



**Universidade de Brasília**

**FACULDADE UnB PLANALTINA  
GESTÃO AMBIENTAL**

**CONFLITO SOCIOAMBIENTAL NO USO IRREGULAR DE  
ÁREAS PÚBLICAS NA ORLA DO LAGO PARANOÁ**

**AUTOR: Matheus Medeiros Santana  
ORIENTADOR: Regina Coelly Fernandes Saraiva**

**Planaltina – DF  
Outubro 2013**



# Universidade de Brasília

FACULDADE UnB PLANALTINA  
GESTÃO AMBIENTAL

## CONFLITO SOCIOAMBIENTAL NO USO IRREGULAR DE ÁREAS PÚBLICAS NA ORLA DO LAGO PARANOÁ

**AUTOR: Matheus Medeiros Santana**  
**ORIENTADOR: Regina Coelly Fernandes Saraiva**

*Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora, como exigência para a obtenção de título de Bacharel em Gestão Ambiental, pela Faculdade UnB Planaltina, sob a orientação do Prof(a). Regina Coelly Fernandes Saraiva.*

Planaltina - DF  
Outubro 2013

## **DEDICATÓRIA**

*Dedico este trabalho primeiramente a DEUS, que me mostrou o caminho a percorrer desde o início da minha graduação; aos meus pais, que sempre estiveram comigo nesta caminhada; a minha orientadora, que me acolheu e me encaminhou; ao Professor-Administrador Luiz Carlos de Freitas Jr, que me incentivou na conclusão do artigo; e aos meus amigos, colegas e professores da Faculdade UnB Planaltina-DF, que ajudaram na minha formação como gestor ambiental e me deram incentivos e sabedoria.*

# **CONFLITO SOCIOAMBIENTAL NO USO IRREGULAR DE ÁREAS PÚBLICAS NA ORLA DO LAGO PARANOÁ**

**Matheus Medeiros Santana<sup>1</sup>**

## **RESUMO**

O objetivo deste estudo foi identificar posicionamentos sobre o uso e ocupação irregular das margens do Lago Paranoá, situado na área central de Brasília – DF, que se configura como um conflito socioambiental. Foram aplicados questionários para quatro tipos de atores sociais diferentes: moradores do Lago Sul e Norte, moradores de Planaltina, agentes públicos de órgãos e agências ambientais e frequentadores do “piscinão do Lago Norte” do Paranoá. As respostas foram identificadas e analisadas, buscando compreender a caracterização do conflito socioambiental ali existente. Através dos resultados, percebe-se que o problema é maior do que se imagina, são vários os motivos que levam à invasão irregular da Orla do Lago. A maioria da população de Brasília não tem acesso à Orla do Lago Paranoá devido a sua privatização. Percebe-se que existem políticas públicas responsáveis pela preservação e monitoramento da Orla do Lago, mas fica evidente a ineficiência dessas políticas.

Palavras-Chave: Conflito socioambiental, ocupação irregular, Lago Paranoá, Brasília.

## INTRODUÇÃO

Brasília surge em 1960, de um sonho antigo de D. Bosco. A cidade, que teve seu projeto inicial completamente planejado pelo urbanista Lúcio Costa, possui como um dos seus requisitos a construção da barragem do lago Paranoá, que desde o início foi planejado para ser uma área de lazer com acesso para toda a população da Capital Federal.

Tal área vem sendo considerada pelos moradores como área de interesse privado, indo de encontro ao planejamento urbanístico do Distrito Federal e às leis ambientais. Como diz Kátia Lemos, da Promotoria de Defesa do Meio Ambiente: “A ocupação irregular não é uma exceção: é a regra”.

Essa situação é apresentada diariamente nos jornais locais da cidade e na indignação dos moradores de todo o Distrito Federal (DF). Tal fato revela, também, o total desprezo do Governo do DF e dos órgãos de fiscalização ambiental diante do problema, favorecendo interesses políticos e os especuladores que mantêm área pública como área privada.

A sociedade começa a abrir o olho aos poucos e perceber que algo está errado, ao ver tantas casas e estabelecimentos ocupando áreas que eram para estar sendo ocupadas por áreas de proteção ambiental (APP), servindo de lazer para a sociedade e moradia para alguns animais que ainda as utilizam para viver. Quando isso acontece, problemas começam a aparecer. A fiscalização e o Estado tentam fazer alguma coisa, apesar de estar clara a falta de esforço e gestão para buscar uma solução para esses problemas.

O objetivo desta pesquisa foi identificar posicionamentos sobre o uso e ocupação irregular das margens do Lago Paranoá, situado na área central de Brasília – DF, que se configura como um conflito socioambiental.

Por meio desta pesquisa buscamos responder os seguintes questionamentos: Quais são as impressões/posicionamentos dos moradores do Lago Sul, Lago Norte e Planaltina, dos agentes públicos dos órgãos e agências ambientais e dos frequentadores do “Piscinão do Lago Norte”? Quais as características e opiniões dos atores sociais em relação ao uso irregular da orla?

## METODOLOGIA

Este artigo foi realizado através de dois procedimentos: o primeiro foi a pesquisa e análise de dados secundários retirado de livros, artigos, revistas e reportagens que tratam do uso irregular da orla do Lago Paranoá; e o segundo procedimento foi uma análise qualitativa que foi procedida através de um questionário e conversas com partes dos entrevistados. Wainer diz que:

A pesquisa quantitativa vem da tradição das ciências naturais, onde as variáveis observadas são poucas, objetivas e medidas em escalas numéricas. Filosoficamente, a pesquisa quantitativa baseia-se numa visão dita **positivista** onde: as variáveis a serem observadas são consideradas objetivas, isto é, diferentes observadores obterão os mesmos resultados em observações distintas; não há desacordo do que é *melhor* e o que é *pior* para os valores dessas variáveis objetivas; medições numéricas são consideradas mais ricas que descrições verbais, pois elas se adequam à manipulação estatística. (WAINER, 2007, p. 6).

O objetivo dessa pesquisa foi identificar posicionamentos sobre o uso e a ocupação irregular das margens do Lago Paranoá, situado na área central de Brasília – DF. O trabalho resultou da aplicação de questionários, com oito perguntas, relacionados ao uso e ocupação irregular da orla, que teve como intuito a análise de dados quantitativos e qualitativos. Foram aplicados 15 questionários para cada um dos grupos de atores sociais, no período da manhã, entre 09h 00 e 11h 00, totalizando 60 questionários. O primeiro grupo é formado de pessoas que frequentam o “piscinão do Lago Norte”, que são moradores do Paranoá e das cidades que o circundam, localizadas às margens da Estrada Parque Paranoá (EPPR ou DF-005), nas proximidades do Varjão. Neste grupo, os questionários foram aplicados na própria área de lazer do “piscinão do Lago norte”. O segundo grupo é constituído de moradores do Lago Norte e Sul, que se localizam no local do conflito. Já neste grupo, os questionários foram aplicados variando entre os moradores que ocupam a orla do Lago irregularmente e os que não ocupam as margens do Lago. O terceiro grupo é formado de membros da população de Planaltina-DF, localizada aproximadamente a 38 km do Lago Paranoá, encontrando-se mais distante do problema, para este grupo os questionários foram aplicados aleatoriamente. E o último é formado de fiscais e gestores ambientais, que são responsáveis pelo monitoramento e fiscalização da área. Já para este, os questionários foram aplicados na hora do trabalho dos agentes e gestores ambientais.

## REFERÊNCIAL TEÓRICO

### I - CONFLITOS

Define-se a palavra “conflito” de acordo com o dicionário Aurélio online:

s.m. Oposição de interesses, sentimentos, idéias. / Luta, disputa, desentendimento. / Briga, confusão, tumulto, desordem. / Desentendimento entre países. // Conflito armado, guerra. // Conflito de jurisdição, situação em que dois órgãos judiciais pretendem conhecer de uma mesma questão ou a isso se recusam, por atribuir cada qual ao outro tal competência. / Psicanálise Situação em que, no indivíduo, se opõem os impulsos primários e as solicitações ou interdições sociais e morais. (Em < <http://www.dicionariodoaurelio.com/Conflito.html>>. Acesso em: 25 setembro 2013.)

Os conflitos deixam registros na vida dos seres humanos. Pinheiro (2001) diz que cada sociedade tem os seus conflitos e conseqüentemente suas formas de resolução. Ele também retrata que os conflitos hoje são tratados e vistos de formas diferentes dos primitivos.

Os estudos sobre conflitos são muito mais antigos do que parece. Para Barbanti Jr (2001), este tema já vem sendo abordado antes mesmo da formação das escolas de pensamento da Grécia antiga. Povos antigos, como os grupos sociais da África que participavam da sociedade da coleta, já eram agentes desses conflitos, mas nessa época estes embates eram tratados de forma diferente, não existia mediação, utilizavam a força.

Com o passar do tempo e com o progresso e desenvolvimento populacional, os homens começaram a criar instrumentos que eram responsáveis pela mediação dos conflitos, que de acordo com Pinheiro (2001), eram mecanismos fracos e que só foram se aprimorando com a noção de leis, surgimentos dos tribunais, juízes e outras instituições capazes de fazer a intermediação. Tal noção da resolução de conflitos só se desenvolveu melhor com os gregos e

romanos na Antiguidade. Barbanti Jr (2001) reforça esta ideia e diz que os conflitos já eram analisados por estrategistas de guerras que elaboravam melhores técnicas de ataque e defesa.

Os conflitos podem ser de natureza externa e interna. Os romanos tinham como predominância os conflitos externos, porque o tempo todo guerreavam por disputas de terras e povos. Os conflitos que eram de natureza interna já possuíam normas que determinavam como seriam suas resoluções, mas do mesmo modo que acontece atualmente, eram desconhecidas e desobedecidas e assim eram resolvidos à força.

As atuais sociedades modernas surgiram de conflitos. Voltando a alguns séculos atrás e analisando a formação dos Estados, percebemos que os conflitos ainda eram resolvidos de forma violenta ou à força, isso fica evidente na formação dos estados Europeus, que são os povos criadores da modernidade.

Os estados europeus surgiram do confronto, do uso da força, da dizimação de grupos rivais, da perseguição aos adversários. Sua mãe é a violência, forma predominante de resolução de conflito mesmo entre povos que criaram a modernidade (PINHEIRO, 2001, p. 86).

Somente na sociedade moderna os meios de resolução de conflitos ganharam destaques, através das demarcações de espaços geográficos, políticos e sociais. Criaram-se sociedades organizadas em grupos que tinham que seguir as normas, seja elas éticas, morais ou legais. Com isso, os homens conseguiram criar mecanismos de mediações eficazes capazes de impedir a submissão ou separação dos agentes.

Bobbio *et al* (1986 *apud* YAZBEK, 1990) conceitua “conflitos” como problemas decorrentes das interações de grupos, indivíduos, e da coletividade, que se confrontam em busca do mesmo interesse que muitas vezes estão escassos. Com isso, deixa claro que os conflitos se estabelecem quando há interações entre partes e delas surgem algum problema, advindo de algum tipo de discriminação, formando autores sejam eles empresas, grupos sociais, indivíduos ou outros.

Para análise dos conflitos, são necessários que se avaliem alguns elementos que são responsáveis por dar característica e descrição a um conflito. Advindo das noções de Simmel (1983) e descrito por Pinheiro (2001), conflitos são divididos em vários elementos, tendo como principais: a sua natureza, atores sociais, campo específico, objeto em disputa, lógica ou dinâmica de evolução, mediadores e tipologia.

A natureza do conflito é o primeiro elemento a ser analisado. Ela é dividida em diversas categorias como: política, social, econômica, ambiental e dentre outros.

Dentro dos conflitos encontram-se atores sociais. Eles podem estar unidos, contra ou na mediação. Segundo Pinheiro (2001), os atores estão em constantes locomoções, uma hora estão de uma maneira, outra hora já assumem outra posição. Essas trocas de posições fazem com o que a análise do conflito se torne muito complicada, diz o autor: “É este movimento constante dos autores que torna a análise de conflito simultaneamente intrigante e difícil” (PINHEIRO, 2001, p. 95).

Outro elemento muito importante e definidor de um conflito é o objeto em disputa. Para que algo seja considerado um conflito, tem que ser identificado o seu objeto, que muitas vezes pode variar de natureza, mas sempre está no rol de bens, recursos escassos ou algo do tipo, diz Pinheiro (2001). Um objeto é visto pelos atores de diferentes formas, o que para muitos é considerado valioso e para outros não.

... é um ledor engano julgar que todos os atores têm a mesma percepção do objeto. Sua leitura e compreensão, assim como valorização, são distintas para cada um dos atores. O dinheiro pode ter muito valor para determinado indivíduos, mas pouco para outros (PINHEIRO, 2001, p. 97).

A dinâmica de um conflito é algo bem relevante para um bom entendimento do caso. Todos os conflitos possuem uma dinâmica e um processo de evolução diferente, o bom conhecimento desses processos de evolução trazem melhores soluções para a sua mediação. “... cada conflito tem uma forma particular de se manifestar, tem uma evolução própria ou uma lógica de desenvolvimento que lhe é peculiar” (PINHEIRO, 2001, p. 98).

Além de um objeto de estudo e atores, os conflitos também possuem os mediadores ou chamados por muitos de observadores. Os mediadores podem ser grupos sociais, apenas uma pessoa, ou até mesmo a coletividade. Esses intermediadores de conflitos são pessoas que não participam diretamente dos conflitos. São expostos aos conflitos de tal forma que podem ser vítimas de uma ação de dois grupos de guerras, podem ser espectadores de um jogo esportivo, ou agentes mediadores do Estado, grupos étnicos ou sociais que buscam a mediação em favor de determinado agente. Pinheiro (2001) busca de uma maneira mais sucinta definir objetivamente como são os mediadores: “Podem-se definir com mais precisão os observadores como indivíduos ou grupos envolvidos marginalmente em um conflito, sem interesse definido e, em geral, vítimas de seus efeitos” (PINHEIRO, 2001, p. 100).

Já a tipologia, que é outro elemento característico de um conflito, não é única e pode variar muito dependendo da alternância dos atores, dos objetos e dos outros elementos que caracterizam os conflitos. Pinheiro (2001) elenca um exemplo de tipologia que divide os atores a partir de sua natureza em dois grupos: simples e complexos. O autor os diferencia dizendo que “Os conflitos simples são aqueles que envolvem atores da mesma natureza, por exemplo: os conflitos intra-indivíduos, normalmente conhecidos como conflitos de natureza psíquica.” Já os complexos envolvem “atores distintos, como por exemplo, o conflito entre indivíduo e um grupo social, ou entre um grupo e uma instituição e, ainda, grupos contra o Estado ou organizações contra Estado” (PINHEIRO, 2001, p. 100).

É muito importante saber reconhecer e diferenciar os elementos que caracterizam um tipo de conflito, pois desta maneira, a participação de meios de intermediação e resolução dos problemas se tornam mais eficazes.

## **II - CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS**

Os seres humanos, durante muitos anos, achavam que os recursos naturais nunca iriam acabar e, por orgulho próprio, deixavam de se preocupar com estas questões. Little (2001) relata que os avanços tecnológicos do século XX trouxeram a ideia que os seres humanos eram capazes de lidar com os limites impostos pelo mundo natural à devido às tecnologias e a inteligência humana.

O aparecimento de diversos problemas ambientais como a contaminação da água, solo, ar, enchentes, desmatamento acelerado, extinções, desastres nucleares, efeito estufa, desertificação e diversos outros, começaram a chamar a atenção daqueles que antes se achavam imbatíveis. Segundo o mesmo autor, esses problemas tiveram “a função de nos despertar de nossa arrogância humana e aceitar, mais uma vez, que no fundo somos animais com necessidades físicas e que a nossa sustentação depende, em última instância, do meio natural” (LITTLE, 2001, p. 108).

Os problemas ambientais geradores de conflitos estão correlacionados com dois fatores: os recursos naturais e os agentes, que podem ser tanto defensores ou exploradores capitalistas de tais bens.

Nos últimos anos, as questões ambientais ganharam destaque pelo mundo. Em meados dos anos 50, muitos países considerados desenvolvidos começaram a perceber os problemas advindos do aumento da industrialização e do crescimento econômico. Moraes (2010) diz que “A intensidade da crise ambiental começou a gestar uma nova mentalidade, na

qual o planeta Terra passou a ser percebido como espaço comum para todos os seus habitantes” (MORAES, 2010, p. 5).

Na Conferência realizada em 1972, chamada de Conferência de Estocolmo, as questões ambientais ganharam um marco internacional. Diante disso, vários países do mundo se comprometeram a realizar outras conferências, de onde o tema principal seria os problemas ambientais. Tal marco deu início a uma visão de que os recursos naturais não são infinitos, assim, gerando a necessidade de estudos nas diversas áreas para novas alternativas daquilo que ali foi chamado de desenvolvimento sustentável.

Foi mais adiante, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, no Rio de Janeiro em 1992, conhecida como Rio-92, que o conceito de conflito socioambiental surgiu com mais ênfase. Foi diante desse marco histórico, que os diversos campos como os das ciências ambientais e sociais começaram a mudar suas concepções e começaram a focar seus estudos nos problemas ambientais que foram destacados neste evento internacional.

Para Frederick Buttel (2000 *apud* COSTA E ALONSO, 2002), que é um grande sociólogo ambiental, a preocupação do governo e da sociedade com as questões ambientais não ajudaram a resolver os problemas advindos desse fato, pelo contrário, os problemas ficaram mais graves e mais difíceis de serem resolvidos nos últimos 30 anos.

ALONSO e COSTA (2002) dizem que com a entrada das questões ambientais no âmbito das políticas públicas governamentais, a sociedade teve mais acesso aos problemas ambientais, podendo, assim, ter mais influências nas decisões de políticas públicas ambientais.

relativo sucesso do movimento ambientalista resultou numa paradoxal perda da aura “utópico-revolucionária” da questão ambiental, o principal fator de mobilização dos seus militantes nas décadas de 60 e 70. Isto se deu, justamente, em razão da inserção da temática ambiental no âmbito das políticas públicas governamentais. É verdade que, em contrapartida, a incorporação dos problemas ambientais contribuiu para abrir e ampliar o espaço de participação da sociedade civil nos processos de decisão política em geral (ALONSO & COSTA, 2002, p.1).

Após ganhar enfoque no Rio-92, os conflitos socioambientais também tiveram várias definições. Segundo LITTLE (2001), os conflitos socioambientais são definidos por disputas de grupos sociais que possuem diferentes maneiras de se relacionar com o mesmo meio natural. Já para Libiszewski (1992), é o fato de serem definidos por um fator comum, que são os distúrbios causados por ações antrópicas e são induzidas pela falta de um recurso natural, sendo provocado pela ação econômica. Isso gera efeitos sociais como migração populacional, interferências nas produções agrícolas, relações sociais envolvendo diferentes agentes, dentre outros. Assim, tais problemas ambientais geram problemas sociais, dando origem ao termo “conflito socioambiental”.

Outra teoria que vem definir conflitos socioambientais está associada à segurança ambiental, que de acordo com Brito (2011), está “baseada no desequilíbrio entre a oferta e a procura de bens naturais e tem como causas a ação predadora das atividades humanas” (BRITO, 2011, p.54). Além dos conflitos socioambientais terem origem a partir da escassez dos recursos, também tem início no uso dos mesmos, desta forma, não associando os conflitos socioambientais somente a falta de bens naturais, Tuner (2004, *apud* BRITO, 2011).

A definição do conceito de conflitos socioambientais é bastante complexa. As definições estão de acordo com o ramo que cada autor busca representar, seja ele social, econômico ou ambiental.

Voltando ao conceito de Little (2001), “O conceito socioambiental engloba três dimensões básicas: o mundo biofísico e seus múltiplos ciclos naturais, o mundo humano e

suas estruturas sociais, e o relacionamento dinâmico e interdependente entre esses dois mundos” (LITTLE, 2001, p. 107).

Little (2001) estabelece três classificações que define um instrumento quanto à tipologia, que foi conceituado na parte de conceituação de conflitos. Para que haja uma melhor compreensão e uma forma mais eficaz de uma possível resolução, o autor elenca essas três classificações para identificar as tipologias, sendo elas: os conflitos em torno do controle sobre os recursos naturais, os conflitos em torno dos impactos ambientais e sociais gerados pela ação humana e natural, e os conflitos em torno do uso dos conhecimentos ambientais. O autor deixa bem claro que essa tipologia não é vista de forma única e rústica e deve ser usada de maneira para facilitar na análise dos conflitos, dando a ela uma forma mais flexível possível.

Como já mencionado no artigo, Pinheiro (2001), na conceituação de conflitos, afirma que as tipologias são muito flexíveis, podem variar de acordo com as diferenças da natureza dos atores sociais. Little (2001) reforça a ideia e diz: “Cada ator social tem sua própria forma de adaptação, ideologia e modo de vida que entrar em choque com as formas dos outros grupos, dando assim a dimensão social do conflito socioambiental” (LITTLE, 2001, p. 109).

A primeira classificação diz respeito aos conflitos em torno do controle sobre recursos naturais, e assim, fala que os recursos naturais só são vistos como valores econômicos e de risco de escassez quando determinado grupo social define-os como recursos e os aderem para um determinado fim específico.

Geralmente, os conflitos relacionados aos recursos naturais são sobre as terras que contêm tais recursos e, portanto, entre os grupos humanos que reivindicam essas terras como seu território de moradia e vivência. Os conflitos sobre terras têm dimensões políticas, sociais e jurídicas (LITTLE, 2001, p. 109).

As dimensões elencadas acima por Paul E. Little estão divididas em: políticas, sociais e jurídicas. A dimensão política fala sobre os conflitos advindos dos problemas relacionados com as distribuições de recursos naturais. Não são fáceis as decisões quando se tratam de recursos naturais que tem que ser distribuídos para a sociedade, são muitos os atores que se acham prejudicados com as políticas públicas de distribuição, e assim, torna-se um grande foco de conflito.

Já as abrangências sociais são caracterizadas por meio das disputas sobre o acesso aos recursos naturais, que muitas vezes surgem no meio de recursos de domínio público. “A sobreposição vertical dos recursos produz uma sobreposição nas reivindicações humanas que, por sua vez, gera conflitos em torno do acesso ao recurso” (LITTLE, 2001, p. 110).

Já as jurídicas, têm de fato que os conflitos são expressos por meio das brigas do controle formal sobre os recursos, muitas vezes esta situação acontece quando os grupos possuem instrumentos com aparatos legais sobre a mesma área. Outros autores relatam a importância de instrumentos formais para as mediações e resoluções dos conflitos.

O aparato legal que viabilizou a implantação de medidas compensatórias para os potenciais danos provocados, aliado à possibilidade de alterar os projetos originais, deu uma força inquestionável aos grupos que se sentem atingidos por planos, programas, projetos ou ações do governo ou das empresas. Assim os instrumentos, sejam eles econômicos ou legais, palpáveis ou subjetivos, que hoje estejam disponíveis para se efetuar uma gestão ambiental equilibrada e justa, representam importantes ferramentas para a resolução, a mediação ou a facilitação de conflitos, em que os objetos de disputa envolvam sociedade e o uso de recursos naturais (BURSZTYN, 1994 *apud* THEODORO, 2005, p. 61).

Já a segunda dimensão: “os conflitos em torno dos impactos gerados pela ação humana e natural” é dita por Little (2001) como sendo advindas das ações humanas que intervêm nos ciclos naturais em busca de desenvolvimento econômico, portanto, isso gera muito danos ambientais que fazem tanto mal para o funcionamento da natureza, quanto para a vida humana. O grande problema disso, é que na maioria dos casos os atores sociais que se beneficiam diretamente dos recursos naturais não sofrem com os impactos negativos, e sim, os que usam os recursos de forma indireta.

A terceira e última classificação: “os conflitos em torno do uso dos conhecimentos ambientais”, fala que cada grupo social possui conhecimentos específicos de determinado ambiente e utilizam para adaptarem e desenvolverem novas tecnologias.

Após a classificação de tipologias de conflitos ambientais, outro grande aspecto de importância é saber analisar os conflitos. Para Little (2001) “... não existem receitas que possam ser aplicadas uniformemente para o tratamento dos conflitos socioambientais” (LITTLE, 2001, p. 115).

Como todo conflito possui uma característica, natureza, objeto e atores sociais diferentes, é de grande importância conhecer essas características particulares que cada conflito possui. Little (2001) fala que é necessário que se faça uma etapa de pesquisa e uma análise das raízes, para que desta forma, seja possível uma resolução dos conflitos ou um tratamento adequado, sendo essa ideia para alguns ambientalistas inexistente.

O que há de comum nessas críticas é a percepção, provavelmente generalizada entre os ambientalistas, de que os atuais mecanismos de negociação ambiental são ainda incapazes de garantir as duas condições mínimas consideradas necessárias ao tratamento “adequado” da questão ambiental: 1) uma abordagem “sistêmica” dos problemas ambientais, que supere a natureza pontual e corretiva das políticas públicas tradicionais e; 2) um estilo de resolução consensual dos conflitos ambientais, o único, creem, capaz de produzir resultados consistentes com o caráter complexo e integrado dos problemas ambientais (ALONSO; COSTA, 2002, p. 005).

A análise de um conflito socioambiental deve abranger as características históricas, geográficas e ambientais. Depois de se analisar tais premissas, o segundo passo é seguir os três procedimentos básicos elencados por Little (2001) que são: “a identificação e análise dos principais atores sociais envolvidos”; “a identificação e a análise dos principais agentes naturais envolvidos no conflito; e “a análise sintética e global do conflito específico” (LITTLE, 2001, p. 118).

O primeiro procedimento busca identificar e organizar cada ator social de acordo com suas condições, interesses econômicos e ambientais. Já o segundo, busca identificar os agentes naturais capazes de provocar danos ambientais de forma passiva, por exemplo, enchentes. E o terceiro busca analisar a equação de poder que cada ator tem, seja ele através de ideologias e formas de adaptação dos distintos grupos sociais.

Depois da origem histórica, conceito, classificação e forma de análises, outro grande aspecto muito importante e que traz muito sentido para este artigo é a resolução dos conflitos. É muito importante entender que os conflitos não são resolvidos de procedimentos “binários”, (bem x mal; heróis x vilões), e sim, de modo em que “... é necessário propor uma situação onde não haja perdedores e ganhadores, com busca de um ponto intermediário” (THEODORO et al, 2002 *apud* THEODORO, 2005, p. 59). Little (2001) fala que os conflitos socioambientais são centrados nas resoluções dos problemas por meio de medidas políticas e através das implementações de políticas públicas. Sendo assim, por possuir uma variedade de atores, objetos e naturezas, os conflitos se tornam ainda mais complicados de serem resolvidos.

A resolução dos conflitos de forma perfeita é muito rara, devido ao fato que, para que se resolva um conflito totalmente, de forma eficaz, seria necessário eliminar todas as causas que deu origem a ele, de forma voluntária e casual, e não só isso, os danos ambientais naturais, ou não teriam que ser totalmente cessados, porque assim teria uma solução ambiental e social. Portanto, “é mais realista falar em tratamento dos conflitos socioambientais em vez de sua resolução” (LITTLE, 2001, p.119).

O mesmo autor, para fim de análise, definiu cinco formas de tratamento de conflitos socioambientais: confrontação, repressão, manipulação política, negociação/mediação e diálogo e comparação. Little (2001) fala que essas formas de tratamentos não tem uma preferência exata, algumas vezes é necessário usar as alternativas mais impactantes para procurar resultados, como a confrontação e repressão. Outras vezes, maneiras mais tranquilas, como o diálogo e a comparação, já são capazes de resolver os problemas e, sendo assim, não é preciso buscar alternativas mais rústicas e problemáticas. O autor cita que “A forma de tratamento pode variar segundo o grupo social, devido a seus poderes diferenciados e seus distintos interesses, e segundo a conjuntura histórica na qual o conflito acontece” (LITTLE, 2001, p. 119).

Resumindo como seria cada forma de tratamento, as primeiras delas muitas vezes tende a dar um impacto maior nos atores sociais e mediadores, por serem feitas de maneiras mais violentas e agressivas. Os confrontos podem ser de ordem política, econômica, física, ou simbólica. Os confrontos possuem os lados positivos e negativos. No lado positivo está a forma de buscar mudanças mais rápidas e dominar desta forma todo o ambiente do conflito, portanto, no seu lado negativo está a possível complicação pela a violência, tornando assim o tratamento mais difícil.

A repressão muitas vezes vem de ordens políticas do Estado, como a repressão policial ou militar. Este tipo de tratamento é considerado pouco democrático, deixando as decisões virem de ordens políticas, e assim muitas vezes, podem ser manipuladas e estarem carregadas abusos de poder.

A manipulação política ainda é uma forma bastante usada por aqueles que têm poder. Muitas vezes são usadas de forma que não traz benefícios para todos, mas que por necessidades econômicas, são compradas compulsoriamente por aqueles detentores de poderem políticos, econômicos e ideológicos.

A mediação é uma forma de tratamento. Muitas vezes são feitas por agentes que não participam diretamente do conflito, e possuem como aspectos positivos o fato da capacidade dos agentes de manterem a ética e a cidadania. Por outro lado, de forma negativa, possuem ainda a grande capacidade de influência dos detentores de poder, que podem através de uma negociação, trazer algo que não seja legal ou benéfica para os outros atores menos safos.

Diálogo ou cooperação é a forma que seria mais parecida com a resolução perfeita de um conflito, pelo fato que é tratado de uma forma ética e voluntária, buscando o equilíbrio das coisas que cada ator quer, (LITTLE, 2001). Tal forma de tratamento é o mais difícil quando se trata de conflitos socioambientais, pelo o fato de que a maioria dos conflitos já começa a ser tratado de outra forma, e assim, para depois chegar ao ponto de cooperação já se torna quase impossível. Este método tem a capacidade de aproximar bastante as agentes sociais, para fazer uma discussão mais justa e trazer melhores benefícios para as duas partes.

No Brasil, não existe um tratamento específico para resolver os problemas advindos dos conflitos socioambientais. Theodoro (2005) fala que “Alternativas como a conciliação (negociação, transação) a mediação e a arbitragem vêm-se tornando uma prática de resolução extrajudicial dos conflitos” (THEODORO,2005, p. 64). Esse método ainda, apesar de antigo, traz bastante benefícios sobre o meio jurisdicional público, pois assim, os problemas são tratados de forma mais rápida e de forma sigilosa, e desta forma, são considerados muitos eficientes.

### III - PLANEJAMENTO DO LAGO PARANOÁ

Brasília foi a concretização de um sonho, idealizada ao longo da História do País. Seu surgimento representou uma nova era para o desenvolvimento nacional.

A transferência da Capital Federal para o interior do país foi a estratégia utilizada pelo governo de Juscelino Kubitschek, para levar ao Sertão do Brasil o desenvolvimento que havia no litoral.

A constituição de 1891 estabeleceu que ficasse pertencendo a União, no Planalto Central da República, uma zona de 14.000 km<sup>2</sup>, que seria a futura Capital Federal. Já no próximo ano, em 1892, foi criada uma comissão que era responsável em explorar o Planalto Central do Brasil, liderada por Luiz Cruls, que teve como missão analisar o melhor local para a localização da futura capital, (QUINTAES et al.2001).

De acordo com Gonçalves e Del (2010), a missão Cruls percorreu em apenas sete meses uma distância superior a 4.000 km no Planalto Central, coletando o máximo de informações possíveis. Com base nestes estudos foi feito um relatório, conhecido como Relatório Cruls e foi nele que surgiu a primeira ideia de criar um lago artificial. O botânico Auguste François Marie Glaziou relata no relatório Cruls que:

“Glaziou propôs amenizar a secura do lugar com um lago e descreve o sítio para Cruls, em 1893: “entre os dois chapadões, conhecidos na localidade pelos nomes de Gama e Paranoá, existe imensa planície em parte sujeita a ser coberta pelas águas da estação chuvosa; outrora era um lago devido à junção de diferentes cursos de água formando o rio Paranauá; o excedente desse lago, atravessando uma depressão do chapadão, acabou, com o carrear dos saibros e mesmo das pedras grossas, por abrir nesse ponto uma brecha funda, de paredes quase verticais pela qual se precipitam hoje todas as águas dessas alturas. É fácil compreender que, fechando essa brecha com uma obra de arte (dique ou tapagem provida de chapeletas cujo comprimento não excede de 500 a 600 metros, nem a elevação de 20 a 25 metros) forçosamente a água tornará ao seu lugar primitivo e formará um lago navegável em todos os sentidos, num comprimento de 20 a 25 quilômetros sobre uma largura de 16 a 18. Além da utilidade da navegação, a abundância de peixe, que não é de somenos importância, o cunho de aformoseamento que essas belas águas correntes haviam de dar à nova capital despertariam certamente a admiração de todas as nações” (ABREU *apud* GONÇALVES & DEL, 2010, p. 369).

“Durante o mandato de Getúlio Vargas, eleito em 1950, promulga o Chefe do Poder Executivo a Lei nº 1.803/53, que autorizou os estudos definitivos na área do Planalto Central” (GOLÇALVES & DEL, 2010, p. 369). O autor relata que neste mesmo ano foi criado o decreto nº 32.976, que possibilitou a criação da Comissão de Planejamento da Construção e da Mudança da Capital Federal.

Uma figura importante nesta época foi o General Agnaldo Caiado de Castro, que segundo Gonçalves e Del (2010), contratou uma empresa chamada Donald J. Belcher and Associates Incorporated, que foi responsável por fazer fotografias aéreas e analisar toda a região predestinada à construção de Brasília. Foi esta firma, que depois de ter analisado os dados, criou o relatório Belcher.

Segundo Alice Quintaes (2001), “O Relatório Belcher, por sua vez, resultado dos estudos contratados em 1954, expõe o levantamento detalhado e a seleção do local onde seria implantada a nova capital do Brasil.” (QUINTAES, 2001, p.213).

Depois do relatório Belcher, Gonçalves e Del (2010) diz que as decisões giraram em torno de cinco sítios. Ganhou destaque o Sítio Castanho, por ser cortado pelo rio Paranoá, que no futuro daria origem ao Lago Paranoá.

A proposta oficial de criação de um lago artificial veio da Comissão de Localização da Nova Capital do Brasil, proposta por uma subcomissão integrada pelos urbanistas Raul Pena Firme, Roberto Lacombe e José de Oliveira Reis. Segundo Gonçalves e Del (2010), em um relatório apresentando por um dos urbanistas, falou-se do projeto de uma barragem a jusante de um rio, que formaria um lago ornamental, destinada aos esportes náuticos e lazer em geral.

Fica evidente que o motivo da criação do lago era proporcionar aos moradores de Brasília lazer, umedecer o clima seco do cerrado e enriquecer a beleza da cidade com um encanto de um lago artificial. Lúcio Costa, responsável pelo planejamento de Brasília e ganhador do concurso de projeto urbanístico para a nova capital, em seus escritos, diz que era importante que a orla do Lago Paranoá fosse livre, de acesso a todos. Mas hoje, segundo Gonçalves e Del (2010, p. 372), “tal medida foi atropelada pela construção de casas e clubes recreativos, e atualmente é difícil encontrar áreas livres para a circulação de pessoas”.

O quadro a seguir mostrará, resumidamente, um breve histórico da construção da barragem do Lago Paranoá.

Quadro1: Histórico da construção da barragem do Lago Paranoá

ANO	ACONTECIMENTOS
1956	Criação do Edital do concurso para a elaboração do projeto de Brasília, que exigia que os competidores apresentassem as melhores propostas para o fornecimento de eletricidade, água e outros bens básicos.
1957	Foi concluído o anteprojeto da barragem.
1958	Iniciaram-se as obras de desvio do rio Paranoá.
1959	Foram fechadas as comportas e iniciou-se a construção das usinas hidrelétricas.

Fonte: GONÇALVES & DEL (2010)

Fonseca (2001) relata que:

Apesar de ser obra fundamental para a própria configuração da paisagem da cidade, não há registros explícitos nem na Revista Brasília, de divulgação oficial da NOVACAP, nem no Diário de Brasília sobre a data precisa da inauguração da barragem, o que foge ao padrão adotado para a cidade, pois, na medida em que as obras eram concluídas, eram amplamente divulgadas (FONSECA, 2001 *apud* GONÇALVES & DEL, 2010, p. 373).

Muito do que se sabe hoje sobre o Lago é retrato de moradores e trabalhadores que na época presenciaram e trabalharam na construção. Alguns relatos dessas pessoas dizem que as obras foram concluídas em 1960 e que o processo de enchimento do lago foi mais rápido do que se imaginavam e, com isso, muitas pessoas que ocupavam o local se deslocaram daquela região para outras de Brasília.

#### IV- USO E OCUPAÇÃO DA ORLA DO LAGO PARANOÁ

Brasília, capital construída através de um rigoroso planejamento urbanístico e proposta por Lucio Costa, sofre com as pressões imigratórias, que desta forma, rompe com a

capacidade máxima planejada inicialmente. “Com a construção da cidade de Brasília iniciou-se o processo de ocupação humana no DF, principalmente no Lago Paranoá” (CODEPLAN, 2008 *apud* MENEZES, 2010, p. 22).

O crescimento populacional foi vertiginoso, obrigando a implantação de novos núcleos habitacionais antes mesmo da inauguração de Brasília, como foi o caso do Núcleo Bandeirante e de Taguatinga, além de acelerar o crescimento das cidades de Planaltina e Brazlândia, anteriores à mudança da Capital. Em apenas 10 anos surgiram as cidades satélites do Gama, de Sobradinho e do Guará, além das já citadas (QUINTAES et al, 2001, p.213).

Quintaes *et al* (2001) fala que a partir desse crescimento desordenado começaram a fazer estudos para entender e analisar os processos dos fluxos migratórios, a partir desse momento foram definidas algumas políticas públicas específicas para a cidade. A mesma autora relata que na década de 70, houve uma preocupação em foco que era “assentar a população migrante fora da Bacia do Lago Paranoá, especialmente fora do Plano Piloto; com o argumento da capacidade limite do lago e da necessidade de preservação de Brasília como cidade administrativa” (QUINTAES *et al*, 2001, p.213).

A partir desse momento, foram surgindo iniciativas e políticas públicas para tentar conter esse desenvolvimento acelerado e descontrolado. Todas as iniciativas tiveram o mesmo objetivo: “defender a criação de novas cidades satélites e o estabelecimento de um cinturão de proteção para a Bacia do Lago Paranoá” (QUINTAES *et al*, 2001, p.213).

O quadro a seguir mostra o ano da criação e a função das iniciativas e políticas públicas criadas para proteger a Bacia do Lago Paranoá.

Quadro 2: Iniciativas e Políticas Públicas criadas para a proteção do Lago Paranoá (Continua)

ANO	INICIATIVAS E POLÍTICAS PÚBLICAS	FUNÇÃO
1972	O estudo Núcleo Habitacional Futuros	Estudou e estabeleceu um cinturão de proteção para a Bacia do Lago Paranoá.
1974	I seminário de Estudo dos Problemas Urbanos de Brasília	
1977	Plano Estrutural de Organização Territorial do Distrito Federal – PEOT	Identificou as áreas do DF mais adequadas para o crescimento urbano em geral (transporte, água, saneamento básico).
1985	Plano de Ordenamento Territorial - POT	Seguiu o mesmo objetivo do PEOT.
1986-1990	Plano de Ocupação e Usos do Solo do Distrito Federal – POUSO	Fez um macrozoneamento do controle e uso do solo, gerando assim diretrizes relativas à preservação ambiental, sancionado pelo o Decreto 12.898, de 13/12/1990.
1985	O documento <i>Brasília 57-85 (do plano piloto ao Plano Piloto)</i>	Registrou o ponto de vista do autor Lúcio Costa, focando na ideia de que era essencial preservar e, ao mesmo tempo, observar as exigências advindas da construção da cidade.

Quadro 2: Iniciativas e Políticas Públicas criadas para a proteção do Lago Paranoá (Continuação)

ANO	INICIATIVAS E POLÍTICAS PÚBLICAS	FUNÇÃO
1987	O documento <i>Brasília Revisitada 85-87</i>	Apresentou um rol de recomendações que tinha como objetivo preservar as características do Plano Piloto e, assim, promover uma forma organizada de crescimento urbano.
1992	Plano Diretor De Ordenamento Territorial	O plano previu uma ocupação da orla do lago Paranoá, estimulando populações futuras para aquelas áreas.
1997	Plano Diretor De Ordenamento Territorial	Foi instituído por lei complementar e estabeleceu normas para a ocupação das zonas incidentes sobre a Bacia do Lago Paranoá.

Fonte: QUINTAES *et al* (2001)

Os documentos Brasília 57-85 e Brasília Revisitada merecem uma atenção especial, porque segundo Quintaes *et al* (2001) estes documentos trouxeram importantes reflexões quanto ao uso do solo. De acordo com o autor, o registro Brasília 57-85, na parte em que se refere ao lago Paranoá, relata que o projeto inicial teve alterações e uma delas foi a mudança dos conjuntos de cidades que se deslocaram para o Leste e as famílias residentes de um lado do lago passaram para o outro, isso foi uma alternativa para reduzir o tamanho das áreas vazias entre a cidade e o lago, segundo a comissão julgadora do documento, isso evitaria que as áreas fossem invadidas irregularmente no futuro.

Já o documento Brasília Revisitada 85-87 apresenta claramente interesse quanto à preservação das áreas que se acentuam entre as cidades e a orla do lago. Quintaes *et al* relata que:

Nesse documento, Lúcio Costa aponta a orla como um dos elementos primordiais para a preservação das características fundamentais do Plano: o Plano Piloto refugia a imagem tradicional no Brasil da barreira edificada ao longo da água; a orla do lago se pretendeu de livre acesso a todos, apenas privatizada no caso de clubes. É onde prevalece a escala bucólica (QUINTAES *et al*, 2001, p.215).

Fica evidente, que Brasília foi fruto de um grande projeto urbanístico, mesmo assim, o uso e ocupação do solo aumentaram de uma forma descontrolada, fora das expectativas dos projetos. Fonseca e Netto (2001, p.259) observam que “ o uso e ocupação do solo do Distrito Federal não se vêm dando de forma planejada. As cidades satélites nasceram de projetos urbanísticos e não de um processo de planejamento”. Os autores ainda relatam que houve um grande aumento nas demandas por habitação e com isso foi forçado também a expansão das áreas residências.

Segundo Fonseca e Netto (2001), houve uma desorganização na hora de fazerem os planejamentos do uso e ocupação do solo, isso foi causado devido às produções isoladas de diversos projetos, causando assim uma falta de ligação entre eles, deixando de lado as interações sociais, econômicas e ambientais.

As iniciativas privadas e o poder público, segundo Fonseca e Netto (2001), fizeram vários parcelamentos de lotes sem consultar e seguir os preceitos legais, com isso, houve um total descontrole, o poder público a fim de buscar um desenvolvimento urbano, doou diversas áreas que foram usadas de maneira inadequadas, provocando uma ocupação urbana no lugar de um desenvolvimento urbano.

A ideia original era que houvesse as desapropriações dos setores habitacionais construídos para os operários de obras. “À época da construção de Brasília fez-se necessária a criação de núcleos habitacionais para abrigar os trabalhadores que para aqui vieram. A Cidade Livre, posteriormente denominada Núcleo Bandeirante” (CODEPLAN, 2008 *apud* MENEZES, 2010, p. 22).

Fonseca e Netto (2001) falam que projetos como Cidade Livre deram início ao rompimento desta barreira, que fazia a proteção sanitária ao Lago. As desapropriações de terras existiram, mas não foram efetivadas em todo o Distrito Federal, junto com isso veio um monte de incompetências como: indenizações incompletas e indefinição dos limites desapropriados. Desta forma, “Essas indefinições terminaram por provocar brechas para a ação de parceladores, aliada à indústria das liminares” (FONSECA & NETTO, 2001, p.259).

Fonseca e Netto (2001) relatam que os grileiros usaram da fragilidade das fiscalizações e mau planejamento urbanístico para criarem condomínios irregulares, e para piorar, esses “condomínios” muitas das vezes não possuem obras de infraestrutura básica, com isso provocam diversos danos ambientais. As consequências das facilidades das ocupações de áreas públicas fizeram com que mais de 50% de área de preservação ambiental fosse ocupada.

Atualmente, 54,2% dos parcelamentos irregulares do Distrito Federal estão situados em áreas de proteção ambiental. Durante o período de 1985 a 1995, o número de parcelamentos irregulares saltou de 150 para 529 casos, pulverizados em todas as Regiões Administrativas, chegando, inclusive, a desvirtuar os eixos de crescimento ordenado do DF, estabelecidas pelos planos de ordenamento territorial” (FONSECA & NETTO, 2001, p.260).

As invasões da orla do Lago Paranoá também foram motivadas pelas fragilidades das fiscalizações e o mau monitoramento dos planejamentos urbanísticos destinados para aquelas áreas. Os proprietários ao longo do tempo foram privatizando as margens, aumentando a sua área e proporcionando o acesso ao Lago. Devido a isso, a orla foi privatizada em mais de 50%. De acordo com a resolução do CONAMA nº 302, estas áreas deveriam ser de preservação ambiental (APP), Art. 3 cita:

Art 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área com largura mínima, em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais, medida a partir do nível máximo normal de:

- I - trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais;
- II - quinze metros, no mínimo, para os reservatórios artificiais de geração de energia elétrica com até dez hectares, sem prejuízo da compensação ambiental.
- III - quinze metros, no mínimo, para reservatórios artificiais não utilizados em abastecimento público ou geração de energia elétrica, com até vinte hectares de superfície e localizados em área rural.(CONAMA, 2002, p.67).

Parte da sociedade se sente prejudicada com as barreiras impostas ao acesso à orla do Lago, gerando assim, um conflito socioambiental. De acordo com uma reportagem do Programa Custe o Que Custar (CQC), produzida pela Rede Bandeirantes (2012), atualmente são aproximadamente 500 obras irregulares, mais de 60% da orla ocupada irregularmente.

Um dos entrevistados pelo o programa, professor da UnB Frederico Flósculo, diz que três quintos do Lago sofrem agressões gravíssimas devido à ocupação ilegal da área. O professor ainda diz na entrevista que existem condomínios clandestinos que moram desembargadores, membros dos poderes da República, e na vista de todos, ficam impune a esses crimes ambientais.

O Lago passou a ser privatizado pelas pessoas que têm grande poder aquisitivo. O professor retrata que os proprietários de hotéis e grandes estabelecimentos, que não deveriam estar ali de forma alguma, sabem que cometem um crime, mas diz que o problema é a falta de escrúpulos e a participação do governo, que é cúmplice da grilagem de terras.

Ainda relatando trecho da entrevista dado ao CQC (2012), Frederico Flósculo fala que as residências construídas na orla são de grandes empresários de riquezas recentes, que ostentam a invasão do Lago, suas residências e apropriam de área pública de forma que não são punidos.

Fica evidente que há conflitos socioambientais diretamente ligados ao uso e ocupação da orla do Lago Paranoá. A falta de políticas públicas eficientes, fiscalização, pressão maior da sociedade e cumprimento de penas, faz com que esses processos de ocupações irregulares aumentem.

### **Projetos públicos na orla do Lago Paranoá**

Enquanto os conflitos socioambientais de uso e ocupação do solo não são solucionados, alternativas de políticas públicas como o Projeto Orla são feitas para incentivar o acesso à orla do Lago Paranoá.

Quintaes (2001) fala que o Plano de Ordenamento e Estruturação Turística de Brasília, que se chama Projeto Orla, foi elaborado pela TCI Planejamentos, Projeto e Consultoria Internacional Ltda, e foi contratado pelo o GDF/DETUR e EMBRATUR, no ano de 1992.

O projeto teve como objetivo definir polos de atividades no intuito de resgatar a população de Brasília a frequentar a orla do Lago Paranoá.

propunha, numa primeira etapa, a definição de pólos de atividades voltadas para a animação urbana, junto à orla do Lago Paranoá, resgatando-o à população de Brasília e ao turismo em geral, promovendo o desenvolvimento social e econômico da cidade, juntamente com a recuperação e a preservação do meio ambiente (QUINTAES *et al*, 2001, p.224).

O projeto foi realizado para representar o Brasil no Fórum Internacional de Turismo, realizado em Recife. Iniciou-se o projeto no Centro de Lazer Beira Lago. Para a viabilização do Projeto Orla, foi feito pela a TERRACAP, em conjunto com o IPDF, um projeto onde envolvia setores privados e públicos. Quintaes *et al* (2001)

O Projeto Orla, de 1992, previa a implantação de 10 pólos de atividades, com uma área construída estimada em 780.000 m<sup>2</sup>. Segundo os cálculos da época, o custo total da edificação desses complexos atingiria cerca de 390 milhões de dólares, prevendo-se a necessidade de empregar diretamente, nas obras de construção civil, cerca de 166 mil homens/ano. Na operação dos equipamentos implantados com o projeto, uma estimativa preliminar situava a geração de empregos permanentes, diretos e indiretos,, na ordem de 30.000 empregos (QUINTAES *et al*, 2001, p.224).

O Projeto Orla passa por algumas modificações em 1995, passando a ser composto por mais um polo e um calçadão, que se chama alameda, que faz a ligação de todos os polos. Os

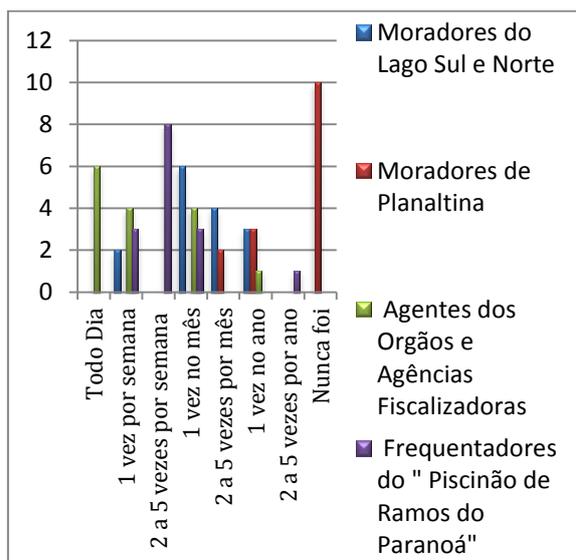
polos têm a função de atrair as pessoas devido às diversas atividades como: hospedagem, bares, restaurantes, teatros, clubes e dentre outros.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados foram obtidos através da análise e discussão do questionário aplicado a quatro diferentes atores sociais. Dentre os atores sociais, encontra-se a comunidade do Lago Sul e Norte, que vive próximo ao ponto de conflito; a comunidade de Planaltina, que se encontra mais distante do ponto; os frequentadores do “piscinão do Lago Norte”; e os agentes dos órgãos e agências ambientais responsáveis pelo monitoramento e fiscalização do Lago Paranoá. A análise foi realizada a partir das respostas de todos os atores sociais.

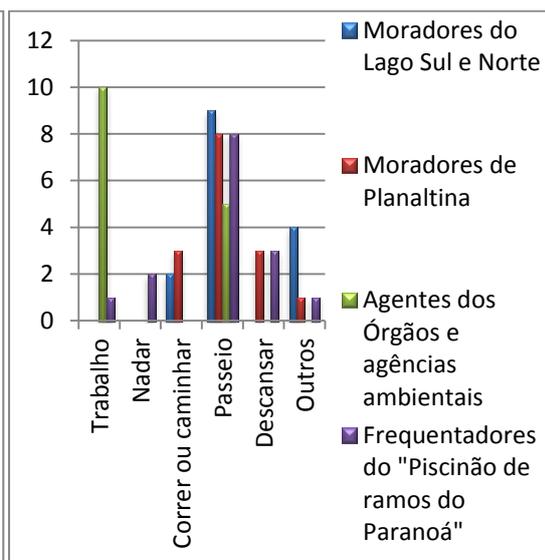
As perguntas buscaram identificar com que frequência os atores sociais frequentam a orla do Lago Paranoá, de que forma eles a utilizam, se sabem o que é um conflito socioambiental, se conhecem a resolução que protege a orla, se identificam o conflito existente, se estas ilegalidades os incomodam, quem são os culpados e o que deveria está, segundo eles, ocupando realmente aquela área pública.

Figura 1 - Frequência de visitas a orla do Lago Paranoá.



Fonte: Próprio autor.

Figura 2: Principais interesses dos frequentadores do Lago Paranoá.



Fonte: Próprio autor.

A figura 1 demonstra que 60% dos entrevistados que moram em Planaltina-DF nunca foram ao Lago. Isso mostra que a privatização da orla afeta também comunidades que se localizam mais longe do Lago Paranoá. Desde 1972, iniciativas e políticas públicas foram criadas para proteger a orla do Lago Paranoá de invasões irregulares e assegurar o acesso a todos, mas não é isso que vem acontecendo. A falta de monitoramento e ineficácia dessas políticas fez com que grande parte da orla fosse privatizada, com isso, atualmente o acesso às áreas públicas ficaram cada vez mais restritas a algumas pessoas, excluindo parte da população que mora mais afastada da orla. Gonçalves e Del (2010) reforçam a ideia dizendo que “tal medida foi atropelada pela construção de casas e clubes recreativos, e atualmente é

difícil encontrar áreas livres para a circulação de pessoas.” (GONÇALVES & DEL, 2010, p. 372)

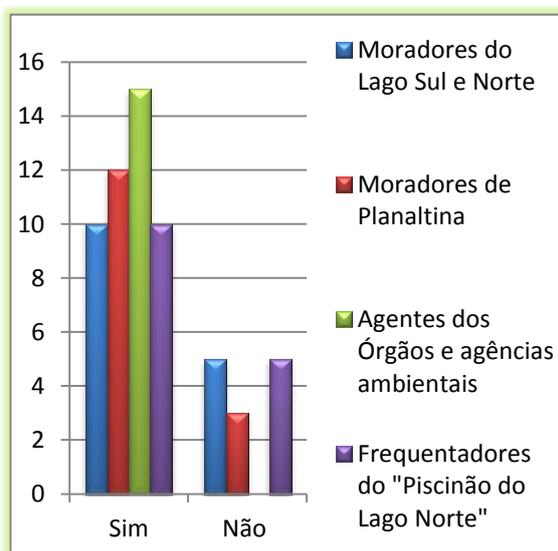
A figura 2 evidencia que, mesmo com o acesso impedido, parcial ou totalmente, aqueles que não possuem residência às margens do Lago (frequentadores do “piscinão do Lago Norte” e moradores de Planaltina) buscam outras formas de acesso ao mesmo, que se destaca em grande maioria, a alternativa pelo passeio.

Entretanto, a figura 1 mostra que a presença de agentes da lei diariamente às margens do Lago evidencia o paradoxo, pois o foco desses agentes não é a efetivação da lei, que obriga a disponibilidade dos espaços públicos que circundam o Lago. Nota-se que mais de 60% dos agentes públicos ambientais entrevistados frequentam o Lago Paranoá a trabalho (figura 2). Esses agentes públicos são da Agência Reguladora de Águas, Energias e Saneamento Básico do Distrito Federal (ADASA) e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e tem como função a fiscalização e o monitoramento da bacia do Lago Paranoá diariamente.

Além disso, foi constatado que os moradores do Lago Sul e Norte, que moram mais próximos do Lago, não possuem o hábito de frequentá-lo constantemente (figura 1). Dados da figura 2 mostram que a maioria desses entrevistados quando vão ao Lago, vão a passeio.

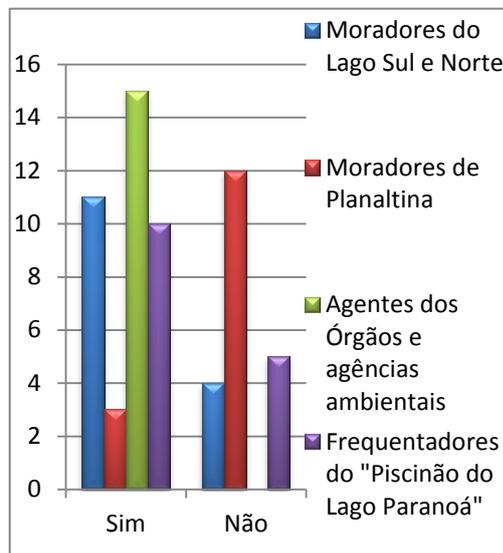
Entretanto, quando o objetivo do cidadão que busca o Lago é a pratica de alguma atividade física, como correr, nadar ou caminhar, ele irá encontrar grandes dificuldades (figura 2). Pois, o atual modelo de ocupação da orla não proporciona disponibilidade de espaços para tais práticas em virtude de existirem barreiras físicas que impedem tal acesso.

**Figura 3:** Nível de conhecimento sobre conflito socioambiental.



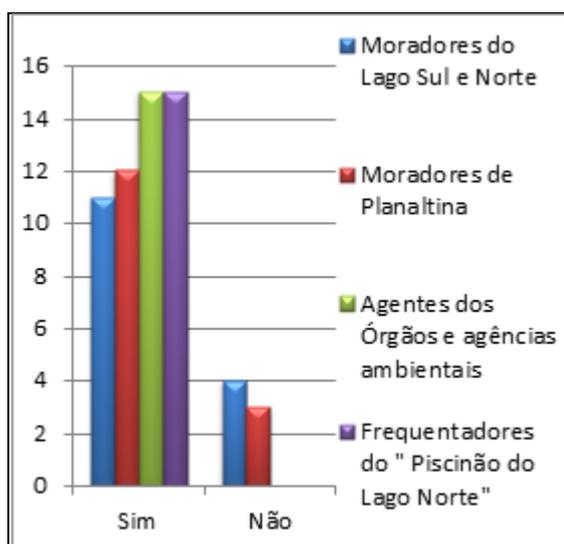
Fonte: Próprio autor.

**Figura 4:** Nível de conhecimento da Resolução do CONAMA nº 302, Art. 3º.



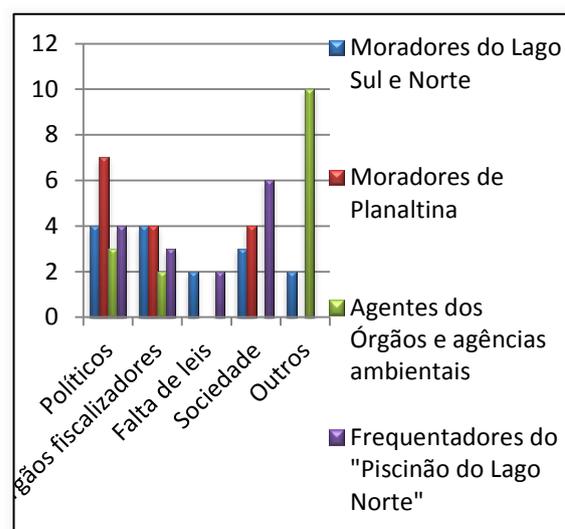
Fonte: Próprio autor.

Figura 5: Conhecimento dos atores sociais sobre as invasões irregulares de casas e estabelecimentos junto à orla do Lago Paranoá.



Fonte: Próprio autor.

Figura 6: Os motivos das ocupações irregulares de acordo com os entrevistados.



Fonte: Próprio autor.

Na figura (3), a maior parte dos entrevistados sabe o significado do que é um conflito socioambiental, que se define resumidamente para Libiszewski (1992) como sendo distúrbios causados por ações antrópicas que são induzidas pela falta de um recurso ambiental, que são provocadas por ações econômicas e sociais. Contudo, também nota-se que uma parcela significativa desconhece sobre esse assunto. Todavia esse fator torna-se preocupante, pois quando não se tem o conhecimento da relação entre sociedade e ambiente, os problemas não são reconhecidos e assim não sofrem nenhum tipo de intervenções.

Os dados obtidos (conforme figuras 4, 5 e 6), identificaram se esses atores sociais de alguma forma conhecem o Art 3º da Resolução do CONAMA de 2002, se eles sabem ou não, que as casas e estabelecimentos que circundam o Lago Paranoá infringem tal norma e quais motivos geram as invasões irregulares.

Os resultados da pesquisa demonstraram que a maioria dos atores sociais entrevistados conhece esta norma (figura 4) e reconhecem que as residências e estabelecimentos ultrapassam os limites permitidos por lei (figura 5). Isto se dá devido ao fato do problema ser conhecido por quase toda a população, através de noticiários, jornais e reportagens, que constantemente evidenciam as irregularidades da construção de casas e estabelecimentos na beira do lago.

A (figura 4) evidencia o fato de todos os entrevistados, dentre os agentes públicos dos órgãos e agências ambientais, conhecerem esta resolução, afinal, é um instrumento legal que eles possuem para monitorar e fiscalizar o local. Consequentemente, todos tem a ciência que aquelas casas e estabelecimentos estão cometendo uma infração (figura 5).

Também vale destacar que os questionados que frequentam “o piscinão do Lago Norte” foram unânimes em dizer que reconhecem a lei (figura 4). Mas quando se trata da relação entre a resolução e a infração cometida pelas residências e estabelecimentos, as respostas chegam a reduzir aproximadamente 50% (figura 5), devido ao fato dessa população não conseguir correlacionar a Resolução com as invasões irregulares da orla do Lago Paranoá.

O Art 3º da Resolução do CONAMA de 2002 diz que:

Constitui Área de Preservação Permanente a área com largura mínima, em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais, medida a partir do nível máximo normal de:

I - trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais (CONAMA, 2002).

As Áreas de Preservação Permanente (APP) têm a “função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem estar das populações humanas”(CONAMA, 2002).

Observa-se que a maioria dos estabelecimentos, até mesmo os que possuem autorização de funcionamento do Governo do Distrito Federal, descumpre tal lei. Para não deixar dúvida, a Resolução do CONAMA ainda detalha suas normas, e diz que, em um raio de 30 metros, medidos do nível máximo da água, deve está protegida por Área de Preservação Permanente (APP). Com mais detalhes, a lei ainda deixa claro que também abrange “os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas”, que é o caso do Lago Paranoá.

Mesmo com a lei tão clara e reconhecida por grande parte dos entrevistados (figura 4), o índice de irregularidade na Bacia do Lago Paranoá é muito alto, chega a atingir mais de 50% da orla.

Com isso, cabe outro questionamento, que foi aplicado aos atores em busca de verificar, segundo eles, quais eram os motivos que ainda levavam a prática dessas numerosas invasões irregulares (figura 6). Quando a pergunta foi “quais seriam esses motivos?”, as respostas variaram muito, as opiniões foram diversas, dependendo do grau de conhecimento das pessoas sobre os processos que geram a invasão das áreas públicas. A maioria dos agentes dos órgãos e agências ambientais optou em responder por “Outros” e a justificativa da maioria deles, apresentados nas entrevistas, eram: Que todas as alternativas tinham parcela de culpa na ocupação irregular da orla do Lago Paranoá.

Observa-se na mesma figura que há um equilíbrio entre as respostas, com isso mostra-se que os motivos são variados. De acordo com as respostas dos atores entrevistados, fica mais evidente a indagação dos agentes públicos dos órgãos e agências ambientais, quando falam que todas as alternativas tem parcela na culpa.

Apesar destas variações nas respostas, vale destacar que todos os atores ainda apresentaram como motivo os “Políticos” (membros dos três poderes), destacando-se os moradores de Planaltina. Os entrevistados que optaram por esta resposta, através das entrevistas, relataram que a grande maioria das casas e estabelecimentos que invadem aquelas áreas é dos próprios políticos e empresários que tem grandes influências políticas. Outro fato que fez com que esses atores respondessem “Políticos”, foi observar que mesmo com as notícias e reportagens denunciando este crime de invasão pública, o processo de desapropriação é quase nulo e muitas vezes ficam no poder judiciário por um longo período de tempo, pelo fato de serem moradores ou para não prejudicar outros membros que são influentes políticos. Tal ideia contraria a teoria dita por Pinheiro (2001), que fala em sua obra, que os mediadores ou observadores, neste caso o poder judiciário, não deveria ter interesse nenhum, e seria apenas o conciliador do conflito.

A falta de celeridade dos processos que existem contra os proprietários destas áreas e a falta de fiscalização e monitoramento gera o descaso que os próprios donos das casas e estabelecimentos irregulares têm pela lei. Fonseca e Netto (2001) elencam que “Essas indefinições terminaram por provocar brechas para a ação de parceladores, aliada à indústria das liminares” (FONSECA & NETTO, 2001. p.259). Em consequência disto, a orla do Lago Paranoá fica mais fragilizada e propícia a ter mais privatizações irregulares.

Figura 7: Opinião dos moradores se as invasões os afeta ou não.



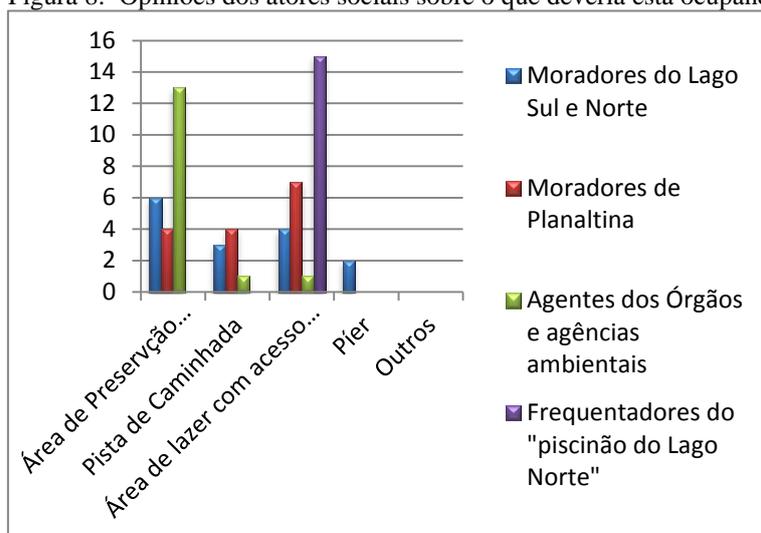
Fonte: Próprio autor.

Na figura 7, chama a atenção o fato de os agentes públicos de órgãos e agências ambientais se sentirem afetados em sua totalidade. Isso mostra como o assunto é sério, uma vez que estes agentes reconhecem e tem noção dos impactos ambientais provenientes da falta de APPs, bem como: assoreamento do Lago, prejuízos à fauna e flora local, poluição da água através de lançamentos de efluentes clandestinos, prejuízos à estética local etc.

Observa-se que grande parte dos entrevistados que moram em Planaltina, se sentem afetados indiretamente pelas invasões. Nas entrevistas, eles relataram que o fato da orla ser privatizada os impede de tal acesso, desta forma, atingindo indiretamente. A consequência disso é visto na figura (1), com o acesso impedido, o número de frequência dos atores entrevistados de Planaltina a orla foram nulos, consequentemente gerando tal revolta que foi observada na figura (7).

Algumas respostas ainda giraram em torno do “não” e do “às vezes”, porque segundo Pinheiro (2001), um objeto é visto pelos atores de diferentes formas, o que para muitos são considerados valiosos para outros não são. Little (2001) reforça dizendo: “Cada ator social tem sua própria forma de adaptação, ideologia e modo de vida que entrar em choque com as formas dos outros grupos, dando assim a dimensão social do conflito socioambiental”(LITTLE, 2001. p. 109).

Figura 8: Opiniões dos atores sociais sobre o que deveria está ocupando as áreas irregulares.



Fonte: Próprio autor.

Os resultados da pesquisa mostram que os órgãos e agências ambientais desejam a preservação do Lago Paranoá através de APP, porque eles sabem dos grandes impactos ambientais que aquelas residências e estabelecimentos fazem, e assim, o melhor seria uma cobertura vegetal que protegesse a bacia do Lago. Desta forma, melhoraria a qualidade da água e diminuiria o processo de assoreamento e erosão das bordas.

Porém, nota-se que a população que frequenta o “piscinão do Lago Norte” se interessa mais por uma área de lazer que tenha acesso a todos, dado que se destaca por uma população de baixa renda que não possui tal acesso, devido a privatização da orla por casas e estabelecimentos, diferentemente dos moradores do Lago Sul e Norte. As outras respostas estão diretamente ligadas as vontades que os atores têm individualmente em relação à utilização do Lago.

A resolução do conflito no Brasil ainda é bastante complicada, um dos fatos seria a dificuldade que o sistema judicial possui quando se trata de resolução de conflitos socioambientais. Para Little (2001) é melhor tratar os conflitos buscando alternativas que busquem o equilíbrio das partes envolvidas enquanto não haja sua total resolução. THEODORO (2001) evidencia o fato preconizando que “Alternativas como a conciliação (negociação, transação) a mediação e a arbitragem vêm-se tornando uma prática de resolução extrajudicial dos conflitos.” Alternativas para as respostas desses atores sociais seriam a retomada do Projeto Orla, que visa diretamente proporcionar uma área na orla que seja de acesso para todos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo dessa pesquisa foi identificar posicionamentos sobre o uso e ocupação irregular das margens do Lago Paranoá, situado na área central de Brasília – DF, que se configura como um conflito socioambiental.

Percebe-se no estudo, que o problema é conhecido por praticamente toda a sociedade, devido à pressão posta pela mídia em relação ao conflito. Mas também fica evidente que há muito descaso do Estado, quando se trata da desapropriação destas áreas. Tais descasos envolve toda a sociedade brasiliense, que vê o problema mal resolvido e deixa de lutar pelos seus direitos de cidadãos, acham que o problema deixou de ser um conflito e assim aceitam a atual situação, em vez de bater o pé e fazer a sua parte como sociedade. Há também, o

descaso dos órgãos fiscalizadores, que se omitem na aplicação severa da lei porque são influenciados pela pequena massa política, dentre eles estão diretores e chefes dos determinados órgãos de fiscalização. Os políticos (membros dos três poderes) agem de maneira omissa em relação às leis, que são existentes, mas passam de maneira despercebida pelos políticos responsáveis por esses conflitos e muitas das vezes são eles mesmo que são os próprios proprietários dessas residências e estabelecimentos irregulares. Temos também a falta de punições adequadas, porque muitos dos responsáveis pela privatização da orla do Lago Paranoá não recebem as devidas penas e isso faz com que o conflito seja realizado de uma maneira mais fácil, dando continuidade para que venha a acontecer novos conflitos.

As leis não são o bastante para impedir o uso e ocupação das terras, além de leis são necessárias outras medidas como: fiscalização eficaz, cumprimento das penas, monitoramento de toda a orla do Lago para impedir novas invasões, ética e cidadania da sociedade. Percebe-se que os meios judiciais ainda não são capazes de conter os avanços dos grileiros e nem resolver os conflitos. A alternativa mais viável seria a conciliação, uma negociação dos proprietários de terra com o Estado (Governo do Distrito Federal). Theodoro (2005. p. 64) observa que “Alternativas como a conciliação (negociação, transação), a mediação e a arbitragem vêm-se tornando uma prática de resolução extrajudicial dos conflitos.” De acordo com os resultados, fica claro que as maiorias dos atores sociais entrevistados gostariam de ver áreas de lazer com acessos a todos.

O Projeto Orla é uma alternativa para esses desejos da sociedade. Esta política governamental é uma iniciativa que traz alternativas interessantes para a região, se fossem seguidos todos os requisitos legais para atrair e incentivar a sociedade de Brasília a frequentar e apreciar as belezas do Lago Paranoá.

## REFERÊNCIAS

ALONSO, A.; COSTA, V. **Por uma sociologia dos conflitos ambientais no Brasil**. Buenos Aires: Clacso, 2002.

BARBANTI JR, Olympio. Conflitos socioambientais: teoria e prática. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 1., 2001, Indaiatuba. **Anais...** Indaiatuba: ANPPAS, 2002. p. 01-20.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução nº 302, de 20 de março de 2002. Dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de áreas de preservação permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 maio. 2002. Seção 1, p. 67.

BRITO, D. M. C.; BRITO, C. M. C. B.; FARIAS, R. T. S.; BRITO, D. C.; DIAS, G. A. C. Conflitos socioambientais no século XXI. **PRACS**, Macapá, n. 4, p. 51-58, dez. 2011.

CONFLITOS. In: DICIONÁRIO Aurélio Eletrônico. Brasília, DF: Aurélio, c2008. Disponível em: < <http://www.dicionariodoaurelio.com>>. Acesso em: 26 set. 2013.

CQC. **Invasões no Lago Paranoá**. São Paulo: Rede Bandeirante, 2012. Programa de TV.

FONSECA, Fernando Oliveira; BRAGA NETTO, Pedro. Parcelamentos irregulares na Bacia do Lago Paranoá. In: FONSECA, Fernando Oliveira (Org.). **Olhares sobre o Lago Paranoá**. Brasília, DF: Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, 2001. p. 213-272.

GONÇALVES, Gustavo Ferrer; NEGRO DEL, Guilherme. **Unidades de conservação ambiental da bacia do Lago Paranoá**. Disponível em: <<http://br.vlex.com/vid/unidades-ambiental-bacia-lago-paranoa-417753454>>. Acesso em: 26 set. 2013.

LIBISZEWSKI, Stephan. **What is an environmental conflict?** Zurich: International Relations and Security Network, 1992.

LITTLE, Paul E. Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e de ação política. In: BARTHOLO JR, Roberto; MOTA, Carlos Renato; BERNADO, Maristela; KLINK, Carlos A; PINHEIRO, Elimar do Nascimento, DRUMMOND, Paulo Augusto; FROTA, Ivaldo; VIANA, João Nildo de S.; BURSZTYN, Marcel (Org.). **A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p. 107-122.

MACHADO, A. M. T.; PENNA, R.; SABEDOT, S. (Org.) **Conhecimento, sustentabilidade e desenvolvimento regional**. Canoas: Centro Universitário La Salle, 2006. Disponível em:<<http://www.gpca.com.br/gil/art80.htm>>. Acesso em: 17 ago. 2013.

MENESES, Paulo Henrique Bretanha Junker. **Avaliação do efeito das ações antrópicas no processo de escoamento superficial e assoreamento na Bacia do Lago Paranoá**. 2011. 117 f. Dissertação (Mestrado em Geociência) - Instituto de Geociência, Universidade Federal de Brasília, Brasília, 2011.

MORAES, Lenir Muniz. Ecologia política: o campo de estudo dos conflitos sócio ambientais. **Revista Pós Ciências Sociais**, São Luís, v. 6, n. 12, p.181-196, dez. 2010.

PINHEIRO, Elimar do Nascimento. Os conflitos na sociedade moderna: uma introdução conceitual. In: BARTHOLO JR, Roberto; MOTA, Carlos Renato; BERNADO, Maristela; KLINK, Carlos A; LITTLE, Paul E.; DRUMMOND, Paulo Augusto; FROTA, Ivaldo; VIANA, João Nildo de S.; BURSZTYN, Marcel (Org.). **A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p. 85-106.

QUINTAES, Alice de Oliveira; CAVALCANTE, Claudio Varizo; FONSECA, Fernando Oliveira; BRAGA NETTO, Pedro; OGLIARI Tatiana Celliert. Plano urbanístico governamental. In: Fonseca, F. O. **Olhares sobre o Lago Paranoá**. Brasília, DF: Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, 2001. p. 213-272.

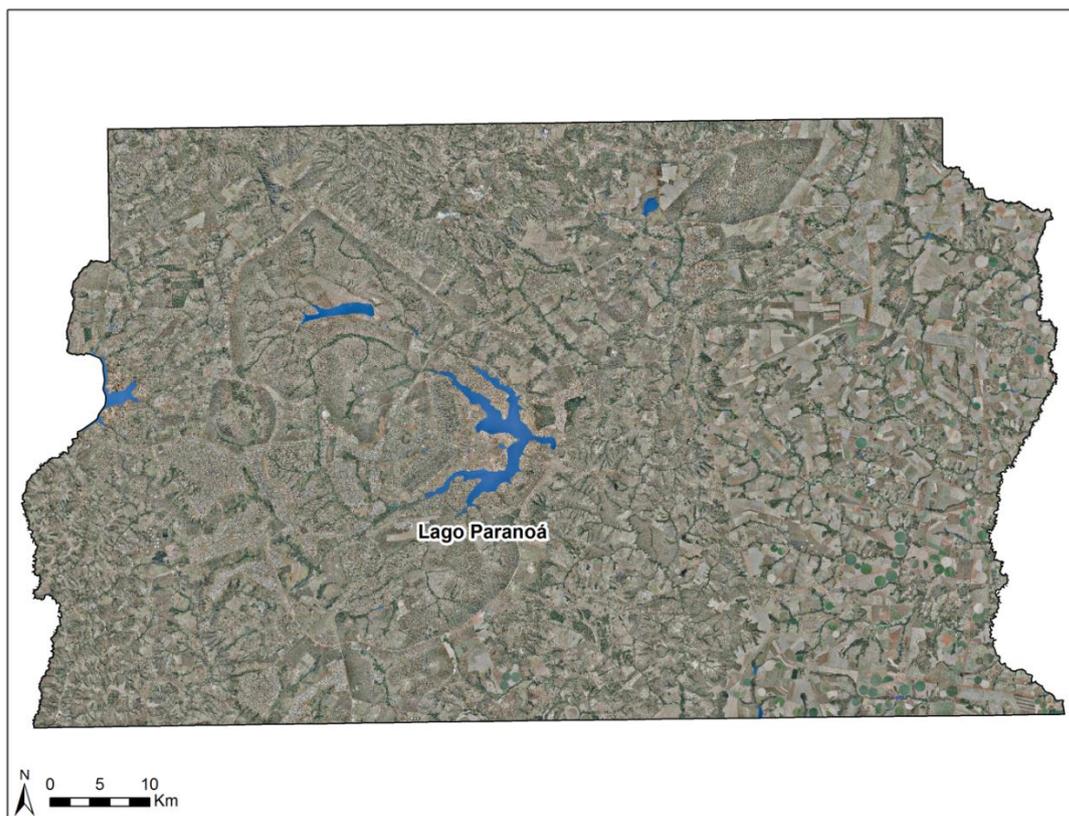
THEODORO, S. H. Uma crise anunciada. In: THEODORO. S. H (Org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p. 23-68

WAINER, Jacques. **Métodos de pesquisa quantitativa e qualitativa para a ciência da computação**. Disponível em: <<http://meu-tcc.googlecode.com>>. Acesso em: 26 set. 2013.

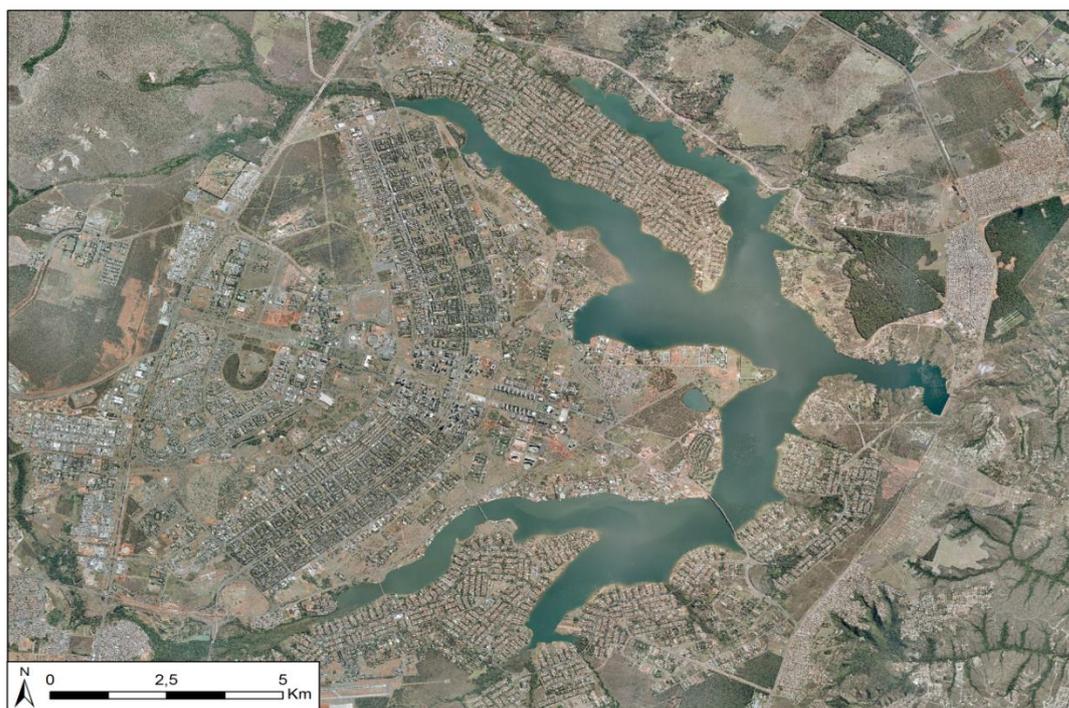
YAZBEK, Omar Bitar. **Mineração e usos do solo no litoral paulista: estudo sobre conflitos, alterações ambientais e riscos**. São Paulo: UNICAMP,1990.

## ANEXOS

### Anexo 1: Imagens da bacia do Lago Paranoá.



Fonte: Próprio autor.



Fonte: Próprio autor.

**Anexo 2:** Questionário para obtenção dos dados.

**Prezado(a) Senhor(a)**

O objetivo deste questionário é conhecer sua visão sobre o conflito de uso irregular da orla do lago Paranoá. A pesquisa é parte do meu Trabalho de conclusão de curso de Gestão Ambiental da Faculdade UnB Planaltina.

**Abaixo, algumas orientações:**

- ✓ Fique à vontade para responder o questionário, seja o mais verdadeiro possível.
- ✓ A participação na pesquisa é voluntária, contudo, a sua participação é importante.
- ✓ Considerando a importância do sigilo,  **você não deve registrar seu nome no questionário.**
- ✓ Leia com atenção as perguntas e marque um X para cada resposta.

**Desde já, agradecemos sua participação!**

**1 – Quantas vezes você frequenta a orla do lago Paranoá ?**

- Todo Dia
- 1 vez por semana
- 2 a 5 vezes por semana
- 1 vez no mês
- 2 a 5 vezes no mês
- 1 vez no ano
- 2 a 5 vezes por ano
- Nunca foi

**2- O que você busca frequentando a orla do lago Paranoá ?**

- trabalho
- Nadar
- Correr ou caminhar
- Passeio
- Descansar
- Outros \_\_\_\_\_

**3- Você sabe o que é um conflito sócio ambiental ?**

- sim  Não

A resolução do CONAMA nº 302, Art. 3 diz ;

*“Art 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área com largura mínima, em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais, medida a partir do nível máximo normal de:*

*l - trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais;”*

**4 - Você tem conhecimento desta resolução ?**

- Sim  Não

**5- Você tem o conhecimento que muitas casas e estabelecimentos infringem esta lei e ultrapassam o limite permitido ?**

Sim  Não

**6 – Você acha que a ocupação irregular da orla do Lago Paranoá é motivada por quem?**

Políticos ( Membros dos três poderes )

Órgãos fiscalizadores

Falta de leis

Sociedade

outros \_\_\_\_\_

**7 - Essas invasões de áreas públicas, causadas por essas residências e estabelecimentos, te afeta de algum modo ?**

Sim  Não  Às vezes

**8 – O que você acha que deveria estar ocupando as áreas invadidas irregularmente ?**

Área de Preservação Ambiental

Pista de caminhada

Área de lazer com acesso à todos

Pier

Outros \_\_\_\_\_