

# GOVERNANÇA DOS COMUNS E O DIREITO AMBIENTAL: REFLEXÕES À LUZ DO PANTANAL SUL-MATO-GROSSENSE

*GOVERNANCE OF THE COMMONS AND ENVIRONMENTAL LAW:  
REFLECTIONS IN THE LIGHT OF THE PANTANAL OF MATO GROSSO DO SUL*

Adriano Pereira de Castro Pacheco<sup>I</sup>

Livia Gaigher Bósio Campello<sup>II</sup>

<sup>I</sup> Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, Brasil.  
E-mail: [adriano.castro@ufms.br](mailto:adriano.castro@ufms.br)

<sup>II</sup> Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, Brasil.  
E-mail: [liviagaigher@gmail.com](mailto:liviagaigher@gmail.com)

**Resumo:** O artigo analisa o paradigma dos comuns como um princípio político e revisita diversas perspectivas teóricas: da economia política pós-estruturalista até a Análise Institucional de Elinor Ostrom. Particularmente, o texto examina como os arranjos de governança baseados na instituição do comum podem contribuir para a proteção ambiental de biomas, com foco no Pantanal Sul-Mato-Grossense. A pesquisa adota o método dedutivo e realiza uma análise bibliográfica e documental para teorizar a governança dos comuns e aproximações com o direito ambiental, articulados no território pantaneiro. Os resultados sugerem que a governança dos comuns - enquanto arranjo institucional participativo de definição de política pública -, pode contribuir na definição de marcos legais para a proteção de recursos naturais e culturais como resposta à intensificação das crises socioambientais em áreas de preservação, promovendo ainda, uma agenda integrada de proteção ambiental que beneficia comunidades tradicionais, territórios e suas territorialidades.

**Palavras-chave:** Governança dos Comuns. Direito Ambiental. Pantanal.

**Abstract:** This article analyzes the paradigm of the commons as a political principle and revisits various theoretical perspectives: from post-structuralist political economy to Elinor Ostrom's Institutional Analysis. In particular, the text examines how governance arrangements based on the institution of the commons can contribute to the environmental protection of biomes, with a focus on the Pantanal of Mato Grosso do Sul. The research adopts the deductive method and conducts a bibliographic and documentary analysis to theorize the governance of the commons and its connections with environmental law, articulated within the Pantanal territory. The results suggest that commons governance - as a participatory institutional arrangement for public policy definition - can contribute to the establishment of legal frameworks for the protection of

DOI: <https://doi.org/10.31512/rdc.v19i49.1797>

Recebido em: 12.07.2024

Aceito em: 18.11.2024



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons  
Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

natural and cultural resources in response to the intensification of socio-environmental crises in preservation areas, further promoting an integrated environmental protection agenda that benefits traditional communities, territories, and their territorialities.

**Keywords:** Commons Governance. Environmental Law. Pantanal.

## 1 INTRODUÇÃO

O paradigma dos comuns, enquanto princípio político, ganhou notabilidade no “*Ensaio sobre a Revolução no século XXI*” dos franceses Pierre Dardot e Christian Laval, publicado originalmente no ano de 2014. Em uma ampla revisitação da economia política do comum, os autores compendiarão diferentes perspectivas teóricas sobre o tema: da filosofia clássica à escola estadunidense de Análise Institucional de Elinor Ostrom, passando pelos materialistas históricos, socialistas utópicos, além de estruturalistas e pós-estruturalistas.

Segundo Dardot e Laval, a própria etimologia do “comum” é da ordem da economia política, ou melhor, uma instituição da política capaz de introduzir uma nova lógica profunda e sistemática para repensar arranjos institucionais alternativos de governança. Para estes autores o comum é um princípio político que vai além daquilo que se convencionou chamar no século XX de “autogestão” - limitada a dimensão da organização, portanto, mais localizada em termos de escala. Assim, o comum “significa antes de tudo o governo dos homens, das instituições e das regras que eles adotam para organizar suas relações”.<sup>1</sup>

À guisa de introdução, há uma importante distinção a ser feita entre os significados de “comuns” (no plural) e “comum” (no singular). Para Dardot e Laval o movimento em torno dos “comuns” foi centro de inúmeros debates e reflexões teóricas. Nessa esteira, cabe especial destaque aos trabalhos da Nobel de Economia, Elinor Ostrom<sup>2</sup>, à exemplo de “*Governing the Commons*”, o qual objetivou propor estratégias de governança<sup>3</sup> de recursos comuns para além dos tradicionais arranjos público-privado, a partir de experiências em comunidades que conseguiram gerir recursos naturais com base no estabelecimento de regras e normas pactuadas coletivamente. Em síntese, o comum está na atividade dos seres humanos, porque só a prática pode decidir o que é ‘comum’ e produzir regras de responsabilização a seu respeito, cuja forma teórico-analítica tem sido construída a partir de movimentos sociais globais, ecológicos e altermundialistas.

À respeito, esses movimentos buscam “instituir um comum” como alternativa de construção social para além da economia capitalista e para além de um comunismo de Estado. Antes, advogam a construção de práticas capazes de criar novas instituições para um governo

1 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017.

2 OSTROM, Elinor. Reflexions on the commons. In: OSTROM, E. *The evolution of Institutions for collective action*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 1-28

3 A noção de governança adotada neste artigo envolve, além das questões político-institucionais de tomada de decisões, as formas de interlocução do Estado com os grupos organizados da sociedade, no que se refere ao processo de definição, acompanhamento e implementação de políticas públicas. MOURA, Alexandrina Sobreira de; BEZERRA, Maria do Carmo. Governança e Sustentabilidade de Políticas Públicas no Brasil. In: *Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas* / organizadora: Adriana Maria Magalhães de Moura. – Brasília : Ipea, 2016, p.91-110.

do(s) comum(s). Ou melhor, trata-se de catalisar forma, conteúdo, meios, objetivos e arranjos que visem um caminho adequado para compatibilização dos diferentes interesses do conjunto da sociedade.

Ocorre que a perspectiva ostromiana de governança dos comuns notabilizou-se justamente por rearranjar o entendimento de Garrett Hardin<sup>4</sup>, cuja análise via os comuns em perspectiva de livre acesso e domínio. Segundo Ostrom<sup>5,6,7</sup>, os comuns não devem ser apreendidos apenas e tão-somente em sua perspectiva de domínios naturais, mas como um complexo de relações sociais entre os indivíduos que se organizam coletivamente para a gestão de coprodução e compartilhamento de um determinado recurso a partir de regras práticas estabelecidas pelos próprios indivíduos.

Com efeito, o paradigma dos comuns, ou no desenvolvimento de Elinor Ostrom, a “governança dos comuns”, compreende desde as lutas ambientalistas às de ordem socioeconômicas para além da simples defesa do público contra o confisco pelo interesse privado: trata de proteger os bens e recursos comuns (naturais, culturais, sociais etc.) contra a exploração ilimitada da economia capitalista. Ou seja, trata-se de um tema que catalisa em seu interior tipos de bens antes separados pela tradição do direito romano: as “coisas comuns” e as “coisas públicas”.

E, considerando que boa parte do campo empírico-analítico dos estudos do tema foram desenvolvidos à pretexto das crises socioambientais e da intensificação das mudanças climáticas, bem como sob o prisma de experiências de comunidades tradicionais e territórios que demandam urgente necessidade de proteção jurídica, este artigo discute e teoriza a governança dos comuns, visando responder a seguinte questão: De que forma os arranjos de governança apoiados na instituição do comum podem contribuir para o debate sobre a proteção ambiental de biomas como o Pantanal Sul-Mato-Grossense?. Metodologicamente, a pesquisa se apoia no método dedutivo e é resultante de análise bibliográfica e documental.

Para isso, este artigo realiza uma significativa exposição teórica sobre a governança (ou instituição) dos comuns e apresenta, ainda, as diferentes perspectivas epistêmicas entre o comum governado e o comum instituído. Na sequência aproxima o tema das questões tuteladas pelo direito ambiental, acrescida de breves notações sobre o desenvolvimento sustentável. Por fim, busca aproximar a governança dos comuns às ações de direito ambiental e como estas podem se articular em uma agenda estratégica de proteção ambiental, tendo como *locus* de análise o Pantanal Sul-Mato-Grossense, suas comunidades tradicionais e suas riquezas culturais e naturais.

4 HARDIN, Garrett. *The Tragedy of the Commons*. Science, 162, 1243-1248, 1968.

5 OSTROM, Elinor. “Reformulating the Commons”. *Swiss Political Science Review*, v. 6, Issue 1, pp 29-52, Spring 2000. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/j.1662-6370.2000.tb00285.x>>. Acesso: 05.10.2023.

6 OSTROM, Elinor. Policies that Crowd out Reciprocity and Collective Action. In: GINTIS, H.; BOWLES, S.; BOYD, R. & FEHR, E. *Moral Sentiments and Material Interests: The Foundations of Cooperation in Economic Life*. Cambridge: MIT Press, 2005, p. 253-275.

7 OSTROM, Elinor. Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *The American Economic Review*. v.100, nº 3, jun/2010, pp.641-672.

## 2 A GOVERNANÇA DOS COMUNS: TRAJETÓRIA, DISCUSSÃO E PERSPECTIVAS TEÓRICAS

Inúmeros trabalhos, com destaque para os de Elinor Ostrom e da equipe de pesquisadores da Universidade de Indiana<sup>8</sup> abordaram as regras de funcionamento, as formas institucionais e os instrumentos jurídicos “que possibilitam às coletividades administrar “em comum” recursos compartilhados, fora do âmbito do mercado e do Estado. Essa “governança dos comuns” diz respeito tanto aos recursos hídricos, naturais e culturais, como aos “comuns” do conhecimento<sup>9,10,11,12</sup>.

Os trabalhos de Ostrom buscaram sofisticar os pressupostos da obra *The Tragedy of the Commons*<sup>13</sup>, do biólogo estadunidense Garrett Hardin, datado de 1968, cuja análise centrava-se na tentativa de explicar a superexploração dos recursos comuns por indivíduos que agiam de forma independente, motivados por interesses econômicos próprios.

Especificamente, a retomada do comum enquanto objeto de análise se notabilizou em razão dos fenômenos deletérios da economia capitalista, especificamente quanto a agenda de apropriação privada imposta aos recursos naturais, espaços públicos e demais propriedades do Estado, cujos efeitos contribuíram para a intensificação das crises socioambientais e climáticas<sup>14</sup>. Isso foi ponto de inflexão para o estabelecimento de uma nova economia política, a da governança dos comuns<sup>15</sup>

Nessa esteira, Michael Hardt e Antonio Negri<sup>16</sup> realizam uma importante teorização dos comuns, cuja proposição consiste em “levar a reflexão do plano das experiências concretas dos comuns (no plural) para uma concepção mais abstrata e politicamente mais ambiciosa do comum (no singular)”<sup>17</sup>. Hardt e Negri foram, assim, os responsáveis em alçar a categoria econômica do comum ao debate acadêmico e no pensamento político crítico altermundialista.

8 Referente à Escola de Análise Institucional de Bloomington, da Universidade de Indiana, cuja tradição é resultante de uma combinação de abordagens teóricas interdisciplinares com o empirismo. Como pano de fundo, a escola tenta revitalizar um modo tradicional de análise política, ilustrado especialmente pelos trabalhos de Tocqueville dentre outros. FILGUEIRAS, Fernando; LUI, Lizanro. A gramática das instituições como ferramenta de análise do desenho institucional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol.38, n.111, p.1-19, 2023.

9 OSTROM, Elinor. Reflexions on the commons. In: OSTROM, E. *The evolution of Institutions for collective action*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 1-28

10 OSTROM, Elinor. “Reformulating the Commons”. *Swiss Political Science Review*, v. 6, Issue 1, pp 29-52, Spring 2000. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/j.1662-6370.2000.tb00285.x>>. Acesso: 05.10.2023.

11 OSTROM, Elinor. Policies that Crowd out Reciprocity and Collective Action. In: GINTIS, H.; BOWLES, S.; BOYD, R. & FEHR, E. *Moral Sentiments and Material Interests: The Foundations of Cooperation in Economic Life*. Cambridge: MIT Press, 2005, p. 253-275.

12 OSTROM, Elinor. Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *The American Economic Review*. v.100, nº 3, jun/2010, pp.641-672.

13 Disponível em: < <https://science.sciencemag.org/content/162/3859/1243>>. Acesso em 02.04.2024.

14 Como bem exposto por Campello, Turine e Ferreira (2021, p.102): “A crise ecológica global é um dos maiores desafios a ser enfrentado pela humanidade no século XXI, suas origens estão intimamente relacionadas com o modo como o ser humano se posiciona frente à natureza e visualiza suas interações com o meio que o rodeia. A ideia de natureza objeto e propriedade, ao colocar o meio ambiente como instrumento disponível para a livre utilização humana, colaborou para o desencadeamento da atual crise ecológica”.

15 OSTROM, Elinor. Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *The American Economic Review*. v.100, nº 3, jun/2010, pp.641-672.

16 HARDT, Michael; NEGRI, Antônio. *Bem-estar Comum*. Record, 1ªed. 2016

17 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017.

A obra de Dardot e Laval estabelece mediações importantes entre os diferentes modelos em disputa pela hegemonia política do comum. Para esses autores, existe uma hibridação – muitas vezes confusa – de perspectivas epistêmicas que requer a concepção de um modelo teórico mais operacional, razão pela qual propõem o “comum instituído”.

É preciso ir mais longe e afirmar que a única ontologia ainda possível é a que Foucault denominava “ontologia da atualidade”. Essa tarefa exige que o caráter histórico de nosso “hoje” seja compreendido à luz dos pontos de apoio que ele pode oferecer a uma práxis emancipadora<sup>18</sup>

O caminho pelo qual Dardot e Laval percorrem até o estabelecimento da instituição do comum inicia-se, justamente, pelo Direito. E, à refletir sobre o trabalho em curso, tem-se que uma política pública (ambiental, por exemplo) que se pretende instituída, para ser efetivada em múltiplos níveis, requer intervenção direta no quadro institucional-legal correspondente. De tal modo, é bastante sintomático recorrermos também à esta perspectiva teórica para a consecução do objetivo central deste artigo.

Muito embora boa parte da economia política do comum tenha envidado esforços em direção ao desenvolvimento de uma teoria, o que se propõe neste trabalho é repercutir as bases de um conceito/categoria que também foi objeto de estudo de Elinor Ostrom e pesquisadores da Escola de Análise Institucional de Bloomington. Trata-se, portanto, de se afastar das escolas clássicas da ortodoxia econômica, que tendem à reduzir o comum à bem público ou mesmo à certos tipos de recursos naturais<sup>19</sup>; e também daqueles que tendem à simplificá-lo rivalizando a “propriedade comum” *versus* “propriedade privada”. Antes, parece mais adequado pensar o paradigma dos comuns a partir do apropriável e do inapropriável, independentemente se público ou privado. Com efeito, tem-se em curso o exame de pretensões da *Common Law* (direito comum anglo-saxão) em confronto com o chamado “direito consuetudinário”.

Para Dardot e Laval<sup>20</sup> “se o comum tiver de ser instituído, ele só poderá sê-lo como inapropriável – em hipótese alguma como objeto de um direito de propriedade”. Nessa esteira, a premiada obra de Elinor Ostrom – *Governing the Commons* – parece ter percebido entremeios da ciência política que até então não haviam sido reivindicados por teóricos das escolas críticas. Ou seja, para além das múltiplas instrumentalidades que seus estudos carregam, a autora atentou-se para os elementos que circunscrevem a vida em comunidade e a prática do “pôr-em-comum”, que dá sentido moral e político à existência do comum<sup>21,22</sup>.

Não se objetiva aqui, entretanto, percorrer esse longo e tortuoso caminho entre a filosofia e a ciência política utilizada pelas diferentes escolas do conhecimento para se chegar ao estágio atual da teoria dos comuns. Entretanto, Dardot e Laval<sup>23</sup> tentam sofisticar os desenvolvimentos iniciais de Ostrom, advogando que é justamente a atividade de “pôr [algo] em comum” que fundamenta a existência da comunidade: “apenas a atividade de pôr em comum determina o pertencimento efetivo à comunidade política”.

18 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017.

19 OSTROM, Elinor. Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *The American Economic Review*. v.100, nº 3, jun/2010, pp.641-672.

20 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017.

21 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017.

22 OSTROM, Elinor. Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *The American Economic Review*. v.100, nº 3, jun/2010, pp.641-672.

23 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.251.

Ou seja, ao invés de apresentar o comum como algo dado, uma perspectiva naturalista, o comum passa a ser apresentado como algo construído, instituído naturalmente por meio da atividade de pôr em comum: “a determinação intencional e racional das regras de justiça provém diretamente da participação ativa dos cidadãos na deliberação coletiva”, e ainda “é a política que tem o comum como objeto, princípio e centro de gravidade, qualquer que seja sua escala”<sup>24</sup>

O paradigma dos comuns passa a ser visto, ainda, para além da simplificação da propriedade pública e propriedade privada. Pothier *apud* Dardot e Laval<sup>25</sup> lança luz a esse rompimento estabelecido no campo do direito de propriedade:

Os primeiros homens possuíram em comum todas [...]. Essa comunidade não era uma comunidade positiva, como a que existe entre várias pessoas que tenham em comum o domínio de uma coisa na qual cada um tem sua parte; era uma comunidade [...] a qual consistia que essas coisas eram comuns a todos, não pertencendo mais a um do que aos outros. [...] Tendo-se multiplicado o gênero humano, os homens partilharam entre si a terra e a maioria das coisas que existiam na superfície; o que coube a cada um começou a pertencer-lhe privativamente [...], essa é a origem do direito de propriedade.

Ao recorrermos ao pensamento social e político do direito para contrapor o instituto *res communes* (inapropriabilidade) e *res nullius* (de ninguém, embora sejam imediata e diretamente apropriáveis, ou seja, estão apenas à espera de alguém que as possuam primeiro), temos a seguinte indagação: por que mar, ar e fogo são considerados inapropriáveis e o mesmo não se estende à terra?

Essa clássica disputa conceitual e epistêmica marcará todo o desenvolvimento daquilo que se convencionou chamar “direito público” e “direito privado”. Ou seja, essa histórica oposição, que frequentemente se apoia na simplificação “Estado” e “mercado”, contribuiu para que o comum retraísse à condição de “coisa naturalmente comum”, ou seja, em seus atributos intrínsecos que o qualificam como tal.

Yan Thomas<sup>26</sup> realiza amplo debate sobre as coisas “apropriáveis” e “inapropriáveis” e rejeita a visão naturalista das coisas, esclarecendo que a dimensão de apropriação (ou inapropriação) decorre de uma decisão institucional-legal: ninguém pode comprar aquilo cuja alienação é proibida, à exemplo de sítios e espaços considerados sagrados. Com efeito, tem-se nessa perspectiva que as coisas que são de uso público não podem ser apropriadas (ao menos não deveriam ser). Em síntese, para este autor, as coisas que são inapropriáveis, inalienáveis e indisponíveis são consideradas *res nullius in bonis*. Por outro lado, as coisas que possuem estado factualmente vacante, ou seja, que ainda não foram ocupadas por um primeiro dono e, portanto, estão disponíveis, são consideradas apenas *res nullius*.

Retomando Dardot e Laval, perdurou por algum tempo as discussões teóricas de cunho economicista, à exemplo dos “bens públicos” e “bens comuns”, que tenderam a reduzir o comum a certo tipo de “coisa”. Nesse caso, vê-se que os movimentos altermundialistas e ecologistas, já enunciados na introdução deste trabalho, acabaram por associar-se diretamente a essa concepção: o comum enquanto bem ou coisa.

24 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.251-252.

25 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.270.

26 YAN, Thomas. La valeur des choses. *Annales. Histoire, Sciences Sociales* 2002/6 (57º ano), pages 1431 à 1462. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-Annales-2002-6-page-1431.htm>. Acesso em 20.06.2020



Para Dardot e Laval os conceitos que advêm do direito (sobretudo o direito romano), notadamente quanto ao “uso” e a “propriedade” do público ajudam a formular e desenvolver a tese de “instituir o comum”. Nesse ponto, uma demarcação fundamental é estabelecida, notadamente quanto a utilização da expressão “uso administrativo do comum” em oposição à “propriedade” deste, vez que a instituição do comum pressupõe sua preservação para uso de todos e não sua apropriação.

Dessa forma, abriu-se ao largo dos debates sobre propriedade, questionamentos sobre qual a melhor forma de administrar bens comuns, ou ainda, de realizar o uso administrativo pelo coletivo: se propriedade privada, estatal, cooperativa, comum etc. Ao fazer essa discussão, Dardot e Laval<sup>27</sup> advogam que o uso administrativo do comum refere-se à natureza social enquanto prática coletiva e, portanto, não devem subsumir-se à visão naturalista: “subtraindo-se uma coisa da esfera da propriedade - privada ou pública - como fazer uso coletivo dela, de modo que possa ser proveitoso para todos?”.

Para responder, os autores invocam uma descoberta já realizada pela tradição ostromiana de governança dos comuns: o estabelecimento de regras práticas de uso coletivo, elaboradas pelos próprios usuário do recurso/bem comum<sup>28</sup> “As regras de uso coletivo tomam então, de modo muito preciso, o sentido de regras de apropriação da conduta ao inapropriável. É, portanto, para o âmbito da produtividade jurídica e normativa do uso” e “visto que o comum que deve ser instituído é o inapropriável [...], a coobrigação dos “homens do comum” é a que lhes impõe usar esse inapropriável para preservá-lo e transmiti-lo”<sup>29</sup>.

Com efeito, tem-se que a natureza do Direito que o “agir comum” deve produzir identifica-se com o Direito Consuetudinário, ou ainda, um Direito do comum. Nesse contexto, conclui-se que a instituição do comum reclama pela constituição de um quadro jurídico que conceda à qualquer cidadão-usuário o acesso à direitos (comuns, naturais, sociais etc.), e que reconheça, ao mesmo tempo, os costumes e a trajetória local, construída social e historicamente.

### **3 APROXIMAÇÕES ENTRE DIREITO AMBIENTAL E A ECONOMIA POLÍTICA DO COMUM**

Especificamente, a retomada do comum enquanto objeto de análise se notabilizou em razão dos fenômenos deletérios da economia capitalista, especificamente quanto a agenda de apropriação privada imposta aos recursos naturais, espaços públicos e demais propriedades do Estado<sup>30</sup>. Isso foi ponto de inflexão para o estabelecimento de uma nova economia política, a da governança dos “comuns”, notabilizada a partir dos trabalhos desenvolvidos por Vincent e Elinor Ostrom<sup>31</sup>.

27 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.288.

28 OSTROM, Elinor. Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *The American Economic Review*. v.100, nº 3, jun/2010, pp.641-672.

29 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.298.

30 Reforçam este debate a contextualização de Campello e Fernandes (2023), notadamente quanto à proteção jurídica do pantanal, na época do antropoceno, e a garantia do direito humano ao meio ambiente equilibrado.

31 OSTROM, Vincent; OSTROM, Elinor. “Public Choice: A Different Approach to the Study of Public Administration”. *Public Administration Review*, n. 31, 1971

Cabe, entretanto, lembrar que a economia política dos comuns reiniciada por Elinor e Vincente Ostrom e sua equipe na Universidade de Indiana “marca uma ruptura com o naturalismo da ortodoxia econômica padrão, ao mesmo tempo que reconhece, no plano teórico, a atualidade e a efetividade de práticas coletivas muitas vezes bastante antigas”<sup>32</sup>.

Ainda para Dardot e Laval, os estudos de Ostrom respondem aos dogmas econômicos dominantes com dois argumentos. Primeiro, a utilização de um sistema institucional de gestão do comum, com vistas à sua durabilidade, pode ser mais efetivo do que quando sujeitos unicamente aos mercados ou Estado. E segundo, a questão do comum no campo da ação coletiva e condições políticas: o paradigma dos comuns deve muito a ela.

Em que pese a lista de princípios de “governança dos comuns” pareça simplificada demais para um Nobel, a proposição teórica de Elinor se destacou justamente pela ruptura que propôs com alguns termos da ortodoxia neoclássica, incluindo em seu quadro analítico: “o elo estreito entre a norma da reciprocidade, a gestão democrática e a participação ativa na produção de certo número de recursos”. Ou seja, o estabelecimento de “coprodutores que juntos estabelecem regras coletivas para si mesmos”<sup>33</sup>.

O comum deve ter limites definidos com clareza, pois convém identificar a comunidade a que ele diz respeito; as regras devem ser bem adaptadas às necessidades e condições locais e estar em conformidade com os objetivos; os indivíduos a que se referem essas regras devem participar com regularidade das instâncias encarregadas de modificar tais regras; o direito desses indivíduos de estabelecer e modificar essas regras lhes é atribuído pelas autoridades externas; são coletivamente fixados um dispositivo de autocontrole (*self-monitoring*) dos membros e um sistema progressivo de sanções; os membros da comunidade têm acesso a um sistema pouco oneroso de resolução de conflitos e podem contar com um conjunto de atividades divididas entre eles para cumprir diferentes funções de regulação<sup>34</sup>.

O paradigma dos comuns colocou em perspectiva a possibilidade de arranjos institucionais de governança para além do Estado e mercados, com atividades de produção e gestão ligadas às próprias comunidades beneficiadas pelo recurso (comum). Ou seja, esses arranjos de governança dos comuns só terão sentido de existência caso as relações sociais – as instituições – estejam circunscritas de princípios de reciprocidade, democracia e participação.

Ao retomar princípios que – em certa medida – remetem à lógica da cooperação, a economia política dos comuns, pelo menos em Ostrom, ressalta-se o caráter construtivista do comum, ou seja, o pensamento de um comum construído a partir de um quadro regulamentar de regras práticas capazes de evitar tanto o comportamento do “carona”<sup>35</sup>. Entretanto, Dardot e Laval<sup>36</sup> lembram que a teoria dos comuns em Ostrom “é perfeitamente contemporânea do neoliberalismo, que pensa, acompanha e favorece a criação de objetos mercantis e a construção

32 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.197.

33 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.160.

34 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.159-160.

35 Conceito das ciências econômicas, também denominado *free-riding* ou efeito carona. O’NEILL, Ben. Resolvendo o “problema” do carona. 2010. Recuperado em 20 maio, 2016. Acesso em: <http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=724>.

36 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.160-161.



de mercados mediante o desenvolvimento de direitos de propriedade, das formas de contrato e dos modos construídos de concorrência”.

Com efeito, ao fazer um convite ao estabelecimento de um conjunto de regras por meio da ação coletiva, tem-se que esse “sistema de regras” está sujeito às circunstâncias ambientais e institucionais, assim como aos diferentes estímulos que moldam os comportamentos dos indivíduos. Nesse sentido, Dardot e Laval<sup>37</sup> apontam que Ostrom não se afasta totalmente da problemática da governabilidade neoliberal ao simplificar que a ação dos indivíduos estaria condicionada apenas a existência de estímulos (incentivos e desincentivos), e lembram que as instituições, pela sua prática dia-a-dia, moldam esses comportamentos. Todavia, os mesmos autores reconhecem que há uma ruptura na obra de Ostrom com o chamado neoinstitucionalismo “cujo método consiste em depreender um referencial analítico (*analytical framework*) que possibilite compreender um fenômeno econômico a partir das instituições que orientam os comportamentos”.

Embora não seja o único limite de sua premiada construção teórica, Ostrom sujeita a discussão em torno dos direitos de propriedade à primazia de um conjunto de regras que podem fazer com que os indivíduos diretamente beneficiários de algum “comum” adotem comportamentos mais cooperativos e menos oportunistas. O que distingue seu trabalho são as inúmeras análises de dilemas sobre os comuns realizadas a partir da ótica do “dilema do prisioneiro”.

Ou seja, o comportamento dos indivíduos (intenção em cooperar, por exemplo) está relacionado a uma tomada de decisão estratégica que assume diferentes configurações. Ostrom, ressalva que os indivíduos, ainda que nutram interesses recíprocos de governança de um comum, podem não conseguir fazê-los por questões de comunicação ou de não conseguirem assegurar confiança e consciência entre si, ou, ainda, pela existência de indivíduos que são mais poderosos e podem minar ou obstaculizar as decisões de um conjunto de indivíduos mais fracos.

Hollingsworth e Boyer<sup>38</sup> lembram que “as instituições estão incrustadas numa cultura em que suas lógicas são fundamentadas simbolicamente, estruturadas organizacionalmente, limitadas técnica e materialmente e sustentadas politicamente”. Ao retomar indiretamente o conceito de *embeddedness*<sup>39</sup> popularizado por Karl Polanyi, os autores reconhecem a importância das relações simbólicas na mediação com a dimensão econômica e vice-versa, o que também não foi de todo esquecido por Ostrom.

Dardot e Laval registram que a reflexão da autora lança mão da constituição política do comum sob uma racionalidade econômica alternativa que se pretende generalizável. Ou melhor, que se pretende policêntrica, o que para os autores impede a transição de Ostrom para considerar a construção de um “comum” a partir dos “comuns”. E, ainda, há uma espécie de consenso entre os críticos da teoria política ostromiana pelo fato de não ter havido um

37 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.161.

38 HOLLINGSWORTH, J. Rogers; BOYER, Robert. (Eds.). *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions* (Cambridge Studies in Comparative Politics). Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

39 *Embeddedness* – a partir de tradução livre pode ser definido sob alguns termos, entre eles: imersão, enraizamento, incrustação, imbricação – é um conceito popularizado a partir dos pensamentos Karl Polanyi. Posteriormente, foi redesenhado por Mark Granovetter, com grande repercussão nas ciências sociais – economia, sociologia, antropologia e geografia econômica. ZANELA, Angelo Brião. A dimensão de embeddedness como fenômeno precursor da produção de maça em São Joaquim – SC. Revista FAE, v.22, n.1, p.51-66, 2019.

efetivo rompimento com princípios e fundamentos da tradição teórica da Nova Economia Institucional e, particularmente, da Escolha Pública<sup>40</sup>, o que os fazem classificá-la como apenas um “refinamento da teoria dos bens públicos dos anos 1950”<sup>41</sup>.

Convém destacar a extensão exemplificativa que o “comum” ganha na última obra da trilogia de Hardt e Negri, Bem-estar Comum<sup>42</sup> a qual reúne significados bem mais heterogêneos para a economia política do comum, formando uma arquitetura intelectual compatível com a “altermodernidade”: o comum do mundo material (ar, água, frutos da terra etc.); o comum artificial (conhecimentos, linguagens, códigos, informação etc.); os comuns imateriais (criatividade, colaboração etc.); a riqueza comum (lutas sociais e políticas; o fazer coletivo; a instituição política do comum).

Hardt e Negri, embora recorram à emblemática noção de “governança”, reconhecem que é preciso subverter este conceito e reformá-lo de dentro, ressignificando-o como instrumento de apoio à democracia, e não como uma estrutura de gestão que confina a noção de poder em estruturas reguladas. Ter-se-ia, então, uma governança constituinte com um poder constituinte, designando este o “processo de formação das instituições e constituições políticas”<sup>43</sup>.

De outro norte, Dardot e Laval vão além da reflexão sob o direito consuetudinário como instrumento de apoio à instituição do comum. Para os autores, essa instituição do comum inapropriável (*res nullius in bone*) necessariamente precisa advir de uma ação consciente e relacionada com o direito de uso que se desenvolva sob a forma de norma social de inapropriabilidade, impondo ao mesmo tempo, limites ao avanço predatório da propriedade privada e dos obscuros cercamentos da agenda neoliberal.

Agora, como instituir em termos práticos regras de direito que se perpetuem num horizonte social, político e economicamente emancipatório? Visto que um “costume” não pode ser decretado, faz-se necessário que os indivíduos se valham de suas práticas coletivas para criação de regras de direito, minimamente organizadas, o que em boa medida lembram a ideia de *design* da governança policêntrica em Ostrom<sup>44</sup>.

Mas, de qual instituição do comum os autores falam? Embora não se tenha a pretensão de aprofundarmos a dimensão etimológica de instituição, trataremos de delimitar seu entendimento neste artigo como “ato de instituir algo”, no sentido francês ativo (*instituer*), que também denota movimento. Ou ainda, fundar algo de maneira duradoura, uma norma de ação, implantar um poder legítimo. Nas palavras de Dardot e Laval “instituição significa então o sistema de regras que rege uma coletividade, e não o ato de legislar; o grupo social cuja coesão é assegurada por um poder de coerção, e não o ato de transmitir ou conferir esse poder”<sup>45</sup>

Novamente, a tese central que se pretende diferente daquela propostas por Ostrom e da produção biopolítica de Hardt e Negri, está no ato de instituir o comum sendo este um ato

40 Vide OSTROM, V.; OSTROM, E. “Public Choice: A Different Approach to the Study of Public Administration”. *Public Administration Review*, n. 31, 1971 e “Public Goods and Public Choices”. In: SAVAS, E. S. (ed.) *Alternatives for Delivering Public Services: Toward Improved Performance*. Boulder, CO: Westview Press, 1977.

41 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.166-167

42 HARDT, Michael; NEGRI, Antônio. *Bem-estar Comum*. Record, 1ªed. 2016.

43 HARDT, Michael; NEGRI, Antônio. *Bem-estar Comum*. Record, 1ªed. 2016, p.485

44 OSTROM, Elinor. Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *The American Economic Review*. v.100, nº 3, jun/2010, pp.641-672.

45 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.431

plenamente político. Não no sentido político da dimensão de poder, mas enquanto instituição de conjunto da sociedade, que é da ordem da política. Por extensão, não há se recorrer à um poder constituinte, como querem Hardt e Negri, mas a um poder instituinte participável por todos.

Ocorre que esse amálgama teórico compendiado por Dardot e Laval inspirou-lhes a própria tese de instituição do comum “a práxis emancipadora é práxis instituinte ou atividade consciente de instituição”<sup>46</sup>. Ou seja, a ideia de práxis instituinte a que se referem os autores “sempre tem de se realizar *in situ*, “em” e “a partir de” condições dadas que não foram produzidas por elas, mas ao mesmo tempo ela faz que advenham novas condições e [...] efetua uma verdadeira “subjetivação”, produzindo novos sujeitos por automodificação dos atores”.

Referem-se, portanto, à um poder instituinte que não deve ser confundido com o poder constituinte. E ainda, rejeitam a possibilidade de estabelecer um quadro de regras a partir da escolha racional e do homem econômico, como o querem postuladores da escola austríaca e da velha e, em alguns casos, da nova economia institucional, bem como a partir da Common Law (a partir dos costumes). Antes, há que se considerar a necessidade de reconhecer a historicidade no pensamento sobre as mudanças institucionais, bem como, de criação de novas instituições.

Especificamente, a práxis instituinte deve ser entendida como aquela necessária à instituição de novas regras de direito e, conseqüentemente, novas instituições e, ainda, como aquela que detêm a função de emergir uma atividade instituinte contínua, ininterrupta. “Portanto, a práxis instituinte é ao mesmo tempo a atividade que estabelece um novo sistema de regras e a atividade que tenta reiniciar permanentemente esse estabelecimento para evitar a paralisação instituinte no instituído”<sup>47</sup>.

#### **4 A GOVERNANÇA DOS COMUNS E O DIREITO AMBIENTAL: REFLEXÕES EM DIREÇÃO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Em 1987 o Relatório Brundtland<sup>48</sup> propôs princípios jurídicos para a proteção do meio ambiente e estabeleceu o conceito de desenvolvimento sustentável, como aquele que atende às necessidades das gerações presentes sem comprometer as gerações futuras no atendimento de suas próprias necessidades. Pode-se extrair alguns importantes elementos do conceito de desenvolvimento, como o princípio intergeracional, o princípio da utilização sustentável dos recursos naturais, o princípio do uso equitativo os recursos naturais e o princípio da integração que prevê a necessidade de que planos e projetos considerem a aplicação dos objetivos do meio ambiente<sup>49</sup>.

Após a aprovação do Relatório Brundtland, foi convocada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento com sede no Rio de Janeiro, em 1992, que ficou conhecida como Rio-92. Essa conferência, assim como as demais que a sucederam,

46 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.466

47 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.471.

48 COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Relatório Brundtland*. 1987. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4245128/mod\\_resource/content/3/Nosso%20Futuro%20Comum.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4245128/mod_resource/content/3/Nosso%20Futuro%20Comum.pdf). Acesso em: 11/05/2024.

49 DIAS, Eliotério Fachin; CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. Proteção do meio ambiente, desenvolvimento sustentável e aplicabilidade do princípio da prevenção. *Revista de Direito Ambiental*. v. 97, p. 37, issn: 1413-1439, 2020.

culminaram na elaboração de documentos que visavam pactuar uma agenda estratégica de proteção ambiental, à exemplo da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nessa declaração, foi estabelecido, dentre outros, o direito ao desenvolvimento sustentável.

Dentre as motivações dessa agenda articulada pelos organismos que integram o sistema ONU, como bem pontuaram Campello, Turini e Ferreira cabe destacar que “o capitalismo colaborou para a instrumentalização da natureza, transformando-a em um produto, um objeto dotado de valor econômico a ser explorado livremente pelo ser humano”<sup>50</sup>. Com efeito, ao servir à interesses econômicos globais, vê-se a intensificação da perda de diversidade biológica, crises hídricas, contaminação do solo pelo uso indiscriminado de agrotóxicos dentre outros.

Há, como já antecipado no texto, uma crise socioambiental em escala global e que reverbera nos diferentes bens comuns dos países. Bens estes que deveriam estar tutelados por um robusto sistema de governança que compatibilize a defesa do meio ambiente, o patrimônio cultural, os aspectos econômicos e a promoção do desenvolvimento sustentável. Daí a importância de se discutir os diferentes modelos de governança capazes de satisfazer diferentes interesses das frações de classes da sociedade, mercados e Estados nacionais.

Categoria notabilizada no início do século XXI, o “comuns” configurou-se princípio basilar das lutas contra os “cercamentos”<sup>51</sup> promovidos pela agenda globalista e a agenda neoliberal:

Se a globalização é o cercamento final dos comuns (*the ultimate enclosure of the commons*) – nossa água, nossa biodiversidade, nossa comida, nossa cultura, nossa saúde, nossa educação–, recuperar os comuns é o dever político, econômico e ecológico de nosso tempo”<sup>52</sup>.

Particularizando a problemática global para o *locus* de análise deste artigo, qual seja, a realidade geográfica do Pantanal de Mato Grosso do Sul, sendo este a maior planície inundável do mundo, o bioma pantaneiro “apresenta grande influência para a manutenção do equilíbrio ambiental, ecológico, biológico e hidrológico, evidenciando, portanto, a premente necessidade de protegê-lo e conservá-lo para as presentes e futuras gerações”<sup>53</sup>. O capítulo seguinte realiza, então, uma profícua discussão à vista da aproximação entre os conceitos e categorias até aqui expostos face às demandas ambientais contemporâneas e da urgente necessidade de proteção deste bioma.

## **5 A GOVERNANÇA DOS COMUNS COMO ESTRATÉGIA DE PROTEÇÃO JURÍDICO-AMBIENTAL: REFLEXÕES A PARTIR DO PANTANAL SUL-MATO-GROSSENSE**

O Pantanal é um bioma transfronteiriço possuidor de vasta biodiversidade e fornecedor de diferentes serviços ecossistêmicos relevantes para a vida e bem-estar humano e dos demais

50 CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; TURINE, Joseliza Alessandra Vanzela; FERREIRA, Rodrigo de Oliveira. A proteção jurídica internacional do bioma Pantanal na Era do Antropoceno à luz das Constituições do Brasil, Bolívia e Paraguai. *Revista Direitos Culturais* | Santo Ângelo | v. 16 | n. 39 | p. 101-119 | maio/ago. 2021.

51 Inspirado no açambarcamento de terras e recursos naturais praticados em escala mundial (DARDOT; LAVAL, 2017, p.107).  
52 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.102.

53 CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; FERNANDES, Thaís Fajardo Nogueira Uchôa. A Proteção Jurídica do Pantanal na época do Antropoceno e a Garantia do Direito Humano ao Meio Ambiente Equilibrado. *Revista Argumentum*, 3(24), p.477-500, set-Dez, 2023.

seres vivos. Graças a essa rica biodiversidade, embebida de aspectos simbólicos, culturais e econômicos, o Pantanal tem suscitado, de forma premente, uma agenda de governança balizada em um robusto arcabouço legislativo de cariz ambiental, com vistas ao desenvolvimento econômico sustentável<sup>54</sup>, e também, considerando a fronteira que estabelece com outros países, notadamente Bolívia e Paraguai.

O Pantanal<sup>55</sup> possui, além da diversidade ambiental, vasta diversidade cultural, sendo ocupado por diversas populações indígenas de matrizes culturais distintas originadas em diferentes regiões, como no Chaco, no Brasil Central e na Amazônia, que correspondem, respectivamente, aos Kadiwéu e aos Guaikuru, aos Camba, aos Bororo, aos Umutina, aos Ofayé e aos Guató, aos Terena, aos Laiana e aos Kinikinao, aos Guarani e Kaiowá<sup>56</sup>.

Não se pode olvidar, entretanto, que o território pantaneiro enquanto patrimônio natural e cultural da humanidade também vem enfrentando os efeitos e investidas deletérias da economia capitalista, no sentido da sua captura e apropriação em proveito da iniciativa privada e suas infundáveis estratégias de espetacularização, acrescido das queimadas, secas e outras crises climáticas. Essas investidas também foram responsáveis pela modificação dos processos de produção no território pantaneiro, alterando e determinando outras configurações geoeconômicas, alcançando a pecuária e o turismo como setores sinérgicos e complementares<sup>57</sup>.

Do mesmo modo, saberes, vivências e formas de organização encontram-se ricamente presentes no espectro de existência das populações do território pantaneiro. Vejamos:

[...] os povos tradicionais se apresentam mais conectados à natureza. O Cerrado e o Pantanal, [...] constituem-se em elementos fundamentais para a manutenção e permanência da vida das comunidades tradicionais e indígenas as quais habitam a região e usufruem de seus recursos<sup>58</sup>.

E ainda, comunidades tradicionais do Pantanal estabeleceram-se nos espaços disponíveis e mantiveram estratégias por meio da comunicação oral e dos conhecimentos tradicionais para ocupar e manejar o território. Dessa forma, essas comunidades desenvolveram diferentes alternativas para o manejo e para a sobrevivência no local<sup>59</sup>.

À guisa de contextualização, o modo de vida das comunidades tradicionais, das gentes pantaneiras, está ligado à dinâmica das águas e que reconhece a importância dos ciclos das águas

54 Insta frisar que o Pantanal é protegido internacionalmente pela Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional (Convenção de Ramsar), de 1971, que visa tutelar essas “áreas de pântano, charco, turfa ou água, natural ou artificial, permanente ou temporária, com água estagnada ou corrente, doce, salobra ou salgada, incluindo áreas de água marítima com menos de seis metros de profundidade na maré baixa”. CONVENÇÃO DE RAMSAR, 1971. Disponível em <https://www.ramsar.org/>. Acesso em 10 de jun. 2024.

55 Para fins de contexto, traz-se à colação os recortes da pesquisa da notável professora Albana Xavier Nogueira: “Em Mato Grosso do Sul [o Pantanal] cobre grande parte de cinco importantes municípios, como Aquidauana, Corumbá, Ladário, Miranda, Porto Murtinho, ocupando, ainda, significativos espaços nos municípios de Coxim, Rio verde de Mato Grosso e Pedro Gomes. [...] Fisiograficamente, o Pantanal caracteriza-se pela complexidade do sistema hidrográfico, reforçado por baías, salinas, corixos e vazantes, que, no conjunto, dão-lhe a feição particularizadora (NOGUEIRA, 2002, p.26).

56 BESPALAZ, Eduardo. Arqueologia e história indígena no Pantanal. *Estudos Avançados*, v. 29, p. 45-86, 2015.

57 RIBEIRO, Mara Aline. *Entre cheia e vazantes: a produção de geografias no pantanal*. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2015.

58 SOUZA, Edson Pereira de; URQUIZA, Antonio Hilario Aguilera; MAURO, Victor Ferri; VARGAS, Icléia Albuquerque de. Fronteira Etnocultural entre Kadiwéu e Terena: A Representação Social da Educação Ambiental dos Povos Indígenas da Região do Pantanal Sul. *Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade*, v. 05, ed. especial, fev., 2019, p.6.

59 ALMEIDA, Maria Auxiliadora de; SILVA, Joana Carolina da. As comunidades tradicionais Pantaneiras da Barra de São Lourenço e Amolar, Pantanal, Brasil. *História e Diversidade*, Cáceres, Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat), v. 1, n. 1, p. 10-31, 2012.



para a manutenção da vida, propiciando um conhecimento ecológico tradicional e permitindo a preservação dos ecossistemas. Essas comunidades estão integradas ao meio ambiente e compreendem que pertencem à natureza sul-mato-grossense.

As comunidades tradicionais das diferentes mesorregiões do Pantanal sul-mato-grossense tiveram sua importância reconhecida, inclusive, em âmbito internacional, pelo Princípio 22, da Declaração do Rio, como bem lembram Campello e Fernandes. Por meio deste reconhecimento, caberia aos Estados prestar apoio à identidade, à cultura e às diferentes formas de existir no território pantaneiro com vistas à obtenção do chamado desenvolvimento sustentável.

Com efeito, visualiza-se de imediato que

As comunidades tradicionais e os povos indígenas são importantes para a proteção ambiental do Pantanal, além do valor e da importância intrínseca que possuem social e culturalmente. Portanto, o estudo dos princípios-marcos para a tutela desses povos é de suma relevância para o desenvolvimento sustentável do Pantanal<sup>60</sup>.

A produção no espaço pantaneiro, os modos de vida, as identidades e a cultura dão o mote substantivo constituinte de suas territorialidades. “As gentes pantaneiras vivenciam e constroem as novas relações com a natureza na produção do espaço” (RIBEIRO, 2015, p.28). Daí a importância do estabelecimento de instrumentos jurídicos conectados à estas singularidades.

E ainda, Tratados<sup>61</sup> e Convenções<sup>62</sup> foram elaborados com vistas à tutelar a proteção jurídica do bioma pantaneiro, notadamente com a intenção de realizar ações coordenadas e criar mecanismos de gestão de recursos compartilhados, de forma sustentável, assegurando a preservação de comunidades tradicionais e populações indígenas. Um grande desafio que objetiva conciliar aspectos sociais, econômicos e ambientais.

De toda sorte, o que está posto é a institucionalização de práticas e regras advindas das relações sociais e econômicas de maneira que se transformem em um “direito comum formalizado”: “os grupos de produtores, consumidores, as mutualidades, as copropriedades, as associações, os serviços públicos produzem um direito autônomo e específico que, em conjunto, formam uma ordem jurídica própria, que é a constituição social”<sup>63</sup>.

Dessa perspectiva, a partir do princípio de mutualidade, as forças coletivas criam regulamentos capazes de mediar conflitos – elemento também presente na proposição de governança dos comuns de Elinor Ostrom -, e implementar instrumentos para assegurar justiça distributiva e comutativa etc.

Com efeito, dado que o “direito é uma instância intermediária, uma mediação entre as práticas e as ideias”, tem-se que a articulação dessas práticas em torno da constituição do e para o direito social remete diretamente à instituição de regras de direito que sejam autônomas, independentes do alvedrio do Estado, tampouco, dos interesses da iniciativa privada. Este direito

60 CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; FERNANDES, Thaís Fajardo Nogueira Uchôa. A Proteção Jurídica do Pantanal na época do Antropoceno e a Garantia do Direito Humano ao Meio Ambiente Equilibrado. *Revista Argumentum*, 3(24), p.477-500, set-Dez, 2023.

61 À exemplo do Tratado da Bacia do Prata (1970).

62 À exemplo da Convenção das Nações Unidas Sobre a Diversidade Biológica, ratificada pelo Brasil em março de 1998 e a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima. CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; FERNANDES, Thaís Fajardo Nogueira Uchôa. Desenvolvimento Sustentável a Título das Comunidades Tradicionais e dos Povos Indígenas do Pantanal. *Revista Direitos Culturais*, 17(42), 107-125. <https://doi.org/10.20912/rdc.v17i42.770>.

63 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.400.



social surgiria, então, “da prática coletiva, que gera uma razão comum que, por sua vez, dá origem a regras sociais”<sup>64</sup>.

Por essas novas formas de organização, não só a economia pode chegar a uma inserção profunda e real no conjunto das redes e circuitos que compõem a sociedade, como também as populações (tradicionais, indígenas, ribeirinhos) que habitam do bioma pantaneiro podem, igualmente, encontrar na práxis instituinte de um direito comum, a recuperação da força coletiva necessária à preservação de seu *habitat* e de seus recursos naturais comuns.

Como bem sublinha Bollier, a categoria/princípio dos comuns ao ser reinvocada pode começar a

construir um vocabulário compartilhado para designar o que nos pertence coletivamente e devemos gerir de forma responsável. Podemos reconquistar o controle de um patrimônio intergeracional<sup>65</sup> que vai da atmosfera e dos oceanos ao genoma humano e à internet, passando pelo espaço público e pelo domínio público. Todos esses bens coletivos são objeto de exploração, privatização e mercantilização agressivas<sup>66</sup>

Assim, o que se pretendeu neste breve capítulo foi justamente iluminar um aspecto que permaneceu obscurecido em boa parte das teorias que se pretendem discutir governança de políticas públicas, em especial no campo do direito ambiental. Quanto à totalidade de mecanismos necessários para se levar a efeito quaisquer propostas de reorganização da vida social e econômica em qualquer sociedade, tem-se: a importância do direito como instrumento de regulação, e mais ainda, de instituição e legitimação das práticas e relações sociais que estejam balizadas em elementos simbólicos e territoriais.

## 5 CONCLUSÃO

O presente artigo objetivou confluir proposições teóricas sobre governança dos comuns, notadamente oriundas das tradições francesa e estadunidense, fazendo *pari passu*, demarcações epistêmicas quanto às suas aproximações e distinções. De igual modo, buscou a partir deste significativo levantamento teórico, aproximar a temática do paradigma dos comuns às questões relacionadas ao direito ambiental, como estratégia para o estabelecimento de arranjos de governança para além da estrutura monocêntrica do Estado.

Para melhor visualizar as possíveis conexões entre os temas, ou seja, a governança dos comuns sob o olhar a economia política e do direito ambiental, o artigo analisou este constructo teórico tendo como *locus* o Pantanal sul-mato-grossense, suas territorialidades, comunidades, tradicionais e cultura.

Da análise foi possível constatar que a preservação de espaços e recursos comuns (naturais, culturais etc.), passa necessariamente pelo estabelecimento de regras de direito pactuadas coletivamente, em um arranjo de governança de políticas públicas instituído com participação

64 DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017, p.401.

65 À exemplo das discussões em torno do Marco Temporal, uma tese jurídica segundo a qual os povos indígenas têm direito de ocupar apenas as terras que ocupavam ou já disputavam na data de promulgação da Constituição de 1988.

66 BOLLIER, David. “Les Communs: ADN d’un renouveau de la culture politique, em Association Vecam (org). *Libres saviors: les biens communs de la connaissance* (Pares, C&F, 2011), p.306

dos indivíduos diretamente afetados, à exemplo das populações tradicionais que habitam no Pantanal.

Dessa forma, é necessário que uma série de medidas sejam adotadas para tutelar os maiores protetores da biodiversidade e das florestas do planeta e em especial, do bioma Pantanal, como, por exemplo, proteger as terras indígenas contra invasões, proteger seus direitos de posse, demarcar suas terras, promover a valorização dos seus conhecimentos tradicionais e agregá-los as políticas públicas de proteção ao bioma e sua biodiversidade. Também é necessário o aumento no financiamento direcionado ao manejo das florestas, como o bioma Pantanal, bem como o estabelecimento de compensações financeiras pelos serviços ambientais prestados por esses povos.

Como proposição de pesquisas futuras, sugere-se o exame das relações teórico-analíticas sobre o paradigma dos comuns em outros biomas e territórios, bem como, o desenho e a aplicação de regras pactuadas coletivamente sob o olhar da governança de políticas públicas em matéria de direito ambiental.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria Auxiliadora de; SILVA, Joana Carolina da. As comunidades tradicionais Pantaneiras da Barra de São Lourenço e Amolar, Pantanal, Brasil. *História e Diversidade*, Cáceres, Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat), v. 1, n. 1, p. 10-31, 2012.

BESPALEZ, Eduardo. Arqueologia e história indígena no Pantanal. *Estudos Avançados*, v. 29, p. 45-86, 2015.

BOLLIER, David. “Les Communs: ADN d’un renouveau de la culture politique, em Association Vecam (org). *Libres saviors: les biens communs de la connaissance* (Pares, C&F, 2011), p.306

BOUGLÉ, Célestin. *Sociologia de Proudhon*. São Paulo: Intermezzo/EDUSP, 2015.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; FERNANDES, Thaís Fajardo Nogueira Uchôa. A Proteção Jurídica do Pantanal na época do Antropoceno e a Garantia do Direito Humano ao Meio Ambiente Equilibrado. *Revista Argumentum*, 3(24), p.477-500, set-Dez, 2023.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; FERNANDES, Thaís Fajardo Nogueira Uchôa. Desenvolvimento Sustentável a Título das Comunidades Tradicionais e dos Povos Indígenas do Pantanal. *Revista Direitos Culturais*, 17(42), 107-125. <https://doi.org/10.20912/rdc.v17i42.770>.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; TURINE, Joseliza Alessandra Vanzela; FERREIRA, Rodrigo de Oliveira. A proteção jurídica internacional do bioma Pantanal na Era do Antropoceno à luz das Constituições do Brasil, Bolívia e Paraguai. *Revista Direitos Culturais* | Santo Ângelo | v. 16 | n. 39 | p. 101-119 | maio/ago. 2021.

CASTORIADIS, Cornelius. *O mundo fragmentado: as encruzilhadas do labirinto* 3. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Relatório Brundtland*. 1987. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4245128/mod\\_resource/content/3/Nosso%20Futuro%20Comum.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4245128/mod_resource/content/3/Nosso%20Futuro%20Comum.pdf). Acesso em: 11/05/2024.

CONVENÇÃO DE RAMSAR, 1971. Disponível em <https://www.ramsar.org/>. Acesso em 10 de jun. 2024.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2017.

DECRETO nº 67.084/1970. *Promulga o Tratado da Bacia do Prata*. Disponível em: < <https://www.marinha.mil.br/dpc/sites/www.marinha.mil.br.dpc/files/TratBcPrata.pdf>>. Acesso em 10.06.2024

DIAS, Eliotério Fachin; CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. Proteção do meio ambiente, desenvolvimento sustentável e aplicabilidade do princípio da prevenção. *Revista de Direito Ambiental*. v. 97, p. 37, issn: 1413-1439, 2020.

FILGUEIRAS, Fernando; LUI, Lizanro. A gramática das instituições como ferramenta de análise do desenho institucional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol.38, n.111, p.1-19, 2023.

HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons. *Science*, 162, 1243-1248, 1968.

HARDT, Michael; NEGRI, Antônio. *Bem-estar Comum*. Record, 1ªed. 2016.

HARDT, Michael; NEGRI, Antônio. *Declaração: isto não é um manifesto*. São Paulo: n-1 edições, 2014.

HOLLINGSWORTH, J. Rogers; BOYER, Robert. (Eds.). *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions* (Cambridge Studies in Comparative Politics). Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MOURA, Alexandrina Sobreira de; BEZERRA, Maria do Carmo. Governança e Sustentabilidade de Políticas Públicas no Brasil. In: *Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas* / organizadora: Adriana Maria Magalhães de Moura . Brasília : Ipea, 2016, p.91-110.

NOGUEIRA, Albana Xavier. *Pantanal: homem e cultura*. Campo Grande/MS: Ed. UFMS, 2002.

O'NEILL, Ben. *Resolvendo o "problema" do carona*. 2010. Recuperado em 20 maio, 2016. Acesso em: <http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=724>.

ONU, 2015. *Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Disponível em : <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>> Acesso em: 10 jun. 2024.

- OSTROM, Elinor. "Reformulating the Commons". *Swiss Political Science Review*, v. 6, Issue 1, pp 29-52, Spring 2000. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/j.1662-6370.2000.tb00285.x>>. Acesso: 05.10.2019.
- OSTROM, Elinor. Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *The American Economic Review*. v.100, nº 3, jun/2010, pp.641-672.
- OSTROM, Elinor. Policies that Crowd out Reciprocity and Collective Action. In: GINTIS, H.; BOWLES, S.; BOYD, R. & FEHR, E. *Moral Sentiments and Material Interests: The Foundations of Cooperation in Economic Life*. Cambridge: MIT Press, 2005, p. 253-275.
- OSTROM, Elinor. Reflexions on the commons. In: OSTROM, E. *The evolution of Institutions for collective action*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 1-28
- OSTROM, Elinor. *Vulnerability and polycentric governance systems*. Newsl. Int. Hum. Dimens. Program. Glob. Environ. Chang, 2001.
- OSTROM, Vincent; OSTROM, Elinor. "Public Choice: A Different Approach to the Study of Public Administration". *Public Administration Review*, n. 31, 1971.
- RIBEIRO, Mara Aline. *Entre cheia e vazantes: a produção de geografias no pantanal*. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2015.
- SOUZA, Edson Pereira de; URQUIZA, Antonio Hilario Aguilera; MAURO, Victor Ferri; VARGAS, Icléia Albuquerque de. Fronteira Etnocultural entre Kadiwéu e Terena: A Representação Social da Educação Ambiental dos Povos Indígenas da Região do Pantanal Sul. *Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade*, v. 05, ed. especial, fev., 2019
- YAN, Thomas. La valeur des choses. *Annales. Histoire, Sciences Sociales* 2002/6 (57º ano), pages 1431 à 1462. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-Annales-2002-6-page-1431.htm>. Acesso em 20.06.2020
- ZANELA, Angelo Brião. A dimensão de embeddedness como fenômeno precursor da produção de maçã em São Joaquim – SC. *Revista FAE*, v.22, n.1, p.51-66, 2019.