem de decisões que envolvem assuntos de seu interesse. A diversidade cultural é reconhecida como patrimônio da humanidade e as práticas tradicionais devem ser mantidas e são protegidas por lei, fundamentais para tais grupos que se baseiam em conhecimentos locais/tradicionais no emprego das práticas agrícolas que envolvem o corte e queima da vegetação com rotação e pousio de glebas com sentidos culturais associados.

A permissão do uso do fogo como forma de manejo em práticas agropastoris por meio da queima controlada, incluída na legislação nacional a partir de 1998 e estadual de Minas Gerais em 2020, foi uma conquista para os povos indígenas e comunidades tradicionais que fazem uso da agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas. Por outro lado, todas as legislações proíbem o emprego do fogo sem controle. Nesse sentido, é clara a garantia de amparo legal à agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas realizada por esses povos e comunidades tradicionais com uso controlado do fogo.

Apesar dos avanços e do aprimoramento da legislação brasileira, há uma série de desafios implicados, dentre os quais a diferenciação dos grupos sociais e os manejos adotados, bem como, os tratamentos dados às realidades distintas. A não diferenciação entre a agricultura tradicional e convencional, no que se refere ao uso do fogo, acarretou a criminalização do emprego desse elemento em sistemas agrícolas tradicionais em distintas partes do mundo. Faz-se necessário que tais lógicas sejam diferenciadas em campo e tratadas adequadamente pelas legislações correspondentes. Destaque-se que a legislação brasileira proíbe a prática de queima descontrolada empregada pelos grandes empreendimentos agrícolas para substituição de vegetação nativa por extensas áreas de monocultivos agrícolas, o que significa ameaça aos modos de vida das comunidades tradicionais circunvizinhas, homogeneização da paisagem e desmatamento de vegetação nativa.

Além disso, há incoerência na aplicação das legislações pelos órgãos ambientais em campo, como evidenciado pelo caso das comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas. Soma-se a dissonância entre os marcos legais federal e estadual, de Minas Gerais, o que tem levado ao tensionamento e criminalização da prática de agricultura de corte e queima com uso controlado do fogo por essas comunidades. No caso em tela, tal processo gerou insegurança alimentar de famílias quilombolas, agravando a vulnerabilidade social desses grupos.

Ressalte-se que a manutenção do SIPAM no Espinhaço Meridional, em Minas Gerais, bem como de outros Sistemas Agrícolas Tradicionais em diferentes partes do mundo, depende da garantia de continuidade de seus modos de vida ancestrais, que se vincula à proteção de seus conhecimentos tradicionais e manutenção de suas terras ancestrais, onde praticam a agricultura de corte e queima com rotação e pousio de glebas por meio do uso controlado do fogo. Isso demanda ampliar a compreensão de técnicos e gestores governamentais nas diferentes escalas para que os marcos sejam capazes de diferenciar as diferentes lógicas agrícolas, bem como desenvolver políticas governamentais que possibilitem o aprimoramento dos sistemas agrícolas tradicionais sob bases sustentáveis e sua conservação dinâmica no tempo e no espaço.

Referências Bibliográficas

- ADAMS, Cristina et al. Diversifying incomes and losing landscape complexity in quilombola shifting cultivation communities of the Atlantic Rainforest (Brazil). *Human Ecology*, v. 41, p. 119-137, 2013.
- AGNOLETTI, Mario. *Paesaggi rural storici: per un catalogo nazionale*. Roma: Laterza, 2011.
- ANDRADE, Anna Maria et al. Sistema agrícola tradicional quilombola do Vale do Ribeira, SP. In: ALMEIDA, Jane Simoni Silveira Eidt; UDRY, Maria Consolacion (orgs.). *Sistemas agrícolas tradicionais no Brasil*. Brasília, DF: Embrapa, 2019. p. 55-92.
- ÁVILA, Silvia Regina Starling Assad de et al. Estudo exploratório sobre dinâmica do desmatamento em assentamentos localizados no território Portal da Amazônia. *Retratos de Assentamentos*, v. 22, n. 1, p. 139-152, 2019.
- BALÉE, William. *Cultural forests of the Amazon: a historical ecology of people and their landscapes*. Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 2013.
- BIRD, Rebecca Bliege et al. The “fire stick farming” hypothesis: Australian Aboriginal foraging strategies, biodiversity, and anthropogenic fire mosaics. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, v. 105, n. 39, p. 14796-14801, 2008.

- BOND, William; KEELEY, Jon. Fire as a global 'herbivore': the ecology and evolution of flammable ecosystems. *Trends in Ecology and Evolution*, v. 20, p. 387-394, 2005.
- BORGES, Sílvia Laine. et al. Fire management in Veredas (Palm swamps): new perspectives on traditional farming systems in Jalapão (Brazil). *Ambiente & Sociedade*, v. 19, p. 269-294, 2016.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.
- BRASIL. Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 5 de junho de 1992. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 mar. 1998a.
- BRASIL. Decreto nº 2.661, de 8 de julho de 1998. Regulamenta o parágrafo único do art. 27 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (código florestal), mediante o estabelecimento de normas de precaução relativas ao emprego do fogo em práticas agropastoris e florestais, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 jul. 1998b.
- BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Portaria nº 94-N, de 9 de julho de 1998. Institui a queima controlada, como fator de produção e manejo em áreas de atividades agrícolas pastoris e florestais, assim como, com finalidade de pesquisa científica e tecnológica, a ser executada em áreas com limites físicos pré-estabelecidos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 jul. 1998c.
- BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o Art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19 jul. 2000.
- BRASIL. Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 nov. 2003.
- BRASIL. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 abr. 2004a.
- BRASIL. Decreto de 27 de dezembro de 2004. Cria a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 dez. 2004b.
- BRASIL. Decreto nº 485, de 20 de dezembro de 2006. Aprova o texto da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, celebrada em Paris, em 20 de outubro de 2005. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 dez. 2006a.
- BRASIL. Decreto de 13 de julho de 2006. Altera a denominação, competência e composição da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das

Comunidades Tradicionais e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 jul. 2006b.

BRASIL. Decreto nº 6.177, de 1 de agosto de 2007. Promulga a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, assinada em Paris, em 20 de outubro de 2005. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 ago. 2007a.

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 fev. 2007b.

BRASIL. Decreto nº 6.476, de 5 de junho de 2008. Promulga o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura, aprovado em Roma, em 3 de novembro de 2001, e assinado pelo Brasil em 10 de junho de 2002. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 jun. 2008a.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Manual para formação de brigadista de prevenção e combate aos incêndios florestais. Brasília, DF: MMA, 2010.

BRASIL. Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012. Institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 ago. 2012a.

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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 maio 2012b.

BRASIL. Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015. Dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 maio 2015.

BRASIL. Decreto nº 8.750, de 9 de maio de 2016. Institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 maio 2016a.

BRASIL. Decreto nº 8.772, de 11 de maio de 2016. Regulamenta a Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015, que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 maio 2016b.

BRASIL. Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais; e altera as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para adequá-las à nova política. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 jan. 2021.

BRASIL. Decreto nº 11.100 de 22 de junho de 2022. Determina a suspensão da permissão do emprego do fogo no território nacional pelo prazo de cento e vinte

- dias e altera o Decreto nº 2.661, de 8 de julho de 1998. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 jun. 2022.
- BROCKETT, Bruce et al. A patch mosaic burning system for conservation areas in southern African savannas. *International Journal of Wildland Fire*, v. 10, n. 2, p. 169-183, 2001.
- CONKLIN, Harold. The study of shifting cultivation. *Current Anthropology*, v. 2, n. 1, p. 27-61, 1961.
- COSTA FILHO, Aderval. Traditional peoples and communities in Brazil: the work of the anthropologist, political regression and the threat to rights. *Vibrant* (Florianópolis), v. 17, p. 1-19, 2020.
- COUTINHO, Leopoldo Magno. Fire in the ecology of the Brazilian Cerrado. In: GOLDAMMER, Johann (org.) *Fire in the Tropical Biota: ecosystem processes and global challenges*. Berlin: Springer Verlag, 1990. p. 82-105.
- DAS, Suman; DAS, Madhushree. Shifting cultivation in Tripura—a critical analysis. *Journal of Agriculture and Life Sciences*, v. 1, n. 1, p. 48-54, 2014.
- DEAN, Warren. *A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- DENEVAN, William. *Cultivated Landscapes of Native Amazonia and the Andes*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- DEVENDRA, Canagasaby; THOMAS, Derrick. Smallholder Farming Systems in Asia. *Agricultural Systems*, v. 71, p. 17-25, 2002.
- DIEGUES, Antônio Carlos et al. *Biodiversidade e Comunidades Tradicionais no Brasil*. São Paulo: USP, 1999.
- DODONOV, Pavel et al. Driving factors of small-scale variability in a savanna plant population after a fire. *Acta Oecologica* (Montrouge), v. 56, p. 47-55, 2014.
- EDEN, Michael; ANDRADE, Angela. Ecological aspects of swidden cultivation among the Andoke and Witoto Indians of the Colombian Amazon. *Human Ecology*, v. 15, n. 3, p. 339-359, 1987.
- ELOY, Ludivine et al. Manejo do fogo por povos indígenas e comunidades tradicionais no Brasil. In: CUNHA, Manuela et al. (orgs.) *Povos tradicionais e biodiversidade no Brasil: contribuições dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para a biodiversidade, políticas e ameaças* (seção 7). São Paulo: SBPC, 2021. p. 72-92.
- FAVERO, Claudenir; MONTEIRO, Fernanda Testa. Da invisibilidade ao reconhecimento mundial. In: FÁVERO, Claudenir Fávero; MONTEIRO, Fernanda Testa; OLIVEIRA, Maria Neudes Sousa de Oliveira (orgs.). *Vida e luta das comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas em Minas Gerais*. Diamantina: UFVJM, 2021. p. 389-433.
- FIDELIS, Alessandra et al. From ashes to flowers. *Ecology*, v. 100, n. 5, p. 1-4, 2019.
- FINEGAN, Bryan; NASI, Robert. The biodiversity and conservation potential of swidden agricultural landscapes. In: SCHROTH, Götz et al. (orgs.) *Agroforestry*

- and Biological Conservation in Tropical Landscapes. Washington, D.C: Island Press, 2004. p. 153-197.
- FUCHS, Vanessa. Expansão de fronteira impulsionada pela China na Amazônia: quatro eixos de pressão causados pela crescente demanda pelo comércio de soja. *Civitas-Revista de Ciências Sociais*, v. 20, n. 1, p. 16-31, 2020.
- FURLAN, Sueli. Florestas culturais: manejo sociocultural, territorialidades e sustentabilidade. In *CID: Revista de Ciência da Informação e Documentação*, n. 3, p. 3-15, 2005.
- GARCÍA, Marta; SANTIVÁÑEZ, Tania. Hand in hand with nature nature-based solutions for transformative agriculture: a revision of NBS for the Europe and Central Asia Region, supported by Globally Important Agricultural Heritage Systems (GIAHS) examples. Budapeste: FAO, 2021.
- GLIESSMAN, Stephen. Agroecologia: processos ecológicos em agricultura sustentável. Porto Alegre: UFRGS, 2009.
- GUPTA, Atul. Shifting cultivation and conservation of biological diversity in Tripura, Northeast India. *Human Ecology*, v. 28, n. 4, p. 605-629, 2000.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. C169 - Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169). Genebra: ILO, 1989. Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169. Acesso em: 4 jun. 2026.
- JOHNSON, Christine et al. Carbon and nutrient storage in primary and secondary forests in eastern Amazonia. *Forest Ecology and Management*, v. 147, n. 2, p. 245-252, 2001.
- KEELEY, Jon et al. Fire as an evolutionary pressure shaping plant traits. *Trends in Plant Science*, v. 16, n. 8, p. 406-411, 2011.
- KLEINMAN, Peter; PIMENTEL, David; BRYANT, Ray. The ecological sustainability of slash-and-burn agriculture. *Agriculture, Ecosystems & Environment*, v. 52, n. 2-3, p. 235-249, 1995.
- KLINK, Carlos; MACHADO, Ricardo. Conservation of the Brazilian Cerrado. *Conservation Biology*, v. 19, n. 3, p. 707-713, 2005.
- MARTINS, Cecília; MONTEIRO, Fernanda Testa. Conflitos territoriais enfrentados pelas comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas no contexto atual: a luta pela efetivação de direitos. In: FÁVERO, Claudenir; MONTEIRO, Fernanda Testa; OLIVEIRA, Maria Neudes Sousa de (orgs.). *Vida e luta das comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas em Minas Gerais*. Diamantina: UFVJM, 2021. p. 352-388.
- MAY, Peter. Dilema da privatização: efeitos distributivos das mudanças no direito de propriedade sobre recursos extrativistas. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 27, n. 4, p. 367-389, 2019.
- MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. *Histórias das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea*. São Paulo: Unesp, 2010.

- MENDOZA-VEGA, Jorge; KARLTUN, Erik; OLSSON, Mats. Estimations of amounts of soil organic and fine root carbon in land use and land cover classes, and soil types of Chiapas highlands, Mexico. *Forest Ecology and Management*, v. 177, p. 1-16, 2003.
- MINAS GERAIS (Estado). Lei Estadual nº 20.922, de 16 de outubro de 2013. Dispõe sobre as políticas florestal e de proteção à biodiversidade no Estado. *Diário Oficial do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, 17 out. 2013.
- MINAS GERAIS (Estado). Lei Estadual nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014. Institui a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais. *Diário Oficial do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, 15 jan. 2014a.
- MINAS GERAIS (Estado). Decreto 46.671, de 16 de dezembro de 2014. Cria a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais. *Diário Oficial do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, 17 dez. 2014b.
- MINAS GERAIS (Estado). Lei Estadual nº 21.146, de 14 de janeiro de 2014. Institui a Política Estadual de Agroecologia e Produção Orgânica – PEAPO – e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, 15 jan. 2014c.
- MINAS GERAIS (Estado). Lei Estadual nº 21.156, de 17 de janeiro de 2014. Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável da Agricultura Familiar. *Diário Oficial do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, 18 jan. 2014d.
- MINAS GERAIS (Estado). Decreto nº 47.289 de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014, que institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais. *Diário Oficial do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, 21 nov. 2017.
- MINAS GERAIS (Estado). Instrução Normativa Conjunta IEF/SEDA/CEPCT, de 1 de agosto de 2018. Estabelece diretrizes e regulamenta os procedimentos para a elaboração, implementação e monitoramento de termos de compromisso entre o Instituto Estadual de Florestas, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário, a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais e os Povos e Comunidades Tradicionais cujos territórios tradicionais estão sobrepostos por unidades de conservação (UCs), de forma a garantir a presença de modos de vida tradicionais desses grupos sociais em conciliação com a preservação e proteção do meio ambiente, consoante este instrumento de gestão. *Diário Oficial do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, 2 ago. 2018.
- MONTEIRO, Fernanda Testa. Os(as) apanhadores(as) de flores e o Parque Nacional das Sempre-vivas (MG): travessias e contradições ambientais. 2011. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2011.

- MONTEIRO, Fernanda; FÁVERO, Claudenir. A luta dos(as) apanhadores(as) de flores sempre-vivas frente à expropriação territorial provocada por unidades de conservação de proteção integral da natureza. Rio de Janeiro: Revista Agriculturas, v. 8, p. 33-37, 2011.
- MONTEIRO, Fernanda Testa; FÁVERO, Claudenir. A agricultura das comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas: um convite ao diálogo sobre conhecimentos tradicionais e agroecologia. In: BARROS, Flávio Bezerra et al. (editores técnicos). Agroecologia e povos tradicionais na América Latina e Caribe (Coleção Transição Agroecológica). Brasília, DF: Embrapa, 2023. p. 85-126.
- MONTEIRO, Fernanda et al. Sistema Agrícola Tradicional da Serra do Espinhaço Meridional, MG: transumância, biodiversidade e cultura nas paisagens manejadas pelos(as) apanhadores(as) de flores sempre-vivas. In: ALMEIDA, Jane Simoni Silveira Eidt; UDRY, Maria Consolacion (orgs.). Sistemas agrícolas tradicionais no Brasil. Brasília, DF: Embrapa, 2019. p. 93-139.
- MUKUL, Sharif; HERBOHN, John. The impacts of shifting cultivation on secondary forests dynamics in tropics: A synthesis of the key findings and spatio-temporal distribution of research. *Environmental Science & Policy*, v. 55, p. 167-177, 2016.
- NYE, Peter; GREENLAND, Dennis. The soil under shifting cultivation. Technical Communications 51. Harpenden: Commonwealth Bureau of Soils, 1960.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção da Diversidade Biológica. Paris: ONU, 1992.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Paris: ONU, 2007.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaración de los Derechos Campesinos e de Otras Personas que Trabajan en Zonas Rurales. Paris: ONU, 2019.
- PADOCH, Christine; PINEDO-VASQUEZ, Miguel. Saving slash-and-burn to save biodiversity. *Biotropica*, v. 42, p. 550-552, 2010.
- PALUDO, Rafael; COSTABEBER, José Antônio. Sistemas agroflorestais como estratégia de desenvolvimento rural em diferentes biomas brasileiros. *Revista Brasileira de Agroecologia*, v. 7, n. 2, 2012.
- PAUSAS, Juli; PARR, Catherine. Towards an understanding of the evolutionary role of fire in animals. *Evolutionary Ecology*, v. 32, n. 2, p. 113-125, 2018.
- PEDROSO JÚNIOR, Néelson; MURRIETA, Rui; ADAMS, Cristina. A agricultura de corte e queima: um sistema em transformação. Belém: Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi, v. 3, n. 2, p. 153-174, 2008.
- PILON, Natashi et al. Quantifying the short-term flowering after fire in some plant communities of a cerrado grassland. *Plant Ecology & Diversity*, v. 11, n. 3, p. 259-266, 2018.
- PINHEIRO, Marcelo; MONTEIRO, Reinaldo. Contribution to the discussions on the origin of the cerrado biome: Brazilian savanna. *Brazilian Journal of Biology*, v. 70, n. 1, p. 95-102, 2010.

- PLOEG, Jan. Sete teses sobre a agricultura camponesa. In: PETERSEN, Paulo (org.) Agricultura familiar camponesa na construção do futuro. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009. p. 17-32.
- POSEY, Darrell. Os Kayapó e a natureza. *Ciência Hoje*, v. 2, n. 12, p. 35-41, 1984.
- POSEY, Darrell. Indigenous management of tropical forest ecosystems: the case of the Kayapo Indians of the Brazilian Amazon. *Agroforestry Systems*, v. 3, n. 2, p. 139-158, 1985.
- RAMAN, T. R. Shankar. Effect of Slash-and-Burn Shifting Cultivation on Rainforest Birds in Mizoram, Northeast India. *Conservation Biology*, v. 15, n. 3, p. 685-698, 2001.
- RIBEIRO, Guido. Estudo do comportamento do fogo e de alguns efeitos da queima controlada em povoamento de Eucaliptos *viminolis* Labil em Três Barras, Santa Catarina. 1997. Tese (Doutorado em Engenharia Florestal) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1997.
- RIBEIRO, Berta. O Índio na Cultura Brasileira. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2000.
- RIBEIRO-FILHO, Alexandre; ADAMS, Cristina; MURRIETA, Rui. The impacts of shifting cultivation on tropical forest soil: a review. *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi*, v. 8, p. 693-727, 2013.
- ROCHA, Enid. A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. In: VAZ, Flávio; MUSSE, Juliano; SANTOS, Rodolfo (orgs.). 20 anos da Constituição Cidadã: avaliação e desafios da seguridade social. Brasília, DF: AnFiP, 2008. p. 131-148.
- SIMON, Marcelo; PENNINGTON, Toby. Evidence for adaptation to fire regimes in the tropical savannas of the Brazilian Cerrado. *International Journal of Plant Science*, v. 173, p. 711-723, 2012.
- SOUZA FILHO, Carlos. Os direitos invisíveis. In: OLIVEIRA, Francisco; PAOLI, Maria Célia (orgs.) Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global. Petrópolis: Vozes, 1999.
- SOUZA FILHO, Carlos et al. Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2019.
- STEWART, Angela; LIMA, Deborah. “We also preserve”: Quilombola defense of traditional plant management practices against preservationist Bias in Mumbuca, Minas Gerais, Brazil. *Journal of Ethnobiology*, v. 37, n. 1, p. 141-165, 2017.
- ULLER-GÓMEZ, Cíntia; DOROW, Reney; FANTINI, Alfredo. Processo de certificação participativa para uso e conservação da Floresta no sistema de roça de toco em Biguaçu, SC. In: ALMEIDA, Jane Simoni Silveira Eidt; UDRY, Maria Consolacion (orgs.). *Sistemas Agrícolas Tradicionais no Brasil*. Brasília: Embrapa, 2019. p. 211-225.
- WADE, Dale; LUNDSFORD, James. Fire as a forest management tool: prescribed burning in the southern United States. *Unasylva*, v. 41, n. 162, p. 28-38, 1990.

Como citar

CAMPOS, Juliana Loureiro Almeida et al. Marco legal que ampara a agricultura de corte e queima em sistemas agrícolas tradicionais e o caso das comunidades apanhadoras de flores sempre-vivas em Minas Gerais. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 33, n. 2, 2025, e2533203, DOI: https://doi.org/10.36920/esa33-2_03