



UNICEUB – CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA
ICPD – INSTITUTO CEUB DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO
CESAPE – CENTRO DE ESPECIALIZAÇÃO, APERFEIÇOAMENTO E EXTENSÃO
PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL

ALUNA: DEIZE LÚCID GASPAR MENEZES

MONOGRAFIA

PRESENÇA HUMANA EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO:
CONFLITO APARENTE ENTRE PRESERVAÇÃO
AMBIENTAL E DIREITOS DAS POPULAÇÕES
TRADICIONAIS

BRASÍLIA
- 2005 -

ALUNA: DEIZE LÚCID GASPAR MENEZES

MONOGRAFIA

***PRESENÇA HUMANA EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO:
CONFLITO APARENTE ENTRE PRESERVAÇÃO
AMBIENTAL E DIREITOS DAS POPULAÇÕES
TRADICIONAIS***

Monografia submetida ao Centro Universitário de Brasília (UNICEUB/CESAPE), como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Título de Pós Graduação *Latu Sensu* em Direito Ambiental.

ORIENTADORA: MÁRCIA LEUZINGER

**BRASÍLIA – BRASIL
2005**

ALUNA: DEIZE LÚCID GASPAR MENEZES

***PRESENÇA HUMANA EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO:
CONFLITO APARENTE ENTRE PRESERVAÇÃO
AMBIENTAL E DIREITOS DAS POPULAÇÕES
TRADICIONAIS***

Monografia submetida ao Centro Universitário de Brasília (UNICEUB/CESAPE), como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Título de Pós Graduação *Latu Sensu* em Direito Ambiental.

ORIENTADORA:MÁRCIA LEUZINGER

Brasília, 20 de setembro de 2005.

Banca Examinadora

Profa. Márcia Leuzinguer

Profa. Dra. Ana Flávia Granja e Barros

Profa. Dra. Dirce Mendes

RESUMO

O presente trabalho aborda os conflitos envolvendo populações tradicionais habitantes no interior de unidades de conservação de proteção integral, onde essa presença não é permitida. Para melhor compreensão do problema, são expostos: a situação das áreas protegidas brasileiras e o regime do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, bem como são colocados os principais conflitos gerados pela presença de populações e as formas legais existentes para saná-los. Por fim, são feitas algumas considerações sobre a necessidade de busca de soluções ambientalmente sustentáveis e socialmente justas.

ABSTRACT

The present work is about the conflicts involving traditional populations who live inside units conservation, where their presence is not allowed. For a better understanding of the problem, we expose: the situation of the Brazilian protected areas, and the regime of the National System of Units of Conservation, as well as the main conflicts generated by the presence of those populations and the legal alternatives for solve them. Finally, some considerations are made about the need of sustainable and fair solutions.

Palavras-chave

- | | |
|----------------------------|----------------------------|
| 1. Meio ambiente | 2. Conflitos |
| 3. Populações tradicionais | 4. Unidades de conservação |

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	06
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	06
INTRODUÇÃO	07
1. POPULAÇÕES TRADICIONAIS	10
1.1. CONCEITOS	10
1.2. TIPOS DE POPULAÇÕES TRADICIONAIS	13
1.3. FORMAÇÃO DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS NO BRASIL	16
2. ESPAÇOS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS	18
2.1. BREVE HISTÓRICO	18
2.2. ESPAÇOS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS NO BRASIL: O SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – SNUC	20
2.3. ASPECTOS GERAIS DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	22
2.4. CATEGORIAS DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E SUAS CARACTERÍSTICAS	25
2.5. ÁREAS PROTEGIDAS EM NÚMEROS	37
2.6. CONFLITOS EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	39
2.6.1. CONFLITOS COM POPULAÇÕES INDÍGENAS	42
2.7. A LEI DO SNUC E AS POPULAÇÕES TRADICIONAIS	42
5. EXPERIÊNCIAS MODELO	51
5.1. RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE MAMIRAUÁ	51
5.2. O SUBPROGRAMA PROJETOS DEMONSTRATIVOS/PDA	56
CONCLUSÕES	57
REFERÊNCIAS	60

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	38
----------------	----

ABREVIATURAS

SNUC – Sistema Nacional de Unidade de Conservação

IBAMA – Instituto Brasileiro do meio Ambiente e dos Recursos naturais Renováveis

Art. – artigo

ISA – Instituto Socioambiental

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e reforma Agrária

APA - Área de Preservação Ambiental

PARNA – Parque Nacional

UCI – Unidade de Conservação de Uso Indireto

UCD – Unidade de Conservação de Uso Direto

IPAM – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia

EIA/RIMA - Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental

INTRODUÇÃO

A presença humana no interior de espaços especialmente protegidos é tema bastante controverso, que gerou e gera verdadeiros embates, onde encontramos, de um lado, os ambientalistas mais ortodoxos que, em linhas gerais, defendem que a preservação do meio ambiente é incompatível com a presença humana; do outro, os socioambientalistas, grupo misto onde interagem as questões ambientais e socioculturais, cuja filosofia é bem resumida por Marés (2002) “não há nada melhor para preservar o ambiente do que uma cultura a ele adequada.”

Sabe-se que o Brasil, seguindo tendência internacional, tem-se preocupado com a questão da preservação dos recursos naturais, a ponto de dedicar um capítulo da Constituição Federal de 1988 exclusivamente ao assunto. Assim, entre outras incumbências determinadas ao Poder Público, há, no texto constitucional, a de definir espaços territoriais a serem especialmente protegidos: as chamadas unidades de conservação.

Também na Constituição, nos arts. 215, caput e §1º, e 216, é garantido o pleno exercício dos direitos culturais, acesso às fontes da cultura nacional e proteção às manifestações das culturas populares, indígenas, afro-brasileiras e de outros grupos formadores de nossa cultura. Especifica-se, ainda, que o patrimônio cultural brasileiro é constituído de bens de natureza material e imaterial, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, quais sejam os modos de criar, fazer e viver. Mais adiante, o capítulo VIII é dedicado aos povos indígenas, afirmando que lhes são reconhecidos os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupem.

São conhecidos inúmeros tipos de ocupação humana em espaços especialmente protegidos, umas mais outras menos compatíveis com a preservação, aqui trataremos especificamente sobre o tema da ocupação pelas chamadas populações tradicionais, excluindo, por questões acadêmicas de delimitação do tema, os povos indígenas e os quilombolas, pois, embora sejam povos tradicionais *latu sensu*, possuem questões bastante peculiares, as quais pedem estudo diferenciado.

Percebe-se que, ao garantir a posse da terra tradicionalmente ocupada pelos índios, o constituinte reconheceu ser esse espaço imprescindível ao desenvolvimento e

manutenção de sua cultura, assim como essa indissociável relação entre espaço territorial e cultura está presente em todos os povos. Da mesma forma que os índios, os caiçaras, quilombolas, caboclos, ribeirinhos, seringueiros, castanheiros e demais povos tradicionais também necessitam de espaço adequado para preservação de sua riqueza cultural.

Os conflitos existem, algumas vezes, de forma aparente, ou seja, a relação em si, entre as populações e o meio em que vivem é ecologicamente equilibrada, mas, quando da criação e manutenção de espaços especialmente protegidos, em não sendo observados as condições de reprodução sócio-cultural de grupos que a ocupam, surge a ameaça aos modos de vida dessas populações traduzida na expropriação de um dos principais componentes de sua cultura: o componente territorial. Quais seriam, então, os componentes desses conflitos?

Para aclarar as razões do embate, faz-se necessário esclarecer que, atendendo à determinação constitucional, o legislador editou a Lei nº 9.985/00, instituindo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, que em seu art. 2º, inciso 1, define como sendo unidade de conservação o “espaço territorial e seus recursos ambientais com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivo de conservação e limites definidos sob o regime especial de administração ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.” Essas UC’s estão subdivididas em dois grandes grupos:

- a) Unidades de proteção integral ou de Uso Indireto (Estação Ecológica; Reserva Biológica; Parques Nacionais, Estaduais e Municipais; Monumentos Naturais e Refúgios da Vida Silvestre);
- b) Unidades de Uso Sustentável (Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Reserva Particular do Patrimônio Natural, Floresta Nacional, Reserva de Fauna, Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável).

As Unidades de proteção integral, excetuando os Monumentos Naturais e Refúgios da Vida Silvestre, que inclusive podem ser particulares, não admitem que haja população humana em seu interior. As Unidades de uso sustentável, por seu turno, têm a presença humana com uma de suas principais características.

Diante desse quadro, buscam-se soluções que possam viabilizar proteção ao ambiente e presença humana, visando o decantado desenvolvimento sustentável, ou seja, onde se possa utilizar dos recursos naturais disponíveis para atender às necessidades presentes sem comprometer a satisfação das necessidades das futuras gerações.

O presente trabalho, baseado em pesquisa bibliográfica, tem como objetivo apresentar um quadro dos conflitos entre conservação ambiental e manutenção da cultura de populações tradicionais residentes em unidades de conservação, demonstrando formas de evitá-los, contorná-los e solucioná-los já aplicadas ou sugeridas pela doutrina.

São, ainda expostos os principais problemas ambientais, sociais e jurídicos enfrentados em face dessa ocupação e alternativas já implantadas ou propostas para minimizar ou sanar tais conflitos.

O primeiro capítulo trata de populações tradicionais: a busca de um conceito legal e doutrinário, suas características, as classificações e formação. O segundo capítulo versa sobre espaços especialmente protegidos: histórico, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, categorias e característica das UCs, quantidades de áreas protegidas. O terceiro capítulo traz um panorama dos conflitos em unidades de conservação e mostra experiências positivas envolvendo presença humana em UC's e conservação ambiental.

CAPÍTULO I

1. POPULAÇÕES TRADICIONAIS

1.1. CONCEITOS

A definição do que seja população tradicional é bastante discutida, seja no meio doutrinário ou legislativo, por vezes essa expressão é utilizada para designar grupos tribais, indígenas e nativos de forma genérica; outra expressão usada como sinônima é camponês ou “campesino”, principalmente na América Espanhola.

Diegues e Arruda (2001) assim definem o que sejam as sociedades tradicionais:

...”grupos humanos culturalmente diferenciados que historicamente reproduzem seu modo de vida, de forma mais ou menos isolada, com base em modos de cooperação social e formas específicas de relações com a natureza, caracterizados tradicionalmente pelo manejo sustentado do meio ambiente. Essa noção se refere tanto a povos indígenas quanto a segmentos da população nacional que desenvolveram modos particulares de existência, adaptados a nichos ecológicos específicos. Exemplos empíricos de populações tradicionais são as comunidades caiçaras, os sitiantes e roceiros tradicionais, comunidades quilombolas, comunidades ribeirinhas, os pescadores artesanais, os grupos extrativistas e indígenas.”

No âmbito legal, houve um amplo debate durante a tramitação do projeto de lei que deu origem ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC (PL nº 2.892/92), muito bem relatado por Mercadante (2001), e o substitutivo do Deputado Fábio Feldmann refletiu uma preocupação social com as populações que habitavam unidades de conservação. Seguindo essa orientação, foi introduzido um conceito desses grupos naquele projeto:

População tradicional: população culturalmente diferenciada, vivendo há várias gerações em um determinado ecossistema, em estreita dependência do meio natural para sua alimentação, abrigo e outras condições materiais de subsistência, que utiliza os recursos naturais de forma sustentável.

Esse conceito teve modificações durante o processo de votação da lei do SNUC, tendo a seguinte redação final:

Grupos humanos culturalmente diferenciados, vivendo há, no mínimo, três gerações em um determinado ecossistema, historicamente reproduzindo seu modo de vida, em estreita dependência do meio natural para sua subsistência e utilizando os recursos naturais de forma sustentável.

Os preservacionistas, conforme já dito, mantendo uma posição bastante ortodoxa, consideraram a definição muito abrangente. Por sua vez, os seringueiros da Amazônia disseram que era muito restritiva, em razão do critério de três gerações. Em razão disso, o inciso XV que continha o conceito foi vetado pelo Presidente da República, assim, a Lei do SNUC contém inúmeras referências a populações tradicionais, sem que explicita seu conceito.

Pode-se, entretanto, extrair um conceito legal pela leitura do art. 20 da Lei do SNUC, que, ao definir Reserva de Desenvolvimento Sustentável, assim dispõe:

A reserva de Desenvolvimento Sustentável é uma área que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica.

Uma definição doutrinária, citada por Oréfice (2003), que alerta para o fato de ser um tanto incompleta, é a de Siqueira Viana (1989):

(...) as tradicionais caracterizam-se por serem ocupações antigas na área, terem economia baseada predominantemente no trabalho familiar e na produção de bens primários para consumo, terem fortes laços de parentesco, viverem em condições de isolamento e possuem o chamado conhecimento “folk”, ou seja, conhecimento em relação ao meio desenvolvido pelos moradores em virtude da íntima dependência dos recursos naturais, devido a um maior ou menor grau de afastamento de uma economia de mercado nacional.

Para Guillaumon (2003), não seriam considerados como integrantes de populações tradicionais os índios, nos termos da Lei do SNUC, por estarem suas terras resguardadas por legislação específica; tampouco os quilombolas, cuja posse das terras que ocupam seria garantida constitucionalmente. Seriam, ainda, excluídos as populações de origem européia e asiática que chegaram ao País no final do século XIX e início do século

XX, assim como os originários de migrações internas mais recentes. O autor salienta, entretanto, que o critério pode variar em cada estado da federação, devido a históricos diversos de ocupação territorial. Esse entendimento é bastante compreensível se colocarmos em evidência duas realidades distintas como as do litoral de São Paulo, cuja ocupação remonta aos tempos coloniais, com alguns rincões do Brasil Central ou da Amazônia, de ocupação bem mais recente.

Entendo pela pertinência da colocação do Centro Nacional de Populações Tradicionais (CNPT-IBAMA,2003) que destaca:

Não existe "a população tradicional" estereotipada e emoldurada num único conceito; o que existem são populações que por causa de algumas características comuns, são tidas como "tradicionais", embora tais pontos comuns não sejam idênticos quantitativa e qualitativamente.

As populações tradicionais são, portanto, dinâmicas, estão em constante mudança, em sintonia com as mudanças que ocorrem na região e que chegam até elas. Estas mudanças não descaracterizam o tradicional, desde que sejam preservados os principais valores que fazem dela uma população conservadora do meio ambiente.

Essa posição evita um conceito fechado, até pela variedade de modos de vida experimentado pelas inúmeras comunidades tradicionais, o CNPT prefere, assim, enumerar características, quais seriam:

- a. Dependência e até simbiose com a natureza, os ciclos naturais e os recursos naturais renováveis a partir do qual se constrói um "modo de vida";
- b. Conhecimento aprofundado da natureza e de seus ciclos que se reflete na elaboração de estratégias de uso e de manejo dos recursos naturais. Esse conhecimento é transferido de geração em geração por via oral;
- c. Noção de território ou espaço onde o grupo se reproduz econômica e socialmente;
- d. Moradia e ocupação desse território por várias gerações, ainda que alguns membros individuais possam ter-se deslocado para os centros urbanos e voltado para a terra dos seus antepassados;
- e. Importância das atividades de subsistência, ainda que a produção de mercadorias possa estar mais ou menos desenvolvida, o que implica numa relação com o mercado;
- f. Reduzida acumulação de capital;

- g. Importância dada à unidade familiar, doméstica ou comunal e às relações de parentesco ou de compadrio para o exercício das atividades econômicas, sociais e culturais;
- h. Importância de mito e rituais associados à caça, à pesca e a atividades extrativistas;
- i. A tecnologia utilizada é relativamente simples, de impacto limitado sobre o meio ambiente. Há uma reduzida divisão técnica e social do trabalho, sobressaindo o trabalho artesanal. Nele, o produtor e sua família, dominam o processo de trabalho até o produto final;
- j. Fraco poder político, que em geral reside com os grupos de poder dos centros urbanos; e
- k. Auto-identificação ou identificação pelos outros de se pertencer a uma cultura distinta das outras.

Independente da existência de uma definição legal ou doutrinária satisfatória, um aspecto está presente na idéia de população tradicional: a sua relação com o meio ambiente, relação essa muito estreita e direta. Esse modo de vida está adaptado às diferentes variações do meio natural. Em estudo realizado de 1993 a 1998 por pesquisadores na região de várzeas amazense (Noda, Pereira e Martins, 2001) concluiu que a forma tradicional de cultivo da terra mantém uma grande variedade genética de plantas cultivadas, o que torna esse sistema agrícola um fator ecológico preponderante para o equilíbrio e sustentabilidade. Esses pesquisadores citam Clement (1992), cujo artigo sobre as origens vegetais da Amazônia constatou serem os índios e os caboclos os principais responsáveis pela preservação dos recursos genéticos, razão pela qual deveriam receber agradecimentos em lugar da destruição de suas culturas. Culturas essas ameaçadas pela modernização do meio rural e expansão agrícola. A solução apontada na pesquisa passaria pela implementação de políticas públicas que fortaleçam a agricultura familiar sustentável na região, evitando as técnicas extensivas e predatórias.

1.2. TIPOS DE POPULAÇÕES TRADICIONAIS

Os principais grupos tradicionais, segundo Diegues e Arruda (2001), podem ser divididos em:

CAIÇARAS - mescla das culturas indígena, portuguesa e africana. Sobrevivem da pesca, extrativismo vegetal, artesanato e agricultura. Estão fixados em trechos litorâneos

entre o Rio de Janeiro e o norte de Santa Catarina. Sofrem ameaça a seu modo de vida pela especulação imobiliária na faixa litorânea e pela transformação de seu habitat em área de preservação, forçando-os a limitarem suas formas de exploração dos recursos naturais, principalmente pesqueiros.

JANGADEIROS – pescadores marítimos habitantes da faixa situada entre o Ceará e o sul da Bahia, caracterizando-se pelo uso da jangada. São detentores de grandes conhecimentos de navegação, técnicas de pesca e espécies de pescado. Sofrem ameaça da exploração imobiliária litorânea, assim com os caiçaras.

CABOCLO/RIBEIRINHO AMAZÔNICO - em geral vivem próximos a cursos d'água. Praticam a pesca, extrativismo vegetal, agricultura e criam pequenos animais. Sofrem ameaça pela ocupação de suas terras por latifundiários, madeireiros, pescadores profissionais.

SERTANEJOS/VAQUEIROS - situam-se no agreste, no semi-árido das catingas e cerrado. Dedicam-se predominantemente ao pastoreio de bovinos e caprinos; praticam o extrativismo e a agricultura de subsistência.

CAIPIRAS – remanescentes de áreas de garimpo e de núcleos rurais produtivos, onde predomina a agricultura de subsistência, que se utiliza da técnica da queimada.

AÇORIANOS – descendentes dos imigrantes açorianos, madeirenses e portugueses situados no litoral de Santa Catarina. Dedicam-se, principalmente, à pesca, praticada pelos homens, e em pequena monta, à agricultura da mandioca, feita pelas mulheres. Sua principal característica é a de serem excelentes pescadores. Atualmente dedicam-se, também, ao cultivo de ostras e mexilhões e ao turismo.

VARZEIROS – populações ribeirinhas não-amazônicas, fixados no vale do São Francisco, praticam a pesca, agricultura, o extrativismo, pecuária e cerâmica. Uma das grandes ameaças a sua cultura e formas de sobrevivência é a construção de hidrelétricas.

PANTANEIROS – assim como o ribeirinho amazônico, adapta seu modo de vida aos períodos de inundação e estiagem do Pantanal. Dedicam-se à pecuária, pesca e agricultura.

QUILOMBOLAS - descendentes de escravos africanos, guardando uma grande influência da cultura originária negra em suas atividades agrícolas e religiosas. Em geral estão situados em várias regiões, sobretudo isoladas e de difícil acesso. Dedicam-se à pequena agricultura, artesanato, extrativismo e pesca. A Constituição Federal de 1988 reconheceu o direito desses grupos o direito sobre a terra que ocupam.

CAMPEIRO – termo citado por Diegues e Arruda (2001) referindo-se a Darcy Ribeiro, referindo-se aos gaúchos dos pampas e coxilhas sulinas, fruto da mescla entre os guaranis e colonizadores. Devido às características das terras em que vivem, dedicam-se quase exclusivamente à pecuária extensiva. Possuem linguagem bastante peculiar, misto de português, espanhol e expressões típicas dos guaranis, dos quais herdaram o hábito de tomar chimarrão.

BABAÇUEIROS –ocupando o Meio-Norte (Maranhão, Piauí, e Norte de Goiás), vivem da coleta do babaçu, de que extraem o coco e folhas. Não detém a posse da terra, e tiveram suas atividades restringidas pelos latifundiários e pela construção da Grande Carajás. Também praticam a agricultura de subsistência.

1.3. FORMAÇÃO DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS NO BRASIL

Tendo como base a exploração dos recursos naturais abundantes, os portugueses se embrenhavam no território, deslocando-se de acordo com a conseqüente escassez do produto explorado ou perda de sua importância comercial. Entretanto, pequenos grupos remanesciam nos locais abandonados, originando grupos isolados e que aplicavam as

técnicas indígenas mescladas a modelos europeus para seu auto-sustento e sobrevivência, transmitidos oralmente entre as gerações.

Assim, o contato entre a população rural colonizadora isolada e as comunidades indígenas, segundo Diegues e Arruda (2001), teve grandes conseqüências para ambos, quais sejam as trocas naturais dos modos de vida e relação com a natureza. O meio extremamente hostil para seus novos moradores exigia a apreensão de modelos de ocupação espacial e aproveitamento dos recursos naturais disponíveis que foram repassados pelos nativos. Esse aprendizado alcançou os hábitos alimentares, incorporando produtos cultivados ou coletados pelos índios; a forma de plantio; as relações comunitárias; as técnicas de caça; a utilização de artefatos; etc.

Afora os grupos isolados que se formaram durante o Brasil Colônia, um grupo muito característico e recente teve um histórico de formação diferenciado. E merece algum destaque: **os seringueiros.**

Na segunda metade do século XIX, aproximadamente 400.000 famílias provenientes do Nordeste do País, fixaram-se na Amazônia para trabalhar na extração do látex, visando suprir a necessidade internacional de borracha, por isso foi chamado de “ciclo da borracha”. Após um declínio ocorrido na década de vinte, o extrativismo da borracha teve nova força durante a Segunda Guerra Mundial, com nova demanda de famílias nordestinas migrando para os seringais. A extração do látex tem estreita relação com a coleta da castanha-do-pará, praticadas nas mesmas áreas, em períodos diferenciados, dependendo do ciclo de chuvas na região. Rueda (2003).

Com o segundo declínio da exploração da borracha, os latifundiários abandonaram os seringais, ali permanecendo os trabalhadores, que, assim com as antigas populações isoladas de colonizadores, absorveram grande parte da cultura indígena de relação com o meio ambiente.

Ameaçados durante o período de ocupação da Amazônia, promovido pelo Governo Federal entre 1965 e 1985, a destruição da cultura extrativista somente não foi completa porque esses “povos das florestas” organizaram-se em defesa de seu modo de vida e a floresta da qual dependiam, conseguindo a criação das reservas extrativistas, auxiliados pela pressão de organismos internacionais de proteção ambiental e direitos humanos, principalmente após a morte de Chico Mendes, considerado um ícone na luta dos direitos dos extrativistas.¹

Além da proteção e aproveitamento das técnicas tradicionais praticadas por essas populações, um componente importante é a educação ambiental, a relevância do tema mostra-se evidente frente ao fato de que nem todas as técnicas tradicionais são sustentáveis, como exemplos podemos citar o uso de alguns tipos de armadilha para caça, coleta de ovos de tartarugas ou mesmo a tradição da queimada. A troca de experiências revela-se vantajosa e vem conseguindo excelentes resultados, a exemplo do Projeto Tartarugas Marinhas (TAMAR), onde os antigos catadores de ovos, não só deixaram de realizar a atividade predatória, como foram engajados em outras duas atividades fundamentais para a proteção do meio ambiente: o Monitoramento Ambiental e a Fiscalização. Isso ocorreu graças à constatação, segundo o CNPT/IBAMA (2003), de que *as pessoas que moram no local, desde que capacitadas, são as mais indicadas para acompanhar o que está acontecendo com o meio no qual vivem. Cumpre depois aos especialistas sistematizar e interpretar tais dados.*

¹¹ Atualmente as reservas extrativistas - RESEX fazem parte das Unidades de Conservação contidas no SNUC.

CAPÍTULO II

2. ESPAÇOS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS

2.1. BREVE HISTÓRICO

Milano (2001), traça um histórico da implantação de espaços protegidos, do qual apresento um resumo. Relata o autor haver indícios de que a idéia de proteção de áreas naturais no mundo ocidental teve seu início na Europa durante a Idade Média, visando proteger recursos da fauna silvestre e seus *habitats* para o exercício da caça pela realeza e aristocracia rural. Até meados do século XIX, foram tomadas outras medidas para a proteção de áreas naturais em diversos países europeus, sob a justificativa de mantê-las para utilização por parcela da população, fosse como ao suprimento de madeira, de frutos ou essências silvestres, de água ou de outros produtos.

A preocupação em proteger áreas para uso de uma parcela maior de pessoas surgiu no período da Revolução Industrial, devido, principalmente, ao crescente número de pessoas trabalhando em fábricas que necessitavam de espaços para recreação ao ar livre, que surgiram, em grande quantidade, na forma de parques urbanos. Foi, contudo, nos Estados Unidos que tomou força a idéia da criação de espaços voltados para proteção da natureza de uma forma mais ampla, visando preservar, não apenas pelo potencial para fornecer recursos e lazer a um grupo seletivo da população e nem exclusivamente na forma de parques urbanos, mas para garantir o que já se considerava a herança natural das futuras gerações.

Seguindo essa visão é que foi criado o primeiro Parque Nacional do mundo, o Yellowstone, em 1872, nos Estados Unidos, ao tempo da expedição exploratória de colonização à região do rio de mesmo nome. As razões que determinaram sua escolha foram a beleza cênica do local e o histórico de destruição de locais com características semelhantes, devido ao processo exploratório. Assim, os pioneiros decidiram preservar aquele local, proibindo qualquer interferência ou exploração de recursos naturais dentro em seu interior, garantindo-se seu estado natural em perpetuidade. Esse foi considerado um grande avanço em termos de conservação da natureza, e a iniciativa fez com que outros países, seguindo a tendência americana, iniciasse a criação de Parques e outras áreas protegidas: Canadá, em 1885; Nova Zelândia, em 1894; Austrália, África do Sul e México,

em 1898; já no século XX foi a vez de: Argentina, em 1903; Chile, em 1926; Equador, em 1934 e, juntamente com Venezuela, o Brasil, em 1937.

Garantir que os recursos naturais contidos nas áreas protegidas permanecessem em estado original foi o objetivo norteador para a criação de parques até 1898, quando foi criado o Krüger National Park, na África do Sul, pois as razões de proteção desse espaço natural foi a necessidade de se criarem condições para a recuperação e reverter o processo de extinção de populações animais que vinham sendo indiscriminadamente massacradas, em decorrência do desenvolvimento e melhoria dos armamentos. Na Europa começaram, também, a surgir idéias de criação de reservas para outros fins. Assim, em 1914, a Suíça estabeleceu seu primeiro Parque para fins científicos, para a realização de pesquisas de longo prazo sobre a fauna e a flora nos Alpes em condições ambientais inalteradas, sem efeitos de atividades humanas, esse modelo logo foi copiado pela Suécia.

Em 1933, em Londres, numa convenção, estabeleceu-se um conceito básico para parque nacional, na tentativa de padronizar esse conceito, tendo em vista que o desenvolvimento da idéia de parque tomou características específicas e muito diversas em cada país. Estabeleceu-se, ainda, em outra convenção, em 1940, em Washington, conceitos para Reserva Nacional, Monumento Natural e Reserva Silvestre. (Milano, 2001 apud Milano, 1986).

Para assessorar países em desenvolvimento no planejamento e manejo de áreas protegidas e definir e atualizar os conceitos relativos a essas áreas, foi criado em 1948, na França, a União Internacional para a Conservação da Natureza que, atualmente é denominada União Mundial para a Natureza.

A 1ª Conferência Mundial sobre Parques Nacionais, realizou-se em 1962, em Seattle, Estados Unidos, quando foram discutidos e aprofundados conceitos e critérios básicos. As discussões estabeleceram os novos conceitos de Parque Nacional, Reserva Biológica, Floresta nacional e Parque de Caça, que vieram a influir o Brasil na elaboração do Código Florestal (1965) e Lei de Proteção à Fauna (1967).

Os objetivos e motivações para criação de espaços naturais protegidos evoluíram do conceito original de área silvestre que, além de preservar belezas cênicas e bucólicos ambientes históricos para as gerações futuras, assumiram objetivos como a proteção de recursos hídricos, manejo de recursos naturais, desenvolvimento de pesquisas

científicas, manutenção do equilíbrio climático e ecológico, preservação de recursos genéticos, e, atualmente, constituem o eixo de estruturação da preservação *in situ* da biodiversidade como um todo.

2.2. ESPAÇOS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS NO BRASIL: O SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO - SNUC

Os primórdios de espaços protegidos no Brasil podem ser vislumbrados à época de criação do Governo Geral no país, quando a Carta de Regimento estipula áreas a serem protegidas, principalmente contra a extração de madeira, que já era protegida no país pelo Regimento do Pau-Brasil, de 1605.

A proteção das florestas, em virtude do pau-brasil, em especial, se intensificou com a chegada da família real, a ponto de existir a promessa de liberdade ao escravo que denunciasse o contrabando daquela madeira (SIRVINSKAS, 2002). Assim, à época, a proteção a determinados espaços ou recursos naturais tinha objetivos estritamente econômicos.

A delimitação de um espaço natural protegido tem como marco a criação do Jardim Botânico do Rio de Janeiro, instalado em 13.06.1808 pelo Rei Dom João VI, entretanto os primeiros Parques Federais brasileiros foram o Parque Nacional de Itatiaia (1937) e o Parque Nacional de Iguaçu (1939), à época, a criação de uma área protegida era feita em face de oportunidades como a disponibilidade de terras, que permaneciam inalteradas por razões diversas, principalmente dificuldade de aproveitamento econômico. Essa idéia perdurou até os anos 70, conforme pode ser verificado em relação ao projeto RADAM (1973-1983), quando as áreas selecionadas para conservação foram aquelas que não apresentavam alternativas de uso. A proteção da biodiversidade somente começou a nortear as autoridades posteriormente.

A idéia de um Sistema Nacional de Unidades de Conservação no Brasil teve seu início na década de 70, como reflexo dos movimentos mundiais nesse sentido, quando foi apresentado o trabalho intitulado *Uma análise de prioridade em conservação da natureza na Amazônia*, que serviu de base para a elaboração do *Plano do Sistema de Unidades de Conservação do Brasil*. Até então, conforme já dito, não havia qualquer

preocupação com o planejamento das estratégias de criação de áreas protegidas e sequer se pensava em pluralidade de tipos e sistemática dessas áreas.

As categorias de Unidades de Conservação existentes no Brasil à época eram: Parque Nacional, Reserva Biológica, Estação Ecológica, Floresta Nacional e Parque de Caça, previstos no Código Florestal (1965) e na Lei de Proteção à Fauna (1967). O Plano elaborado propunha a manutenção das categorias já existentes e a criação de outras: Monumento Natural, Santuário ou Refúgio de Vida Silvestre, Parque Natural, Reserva de Fauna, Reserva Indígena, Monumento Cultural, Reserva de Biosfera e Reserva do Patrimônio Mundial.

A necessidade de sistematização das áreas protegidas foi discutida no documento elaborado em Santiago, Chile, em 1986, pela Oficina Regional da FAO para América Latina e Caribe denominado *Situación de los Sistemas Nacionales de Áreas Silvestres Protegidas em América Latina el Caribe*. Ficou constatado que dos vinte países analisados, apenas Bolívia, Brasil e Uruguai não haviam iniciado o trâmite legislativo para seu sistema de áreas protegidas.

A Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu artigo 225, § 1º, inciso III, previu, *verbis*:

“Art. 225. Todos Têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defende-lo e preserva-lo papara as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

III – definir, em todas as unidades da Federação, *espaços territoriais* e seus componentes a serem *especialmente protegidos*, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;”

Somente em 1992 teve início o trâmite no Congresso Nacional do Projeto de Lei nº 2.892, que criava o Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Após dez anos de discussões, foi promulgada, em 18 jul. 2000, a Lei nº 9.985/2000, tendo sofrido durante

esse período diversas modificações no texto do projeto que lhe deu origem.(Mercadante, 2001).

A Lei nº 9.985/2000, que doravante passo a referir como Lei do SNUC (Sistema Nacional de Unidades de Conservação), denominação copiada do norte americano *National Park System*, recebe críticas por não poder cumprir seu objetivo principal, ou seja, criar um modelo de integração entre as várias unidades de conservação nacionais, sejam elas federais, estaduais ou municipais. Isso ocorre porque, apesar de afirmar, no seu artigo terceiro, que o *SNUC é constituído pelo conjunto de unidade de conservação federais, estaduais e municipais, de acordo com o disposto nesta Lei*; mais adiante, no Parágrafo único do Artigo 6º, impõe uma série de condicionantes à admissão das unidades estaduais e municipais no SNUC, imprimindo a essa admissão caráter *excepcional* condicionado a critério do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Com isso, em regra, as unidades de conservação estaduais e municipais, não fazem parte do SNUC. (Benjaminim, 2001).

2.3. ASPECTOS GERAIS DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO²

Nos termos do art. 2º, da Lei nº 9.985/2000, *verbis*:

Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I – unidades de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivo de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.

Preliminarmente, cabe o questionamento se os *espaços territoriais especialmente protegidos* referidos pela Constituição Federal de 1988 são o mesmo que *unidades de conservação* que constam na Lei nº 9.985/2000. Em verdade a unidade de conservação nada mais é que uma espécie do gênero área especialmente protegida, inserindo-se no seu

² Resumo da Lei 9.985/2000, artigos 22 a 35)

conceito. Isso explica o fato de que algumas áreas protegidas não terem sido contempladas na Lei do SNUC, a exemplo dos Jardins Botânicos, Parques Urbanos, Hortos Florestais, Cavidades Naturais Subterrâneas, classificando-se como *outros espaços protegidos*.

Características gerais de uma unidade de conservação:

- a) Podem ser instituídas em domínio público ou privado, dependendo da categoria a que pertençam.
- b) Pertencendo a uma categoria que exige o domínio público, havendo propriedade privada dentro de seus limites, esta deverá ser desapropriada.
- c) Criação por ato do Poder Público - aqui não há referência à lei em sentido estrito, podendo ser instituída por decreto ou resolução da administração pública, Benjamin (2001) afirma que, seguindo o raciocínio jurisprudencial em matéria de tombamento, também pode o juiz estabelecer unidade de conservação, onde agiria para suprir omissão do Poder Público.
- d) Deve ser precedido de estudos técnicos e consulta pública, visando determinar localização, dimensões e limites mais adequados para a área. Para a consulta pública o Poder Público deverá fornecer informações em linguagem acessível à população local e outras partes que demonstrem interesse;
- e) A implantação de Estação Ecológica e Reserva Biológica está dispensada de consulta pública.
- f) A transformação de uma unidade de pertencente ao grupo de *uso sustentável* para o grupo de *proteção integral*, bem como a ampliação dos limites de qualquer dessas unidades poderá ser feita por instrumento normativo de mesmo nível hierárquico do que criou aquela unidade específica, desde que precedidas de consulta pública;
- g) A modificação que implique supressão ou redução de área de uma unidade somente poderá ser feita por lei específica, independentemente da hierarquia do ato normativo que a criou.
- h) As populações tradicionais que vivam em unidades de conservação onde não é permitida a existência de residência humana deverão ser indenizadas ou

compensadas pelas benfeitorias existentes e relocadas em local e condições estipuladas entre as partes.

- i) Devem ter um plano de manejo, que disponha sobre os procedimentos para a proteção da área da unidade, bem como a extensão e normas relativas a sua zona de amortecimento e corredores ecológicos, a ser elaborado num prazo de até cinco anos da criação da unidade.
- j) O plano de manejo das reservas extrativistas, reservas de desenvolvimento sustentável, áreas de proteção ambiental, florestas nacionais e áreas de relevante interesse ecológico, será elaborado com participação da população residente.
- k) Empreendimentos que causem significativo impacto ambiental, com base no Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), obrigam o empreendedor a apoiar a implantação e manutenção de unidades de conservação pertencente ao grupo de proteção integral, com montante fixado pelo órgão ambiental, nunca inferior a meio por cento do custo total do empreendimento, de acordo com o grau de impacto previsto – compensação de dano ambiental.
- l) Contribuirão financeiramente para proteção e implementação da unidade de que sejam beneficiárias, as empresas ou órgãos responsáveis pela geração e distribuição de energia elétrica, bem como as responsáveis pelo abastecimento de água.
- m) É considerada zona rural a área de unidade de proteção integral.
- n) A zona de amortecimento de uma unidade de conservação não poderá ser transformada em zona urbana.
- o) Poderão ser geridas por organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP) que tenham objetivos afins aos da unidade, mediante instrumento firmado com o órgão responsável por sua gestão.
- p) Proíbe-se a introdução de espécies não autóctones, exceto nas Área de Proteção Ambiental (APAs), Reservas Extrativistas (RESEXs), Florestas Nacionais (FLONAs) e Reservas de Desenvolvimento Sustentável.

2.4. CATEGORIAS DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E SUAS CARACTERÍSTICAS

Segundo Benjamim (2001), internacionalmente são reconhecidas quatro finalidades principais que norteiam a criação de uma unidade de conservação:

- a) proteção da natureza - sustentar *in situ* populações de espécies nativas – de grau variável a depender do tipo de unidade, porque um parque nacional terá, em tese, maior grau de proteção que uma reserva de desenvolvimento sustentável.
- b) aproveitamento público – visitação e atividades de lazer.
- c) pesquisa científica – coleta e estudo de componentes com finalidades científicas.
- d) uso econômico sustentável - utilização dos recursos naturais de forma sustentável.

Essas finalidades ficam mais definidas de acordo com o grupo e a categoria a pertença cada unidade.

O art. 7º DA Lei do SNUC especifica os dois grandes grupos em que se subdividem as unidades de conservação, *verbis*:

Art. 7º As unidades de conservação integrantes do SNUC dividem-se em 2 (dois) grupos, com características específicas:

I – Unidades de Proteção Integral;

II – Unidades de Uso Sustentável.

§ 1º O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei.

§ 2º O objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

Vale transcrever as definições que a própria Lei do SNUC, em seu artigo 2º, nos fornece:

VI - **proteção integral**: manutenção dos ecossistemas, livres de alterações causadas por interferência humana, admitindo apenas o uso indireto dos seus atributos;

IX- **uso indireto**: aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais;

X- **uso direto**: aquele que envolve coleta e uso, comercial ou não, dos recursos naturais;

XI- **uso sustentável**: exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável;

Unidades de conservação de uso indireto ou proteção integral

Aquela em que não se permite consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais nela contidos (artigo 2º, IX). Subdividem-se nas seguintes categorias:

Estação ecológica (ESEC) - inicialmente prevista na Lei 6.902, de 27 de abril de 1981, que em seu artigo 1º assim definia: *são áreas representativas de ecossistemas brasileiros, destinadas à realização de pesquisas básicas e aplicadas de Ecologia, proteção do ambiente natural e ao desenvolvimento da educação conservacionista*. Determina, ainda, aquela lei que 90% da área seja destinada à preservação integral da biota em caráter permanente.

A Lei do SNUC, em seu artigo 9º, não trouxe nova definição às estações ecológicas, determinando como seu objetivo: *a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas*.

Principais características da estação ecológica:

- a) Suas terras são de domínio público, exigindo a desapropriação de terras particulares que porventura estejam dentro de seus limites;

- b) Obedece aos requisitos gerais para sua criação, excetuando-se a obrigação de realizar o Poder Público consulta pública, conforme expresso no § 4º do artigo 22;
- c) Necessita de um plano de manejo que disponha sobre a visitação pública;
- d) A visitação pública somente será permitida para fins educacionais;
- e) A pesquisa científica está sujeita à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade. Se a pesquisa envolver coleta de material genético, haverá a necessidade de uma autorização mais específica: a “autorização de acesso”, prevista na Medida Provisória nº 2.052-1, de 28.7.2000;
- f) As alterações nos ecossistemas somente serão permitidas para: restauração de ecossistema modificado, manejo de espécie para conservação da diversidade biológica, coleta de material para fins científicos, pesquisa científica de maior impacto restrita a área não superior a 3% do total da extensão da unidade, com limite máximo de 1.500 hectares.

Reserva Biológica (REBIO) - Foi primeiramente prevista no Código Florestal (Lei nº 4.771/65) que definiu sua finalidade juntamente com a dos Parques Nacionais, sem estabelecer nenhuma distinção entre ambos, inclusive no que se refere ao uso para fins recreativos (art. 5º). O Código de Caça (Lei nº 5.197/67), por sua vez, ressalva que nas reservas biológicas não serão permitidas *atividades de utilização, perseguição, caça, apanha, ou introdução de espécimes da fauna e flora silvestre e doméstica, bem como modificação do meio ambiente a qualquer título, ressalvadas as atividades científicas devidamente autorizadas pela autoridade competente.*

O tratamento dado pela Lei do SNUC à reserva biológica é mais restritivo ao determinar que seu objetivo é *a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites, sem interferência humana direta ou modificações ambientais, excetuando-se as medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos biológicos naturais.*

Principais características da reserva biológica:

- a) Suas terras são de domínio público, exigindo a desapropriação de terras particulares que porventura estejam dentro de seus limites;
- b) Obedece aos requisitos gerais para sua criação, excetuando-se a obrigação de realizar o Poder Público consulta pública, conforme expresso no § 4º do artigo 22;
- c) Necessita de um plano de manejo;
- d) A visitação pública somente será permitida para fins educacionais;
- e) A pesquisa científica está sujeita à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade.
- f) A interferência humana e modificações ambientais somente serão permitidas para: recuperação de ecossistema modificado, manejo recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e processos ecológicos naturais.

Ao bom observado não passa despercebido o fato de não haver diferença substancial entre Estações Ecológicas e Reservas Biológicas, e realmente não há, pois as finalidades, características e formas de manejo são análogas. A explicação histórica vem de uma antiga rivalidade entre órgãos públicos que tinham a mesma competência de manutenção e proteção de espaços naturais: a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), ligada diretamente ao Presidente da República, que criou as estações ecológicas, e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), que já implantava e administrava as reservas biológicas, previstas no Código Florestal e no Código de Caça. Ambos os órgãos foram extintos, sendo criado, em 1989, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), que assumiu a competência dos órgãos extintos. A questão chegou a ser abordada durante a tramitação do projeto da Lei do SNUC, sendo apresentado o substitutivo do Deputado Federal Fábio Feldman, onde era excluída a categoria de Reserva Biológica, mantendo-se a Estação Ecológica, entretanto a proposta não logrou êxito.

Parque Nacional (PARNA)– inicialmente regido pelo art. 5º da Lei nº 4.771/65 (Código Florestal) onde consta como sua finalidade *resguardar atributos excepcionais da*

natureza, conciliando a proteção integral da flora, fauna e das belezas naturais com a utilização para objetivos educacionais, recreativos e científicos.

Nos termos *caput* do artigo 11, da Lei do SNUC, o objetivo básico do Parque Nacional *é a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.*

Características do Parque Nacional:

- a) Suas terras são de domínio público, exigindo a desapropriação de terras particulares que porventura estejam dentro de seus limites;
- b) Obedece aos requisitos gerais para sua criação;
- c) Necessita de um plano de manejo;
- d) A visitação pública sujeita-se às restrições estabelecidas no plano de manejo;
- e) A pesquisa científica está sujeita à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade.
- f) Quando situadas em Estados e Municípios serão denominados Parque Estadual e Parque Natural Municipal.

Monumento natural - previstos nas Constituições Brasileiras de 1934, 1946 e 1967/69. a Constituição Federal de 1988, por sua vez, em seu artigo 23, inciso III, não repetiu a expressão, ao estabelecer a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para *proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos.* O fato de não haver menção a que tipo de monumento está se referindo abre a oportunidade para diversas interpretações sobre o que seria monumento. Para José Afonso da Silva esse monumento pode ser tanto histórico, artístico ou natural, que assim define monumento natural: *sítios geológicos que, por sua singularidade, raridade, beleza cênica ou*

vulnerabilidade exijam proteção, sem justificar a criação de outra categoria de unidade de conservação, dada a limitação da área ou a restrita diversidade de ecossistema.

A Lei do SNUC restringe-se a definir seu objetivo básico, que seria *preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica.*

Características dos monumentos naturais:

- a. Suas terras poderão ser de domínio particular, desde que haja possibilidade de compatibilizar-se os objetivos da unidade com a utilização dos recursos naturais pelos proprietários. Inexistindo esta compatibilidade ou discordando o proprietário sobre as condições propostas para essa coexistência, deverá haver a desapropriação da área.
- b. Obedece aos requisitos gerais para sua criação;
- c. Necessita de um plano de manejo;
- d. A visitação pública sujeita-se às restrições estabelecidas no plano de manejo;

Refúgio da vida silvestre – esta categoria foi inicialmente prevista no projeto de lei do SNUC para absorver os objetivos da Área de Relevante Interesse Ecológico - ARIE, que seria extinta, entretanto, durante o trâmite legal, a ARIE foi mantida e ao Refúgio da Vida silvestre foi dado objetivo próprio *proteger ambientes naturais onde se assegurem condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória.*

O requisito principal de um refúgio seria, portanto, a sua condição de local propício e de importância à reprodução e/ou desenvolvimento de determinada espécie ou espécies de fauna e/ou flora, como uma praia de desova de tartarugas ou local de reprodução ou pouso de aves migratórias.

Características dos Refúgios da Vida Silvestre

- a) Suas terras poderão ser de domínio particular, desde que haja possibilidade de compatibilizar-se os objetivos da unidade com a utilização dos recursos

naturais pelos proprietários. Inexistindo esta compatibilidade ou discordando o proprietário sobre as condições propostas para essa coexistência, deverá haver a desapropriação da área.

- b) Obedece aos requisitos gerais para sua criação;
- c) Necessita de um plano de manejo;
- d) A visitação pública sujeita-se às restrições estabelecidas no plano de manejo;
- e) A pesquisa científica está sujeita à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade.

Unidades de uso sustentável ou uso direto:

Aquelas onde há possibilidade de exploração dos recursos naturais, de forma sustentável, respeitadas normas e restrições desse uso, visando a manutenção da biodiversidade.

São divididas nas seguintes categorias:

Área de proteção ambiental (APA) - Criada pela Lei 6.902/81, que dispunha que seriam áreas declaradas pelo Poder Público *como de interesse para a proteção ambiental, a fim de assegurar o bem-estar das populações humanas e conservar ou melhorar as condições ecológicas locais.*

O artigo 15 da Lei do SNUC assim a conceitua: *Área em geral extensa, com certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas. É constituída por terras públicas e/ou privadas. Disporá de um conselho presidido pelo órgão responsável por sua administração e composto por representantes de órgão públicos, sociedade civil e população local.*

Objetivos básicos:

Proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.

Características da Área de Proteção Ambiental:

- a) Constituída de terras públicas ou privadas.
- b) Necessita plano de manejo, onde deve constar seu zoneamento e são estabelecidas normas e restrições para utilização das propriedades privadas nela localizadas.
- c) As condições para realização de pesquisa científica e visitação pública serão estabelecidas pelo órgão gestor, quando em terras de domínio público, e pelos proprietário, quando em propriedade privada.
- d) Disporá de um Conselho, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes dos órgão públicos, organizações civis e população residente.

. **Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE)** – sua criação foi inicialmente prevista na Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente), como um de seus instrumentos (artigo 9º, inciso VI), que não trazia qualquer definição.

A Lei do SNUC a define como *área em geral de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional.*

Objetivo:

Manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-la com os objetivos de conservação da natureza.

Características:

- a) É constituída por terras públicas e/ou privadas.
- b) Não é obrigatório plano de manejo, sendo que as normas e restrições para utilização das propriedades privadas nela localizadas poderão ser determinadas no ato de criação da unidade.
- c) Sua supervisão caberá ao órgão indicado no ato de sua criação.

Floresta Nacional (FLONA) – Prevista originalmente pelo art. 5º do Código Florestal, expressamente revogado pela Lei do SNUC, que a definiu como sendo *uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas*.

Objetivo básico: Uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas.

Características:

- a) É de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas de acordo com o que dispõe a Lei.
- b) É admitida a permanência de populações tradicionais que a habitam quando de sua criação, em conformidade com o disposto em regulamento e no plano de manejo da unidade.
- c) A visitação pública sujeita-se às restrições estabelecidas no plano de manejo.
- d) A pesquisa científica é permitida e incentivada e está sujeita à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade.
- e) Será administrada por um Conselho Consultivo.
- f) Quando criada pelo Estado ou pelo Município será denominada Floresta Estadual ou Floresta Municipal, respectivamente.

Reserva Extrativista (RESEX) - Nasceu da luta dos seringueiros contra a derrubada da mata pelos latifundiários e madeireiros. Em 1987 foi criado pelo INCRA o Projeto de Assentamento Extrativista pela Portaria 627/87. A Lei nº 7.804/89 incluiu a reserva extrativista na Política Nacional do Meio Ambiente.

Segundo a Lei do SNUC: é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte.

Objetivos básicos: Proteger os meios de vida e a cultura das populações tradicionais e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade.

Características:

- a) É de domínio público, com uso concedido às populações extrativistas tradicionais.
- b) Gerida por um Conselho Deliberativo.
- c) Permitida visitação pública, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de manejo.
- d) A pesquisa científica é permitida e incentivada, sujeita a prévia autorização do órgão responsável pela sua administração e condições e restrições previstas em regulamento.
- e) O plano de manejo depende de aprovação do Conselho deliberativo.
- f) A exploração econômica de recursos madeireiros somente é permitida em situações especiais.
- g) São proibidas a exploração de recursos minerais e caça.

RESERVA DE FAUNA - ÁREA NATURAL COM POPULAÇÕES ANIMAIS DE ESPÉCIES NATIVAS, TERRESTRES OU AQUÁTICAS, RESIDENTES OU MIGRATÓRIAS, ADEQUADAS PARA ESTUDOS TÉCNICO-CIENTÍFICOS SOBRE MANEJO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL DE RECURSOS FAUNÍSTICOS.

Objetivo:

Estudos técnico-científicos sobre manejo econômico e sustentável de recursos faunísticos.

Características:

- a) É de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas.
- b) Permitida visitação pública, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de manejo.

- c) A pesquisa científica é permitida e incentivada, sujeita a prévia autorização do órgão responsável pela sua administração e condições e restrições previstas em regulamento.
- d) Necessita de plano de manejo.
- e) A comercialização dos produtos e subprodutos resultantes das pesquisas sujeita-se às normas sobre fauna.
- f) É proibida a caça.

Reserva de Desenvolvimento Sustentável - Área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica.³

Objetivo básico:

Preservar a natureza e assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais das populações tradicionais, bem como valorizar, conservar e aperfeiçoar o conhecimento e as técnicas de manejo do ambiente, desenvolvido por estas populações.

Características:

- a) Domínio público, devendo as áreas particulares existentes em seus limites ser desapropriadas.
- b) É gerida por um Conselho Deliberativo.
- c) A visitação pública é permitida e incentivada, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de Manejo.
- d) A pesquisa científica é permitida e incentivada que seja voltada à conservação da natureza, melhoria das relações entre populações tradicionais e meio ambiente e educação ambiental.

³ Este seria o conceito de populações tradicionais dado pela Lei do SNUC, tendo em vista o veto ao inciso XV do art. 2º.

- e) É admitida a exploração de componentes da biota de forma sustentável.
- f) Deverão ser definidas zonas de proteção integral, de uso sustentável e de amortecimento, bem como os corredores ecológicos, no plano de manejo a ser aprovado pelo Conselho deliberativo.
- g) Mais abrangente que a reserva extrativista, com a qual guarda estreita relação de características e objetivos.

A pioneira e mais importante é a reserva estadual de Mamirauá no Amazonas, com repercussão nacional e internacional como exemplo de desenvolvimento sustentável.

Reserva Particular do Patrimônio Natural – Originalmente criada pelo Decreto 98.914/90, caracteriza-se, segundo a Lei do SNUC, por ser área privada, gravada com perpetuidade à margem da inscrição no Registro Público de Imóveis.

Objetivo: Conservar a diversidade biológica.

Características:

- a) Depende de requerimento expresso do proprietário junto ao órgão ambiental.
- b) São permitidas a pesquisa científica, a visitação com objetivos turísticos, recreativos e educacionais.
- c) Deveria fazer parte do Grupo de Unidades de Proteção Integral, pois não permite a exploração dos recursos naturais em seu interior.⁴
- d) O plano de manejo deverá ser elaborado pelo proprietário, sob orientação dos órgãos componentes do SNUC.
- e) É isenta do Imposto Territorial Rural, prevista na Lei 9.393/96, se a área é localizada na zona rural. A isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano, para imóveis localizados no perímetro urbano, dependerá de legislação específica do município.

Reserva de Biosfera – trata-se de categoria isolada na Lei do SNUC. É categoria internacional, reconhecida pelo programa intergovernamental “O Homem e a Biosfera”,

⁴ O inciso III, §2º, art. 21 que permitia a exploração de recursos naturais foi vetado.

estabelecido pela UNESCO. É um modelo de gestão integrada, participativa e sustentável dos recursos naturais.

Objetivos:

Preservação da diversidade biológica, desenvolvimento de atividades de pesquisa, monitoramento ambiental, desenvolvimento sustentável .

Características:

- a) constituída por áreas de domínio público;
- b) deve possuir várias áreas-nincho;
- c) necessita de zonas de amortecimento e zonas de transição;
- d) gestão por conselho deliberativo e comitê.

2.5.ÁREAS PROTEGIDAS EM NÚMEROS

Calcula-se que existem atualmente no mundo cerca de 10 mil áreas especialmente protegidas de diferentes categorias de manejo, em quase 150 países, cada um com suas diferentes características sociais, culturais, religiosas, econômicas e políticas, o que contribui para que haja diferenças de características e condições de existência dessas áreas naturais protegidas.

A área total protegida no mundo é de 8.695.540 km², aproximadamente 7% da superfície da Terra. Distribuídos da seguinte forma: 4,9% da África, 8,9% da Europa, 10,2% da América do Norte e Central, conjuntamente, 6,3% da América do Sul, 4,4% da Ásia e 11,7% da Oceania. (Miller, 1997).

Quanto ao Brasil, temos 700 Unidades de Conservação federais cadastradas, segundo dados do Ministério do Meio Ambiente, 2005 somando 63.231.778,50 de hectares. Os Estados administram ao todo 451 unidades, num total de 29,8 milhões de hectares, sendo que a maior extensão dessas áreas, cerca de 49%, encontra-se na região Norte, sete delas possuem mais de um milhão de hectares cada uma. Em contrapartida, a Região Sul

possui o menor percentual de ecossistemas nativos protegidos por Unidades de Conservação.

Segundo dados do Ministério do Meio Ambiente, o Brasil possui 2,61% de seu território protegido por Unidades de Conservação de Uso Indireto ou Proteção Integral, bem como 5,52% de Unidades de Conservação de Uso Direto, ou Uso Sustentável, entretanto não se pode dizer que 8,13% do território do País está protegido, pois há sobreposição de muitas Unidades de Proteção Integral em Áreas de Proteção Ambiental (APAs), categoria de Uso Sustentável. Como exemplo podemos citar o Parque Nacional da Chapada dos Guimarães, com 33.000 hectares, que é Unidade de Proteção Integral, está localizada dentro da Área de Proteção Ambiental da Chapada dos Guimarães, com 251.848 hectares, que é Unidade de Uso Sustentável.

TABELA 1

Porcentagem do Território Nacional Protegido nos Países da América Latina

N.º	País	Número de UCs	%do território	N.º	País	Número de UCs	%do território
1	Venezuela	194	61,4	11	México	152	8,1
2	Equador	134	33,7	12	Brasil	582	6,2
3	Costa Rica	109	23,7	13	Peru	34	5,3
4	Guatemala	42	19,9	14	Suriname	14	4,9
5	Panamá	31	19,7	15	Paraguai	20	3,4
6	Chile	88	18,8	16	Argentina	224	3,3
7	Bolívia	37	16,2	17	Uruguai	13	0,3
8	Nicarágua	70	11,1	18	Guiana	1	0,3
9	Honduras	81	10,1	19	Haiti	8	0,3
10	Colômbia	94	8,2	20	El Salvador	2	0,2

Fonte: IUCN/CNPPA e World Conservation Monitoring Center (1997)

Conforme pode ser verificado pelo quadro acima, que não teve muitas variações nos últimos anos, o Brasil, embora seja o país que detém o maior número de áreas protegidas, está em 12º lugar na América Latina em termos do percentual de seu território que estas áreas abrangem, com apenas 6,2%. Isto se deve a dois fatores: o principal é a grande extensão do território nacional, o outro, bastante preocupante, é que a grande maioria das unidades de conservação do País são de pequena extensão, salvo algumas situadas na Região Amazônica.

Independente de qualquer razão, o Brasil está longe de alcançar o percentual de 10% (dez por cento) do território em Unidades de Conservação Integral, que é considerado suficiente para conservação da biodiversidade conforme concluiu o IV CONGRESSO INTERNACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS, realizado em Caracas, 1992.

2.6. CONFLITOS EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

O Brasil possui somente 2,61% de unidades de conservação de proteção integral, conforme já mencionado, quando o ideal são 10%. Desse total, menos da metade dispõe de plano de manejo, embora a Lei do SNUC determine que esse plano deve ser elaborado em até cinco anos após a criação da Unidade, esse plano é indispensável para a fixação de estratégias de trabalho e fixação de custos, visando a reserva de verbas públicas. Segundo o IBAMA, a maioria dos problemas envolvendo as Unidades de Conservação originam-se na escassez de verbas e na pequena quantidade de pessoal especializado a serviço daquele órgão.

Outra questão relevante diz respeito à regularização fundiária das terras situadas dentro do limite das unidades de conservação, principalmente aquelas de proteção integral, que não permitem presença de população humana em seus domínios. Esse processo é lento e oneroso, dado o fato de não haver, em princípio, acordo sobre os valores devidos como indenização. Somente como exemplo, o Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, criado

em 1961, até 2004 havia pago somente 20% do total de indenizações devidas por desapropriação. (Ministério do Meio Ambiente, 2004).

Necessário se faz distinguir dois tipos de conflitos envolvendo as unidades de conservação e grupos humanos de seu entorno ou que estejam em seu interior.

A primeira, inaceitável tanto por preservacionistas quanto por socioambientalistas são os invasores, que de forma predatória se apropriam indevidamente dos recursos naturais presentes nas áreas protegidas, sejam elas unidades de conservação ou áreas indígenas. As áreas protegidas, principalmente as situadas na Amazônia e Mata Atlântica, são pressionadas por extração ilegal de madeira, mineração indiscriminada, captura e contrabando de espécies raras e ameaçadas de extinção, avanço da pecuária e da cultura de soja, biopirataria e queimadas.

Outro tipo de ocupação se dá por parte das chamadas populações tradicionais que, nos termos *caput* do artigo 20 da Lei do SNUC seriam aqueles povos “*cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de geração e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica.*”

A grande concentração de terras nas mãos de poucos indivíduos gera uma série de problemas sociais no Brasil. A política de expansão agrícola e pecuarista na Região Amazônica beneficiou com altos investimentos do governo a implantação de latifúndios, que transformaram rapidamente grandes extensões de floresta em pasto ou plantação de soja. Os grandes proprietários utilizavam e utilizam métodos tão arbitrários quanto eficientes para aumentar seus domínios, com o apoio da omissão do Estado, que pouco faz para coibir a violência nas áreas rurais, onde pequenos agricultores são expulsos da terra que lhes pertence sob a mira de armas de fogo e, quando reagem, ocorrem verdadeiras tragédias, como o caso de Chico Mendes, em 1988, mártir da defesa da floresta que ousou desafiar o poder dos latifundiários e foi sumariamente executado a mando dos fazendeiros locais. Essas pessoas, destituídas de terra para trabalhar, passam a compor um enorme contingente

de trabalhadores rurais sem terra, buscando lugares cada vez mais entranhados na floresta para viver.

Esses grupos humanos exercem cada vez mais pressão sobre áreas protegidas, principalmente unidades de conservação de proteção integral, onde não se permite a presença de população humana. Áreas anteriormente estudadas para implantação de unidades de proteção integral e onde não havia presença humana conhecida, no momento de sua criação verifica-se que estão ocupadas, senão em seu interior, pelo menos em sua periferia. (Dourojeanni, 2001).

Assim, defendeu-se a maior participação das comunidades afetadas na fase de criação de unidades de conservação, principalmente as de proteção integral, o que originou a exigência de consulta pública obrigatória antes da criação e ampliação dessas áreas protegidas, com exceção apenas para a Estação Ecológica e a Reserva Biológica.

Razões políticas, sociais e econômicas fizeram com que o Poder Público, nos últimos vinte anos, desse maior prioridade à criação de unidades de conservação de uso sustentável, tendo em vista que pode-se manter as populações humanas em seu interior, não havendo necessidade de desapropriações e remanejamento de populações. Entretanto, isso pode criar uma falsa idéia de proteção quando são criadas as chamadas Áreas de Proteção Ambiental (APAs), que, em verdade não passam de um zoneamento de área que tem se mostrado pouco eficaz em termos de preservação ambiental. (Mercadante, 1999).

Os ambientalistas mais ortodoxos acreditam que a única saída para preservar é a criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral, em contrapartida há os que defendem modelos mais abertos, de uso sustentável, onde as populações tradicionais e indígenas possam participar de sua gestão, contribuindo com os conhecimentos tradicionais de que dispõem para preservação do ambiente, ao mesmo tempo que não lhes seja retirado o direito de explorar, de forma sustentável, os recursos de que necessitem para viver. (Dourojeanni, 2001)

2.6.1. CONFLITOS COM POPULAÇÕES INDÍGENAS

As questões envolvendo populações indígenas, assim como as demais que geram conflitos em unidades de preservação, não pode ser tratada apenas sob um prisma, primeiramente faz-se necessário dividir esses conflitos em dois grupos diferentes, a depender das razões que os geraram:

A primeira situação, bastante abordada pelos preservacionistas é do índio que, pelo contato com as mazelas da civilização, absorveram o modo de vida predatório, deixando de lado suas práticas tradicionais e ambientalmente sustentáveis.

A segunda abordagem refere-se aos índios que, tendo direito a determinada faixa de terra, pelo reconhecimento de sua ocupação tradicional, entram em conflito com órgãos ambientais, pois sobre essas mesmas terras, total ou parcialmente, está sobreposta uma unidade de conservação.

Essa questão é somente citada neste trabalho, embora os índios sejam considerados *latu sensu*, como sendo populações tradicionais, pois envolve questões específicas, cuja discussão não cabe ser abordada no presente trabalho, dada sua complexidade e diferenciação de aspectos relativamente à concentração do temas, conforme já comentado na parte introdutória.

2.7. A LEI DO SNUC E AS POPULAÇÕES TRADICIONAIS: TENTATIVA DE DIRIMIR CONFLITOS

A Lei do SNUC é ainda muito recente e não conseguiu reduzir ou dirimir significativamente os conflitos, até porque muitos deles foram gerados pelo antigo sistema de criação de áreas protegidas. Até o Poder Público não se familiarizou com as determinações legais e, não raro, copiando o antigo modelo autoritário de criação de áreas protegidas, comete alguns equívocos. Apenas para citar um exemplo, a ampliação do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, no ano de 2002, por Decreto do Presidente da

República, passou a ter a extensão de 1.800 Km², quando antes ocupava uma área de 650 Km², quase triplicando a extensão da área protegida, sem a realização de estudos técnicos e sem a consulta aos 400 pequenos proprietários rurais que teriam suas terras desapropriadas. Na verdade o IBAMA não sabe o que fazer com essas famílias, que já ocupam a área há mais de cem anos. Os atingidos uniram-se numa associação que tem o sugestivo nome de Associação Cidadania, Transparência e Participação (ACTP), ou seja, tudo que lhes foi negado pelo Poder Público. A ACTP conseguiu uma decisão liminar no Supremo Tribunal Federal que impede qualquer ação do IBAMA na nova área do Parque.

Depois da concepção da idéia de desenvolvimento sustentável, pelo Relatório Brudtland, iniciou-se, principalmente na América Latina, um processo de criação de unidades de conservação de uso sustentável, sob ao argumento de que as unidades de conservação de proteção integral, como os parques nacionais, eram socialmente excludentes e, por isso, passíveis de fracassar, pois não teriam o apoio das populações afetadas por sua criação.

Este foi um dos temas principais das discussões durante a tramitação do projeto de lei que originou a Lei do SNUC. Mercadante (2001) destaca as idéias de cunho sociológico constante do substitutivo apresentado pelo Deputado Federal Fábio Feldman, em 1994, que deu início a discussões que puseram de um lado os preservacionistas e, de outro, os ambientalistas com preocupações sociais. Em seu relatório, o referido deputado defendeu a idéia de uma maior participação das comunidades humanas diretamente afetadas com a criação de uma área protegida, em um trecho da exposição de motivos, assim se manifesta, *verbis*:

Na perspectiva tradicional, criar uma unidade de conservação significa, em essência, cercar uma determinada área, remover ou – alguns diriam - expulsar a população eventualmente residente e, em seguida, controlar ou impedir, de forma estrita, o acesso e a utilização da unidade criada. A preocupação básica, quase exclusiva muitas vezes, é com a preservação dos ecossistemas.

Essa radical intervenção do Poder Público sobre o domínio e a utilização da terra é, em geral, motivada pela necessidade de se manter determinadas áreas intocadas, tendo em vista sua importância ímpar, em termos científicos, culturais e, inclusive, econômicos, para as presentes e, sobretudo, as futura gerações. Esses motivos são inegavelmente legítimos, defensáveis de justos. O problema, entretanto, é que, no processo corrente de criação de unidades de conservação, incorre-se, via de regra, em um

equivoco fundamental: as unidades de conservação são concebidas e criadas a partir de uma decisão unilateral, de cima para baixo, como se fossem entidades isoladas, alheias e acima da dinâmica sócio-econômica local e regional. A visão conservacionista, a rigor, é incapaz de enxergar uma unidade de conservação como um fator de desenvolvimento local e regional, de situar a criação e gestão dessas áreas dentro de um processo mais amplo de promoção social e econômica das comunidades envolvidas. Conseqüentemente, as populações locais são encaradas com desconfiança, como se fossem uma ameaça permanente à integridade e aos objetivos da unidade, o que, nessas circunstâncias, isto é, nessa situação de isolamento e confronto, acaba se tornando verdade. A sociedade local, alijada do processo, sem possibilidades de participação e decisão – o que lhes permitiria conhecer e compreender melhor o significado e a importância de uma unidade de conservação -, percebe a intervenção do poder público como sendo um ato violento, autoritário, injusto e ilegítimo, e assume uma atitude de resistência, discreta algumas vezes, ostensiva outras.

.....
 O resultado dessa situação é que a maior parte das unidades legalmente criadas no país só existe mesmo no papel. Os decretos de criação são verdadeiras obras de ficção jurídica. A grande maioria das unidades não foi sequer regularizada fundiariamente. Os recursos financeiros e humanos disponíveis para a fiscalização são ridículos. É insignificante o número de parques e reservas submetidos a um manejo efetivo, tendo em vista os objetivos para os quais foram criados. A grande maioria dos Planos de Manejo que chegaram a ser elaborados nunca foi implementada. Muitas unidades ainda não foram totalmente descaracterizadas apenas porque situam-se em áreas de difícil acesso ou impróprias para o desenvolvimento de formas intensivas de exploração econômica..

O texto defendido por Fábio Feldmann incluiu a Reserva Extrativista e a Área de Proteção Ambiental (APA) no SNUC, unidades de conservação cuja presença humana em seu interior é parte de suas características, sob os protestos dos preservacionistas.

Um texto mais avançado do ponto de vista socioambiental, foi posteriormente apresentado pelo deputado Fernando Gabeira, substituto de Fábio Feldmann. O texto de Fernando Gabeira continha várias idéias inspiradas pelos socioambientalistas, como a criação da Reserva Indígena de Recursos Naturais, visando dirimir os conflitos de sobreposição de unidades de conservação e terras indígenas. Previu, ainda, a possibilidade de reclassificação das unidades ocupadas por população tradicional, entre outros motivos. Entretanto, essas propostas não obtiveram êxito. (Mercadante, 2001).

Um exemplo prático de como a possibilidade de reclassificação de unidades evitaria conflitos é apontado por Oréface (2003): o caso da Estação Ecológica de Juréia-Itantins, em São Paulo, criada por Decreto-Lei estadual em 1986. Consta que o Decreto nº 32.412/90 fixou critérios de identificação das populações tradicionais residentes na área, assegurando, ainda, a essas populações, que continuassem suas atividades de pesca, agricultura, visando a compatibilização das atividades desenvolvidas pela comunidade e os objetivos do espaço especialmente protegido.

A partir da Lei do SNUC a Estação Ecológica foi classificada como Unidade de Proteção Integral, não permitindo população humana em seu interior. Caso fosse mantida a proposta do deputado Fernando Gabeira, este seria um caso de reclassificação de UC.

Embora extenso, tenho por importante a transcrição do texto integral do art. “Y”, parte importante do substitutivo do deputado Fernando Gabeira, que tratava da reclassificação de unidades de conservação:

Art. Y – As unidades de conservação criadas com base em legislação anterior deverão, quando necessários, ser reclassificadas, no todo ou em parte, dentro das determinações desta lei.

§ 1º - São condições que justificam a reclassificação:

I – a extinção da categoria de unidade de conservação prevista em legislação anterior;

II – a inadequação entre as características da unidade de conservação, em termos de extensão, diversidade biológica, atributos cênicos e grua de conservação, e os objetos da categoria na qual ela foi originalmente classificada;

III – a presença de populações tradicionais em unidades do grupo de Proteção Integral;

IV – a sobreposição de unidades de conservação com terra indígena;

V – outras condições aprovadas pelo Conama.

§ 2º - O prazo para reclassificação de que trata este artigo é de 3 (três) anos, a partir da vigência desta lei, prorrogável por igual período, mediante decisão do Conama, salvo nos casos de reclassificação em função da presença de populações tradicionais, cujo prazo é aquele estabelecido no art. Z. (*cinco anos*).

§ 3º Uma Unidade de conservação do grupo de proteção integral, em função da presença de população tradicional, só poderá ser reclassificada, no todo ou em parte, es Reserva Extrativista ou Reserva Ecológico-natural, observando o disposto nos §§ 6º e 7º deste artigo.

§ 4º - A reclassificação de que trata este artigo de vê ser precedida de estudos técnicos e ampla consulta aos órgãos de governo, inclusive estaduais e municipais, a instituição de pesquisa, a organizações não governamentais e, quando for o caso, à população residente na unidade.

§ 5º - A reclassificação de que trata este artigo deve ser aprovada, no caso das unidades de conservação federais, pelo Conama, mediante decisão motivada, e pode ser feita por ato normativo de mesmo nível hierárquico daquele que criou a unidade de conservação, desde que não implique redução da área da unidade original e sejam obedecidas as condições estabelecidas nos §§ 6º e 7º deste artigo.

§ 6º - Na reclassificação de uma unidade do grupo de Proteção Integral em uma unidade do grupo de Uso Sustentável, a área da unidade original deve ser ampliada em uma extensão equivalente à área reclassificada, mediante a incorporação de áreas contíguas ou não, como forma de compensação, obedecidos os procedimentos de consulta estabelecidos no § 2º do artigo desta Lei e ressalvados os casos previstos no parágrafo seguinte.

§ 7º - Na reclassificação de uma unidade do grupo de Proteção Integral, em função da presença de populações tradicionais, quando a ampliação prevista no parágrafo anterior não for possível, a área da Reserva Extrativista ou da Reserva Ecológico-cultural não poderá ser superior a 20% (vinte por cento) da área da unidade original.

§ 8º - O não-cumprimento da condição compensatória no § 6º deste artigo, ressalvados os casos previstos no § 7º, caracteriza redução da área original da unidades de conservação, e a correspondente reclassificação só poderá ser feita mediante lei.

§ 9º - As unidades de conservação criadas em função da reclassificação parcial de uma unidade original serão geridas de forma conjunta e integrada.

§ 10º - No período compreendido entre a entrada em vigor desta lei e a reclassificação de que trata este artigo, os órgãos responsáveis pela administração das unidades de conservação estabelecerão medidas e ações destinadas a compatibilizar a presença das populações tradicionais e eventualmente existentes com os objetivos da unidade, sem prejuízo dos modos de vida, das fontes de subsistência e dos locais de moradia destas populações, assegurando-se a sua participação na elaboração das referidas medidas e ações, bem como na reclassificação da unidade.

§ 11º - O disposto neste artigo aplica-se às áreas denominadas Florestas Protetoras e Reservas Florestais.

§ 12º - _ disposto neste artigo aplica-se às unidades de conservação estaduais e municipais integrantes do SNUC, mediante aprovação dos respectivos Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente.

Art. Z – a presença de população tradicional em uma unidade de conservação do grupo de Proteção Integral criada em função de legislação anterior obriga o Poder Público, no prazo de 5 (cinco) anos a partir da vigência desta Lei, prorrogáveis por igual período, mediante decisão do Conama, a adotar uma das seguintes medidas:

I – reassentar a população tradicional, nos termos do art. X desta Lei, salvo se esta, no todo ou em parte, optar por outras formas de indenização ou compensação pelos recursos perdidos.

II – reclassificada a área ocupada pela população tradicional, de acordo com o disposto no art. Y; ou

III – celebrar um contrato com a população tradicional nos termos do § 3º do art. X.

Parágrafo único – O Poder Público é obrigado, no prazo de 1 (um) ano a partir da vigência desta Lei, prorrogável por igual período, mediante

decisão do Conama, a instituir grupos de trabalho, compostos por representantes das populações tradicionais residentes nas unidades de conservação e do órgão responsável por sua gestão e, quando conveniente, de outras instituições públicas ou privadas com reconhecida atuação na área, para estudar e propor as medidas necessárias ao cumprimento do disposto nesta artigo.

O art. Y, segundo Mercadante (2001), causou calorosas discussões na Câmara dos Deputados, terminando por ser reduzido ao atual art. 55, que prevê a reavaliação das unidades de conservação e áreas protegidas criadas por lei anterior e não pertencentes às categorias previstas na lei do SNUC. O art. Z, que veio a ser o art. 56, foi vetado pelo Presidente da República, sob o argumento de que seria matéria alheia ao SNUC, pois o reassentamento de populações é matéria de política fundiária; afirma, ainda, que a possibilidade de tornar menos restritiva a proteção da área seria inconstitucional, pois o inciso II do § 2º do art. 225 da CF/88 determina que a alteração dos espaços territoriais especialmente protegidos somente poderá ser feita por lei e veda qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justificaram sua proteção.

O dispositivo constitucional citado pelo veto assim dispõe:

§ 1º - para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder público:
(...)
III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

Concordo com o veto, tendo em vista ser clara a exigência de lei para alterar ou suprimir área protegida.

Examinando esse dispositivo constitucional, inicialmente temos o poder/dever do Estado de criar espaços especialmente protegidos, que não são somente unidades de conservação, pois como já vimos, existem espaços protegidos que não pertencem à nenhuma categoria do SNUC, até porque a CF/88 não falou em Unidades de Conservação. O segundo ponto é a vedação de utilizar-se esses espaços de forma a comprometer os atributos que justificaram sua proteção. Essa vedação, no entanto, permanece enquanto esse espaço for protegido, ou seja, se a própria constituição prevê a possibilidade de uma lei

suprimir, ou seja, extinguir o espaço protegido como tal, a partir do momento em que não mais existir como área protegida ou a forma de proteção for menos restritiva, esse espaço poderá ser utilizado.

A situação da comunidade residente na Estação Ecológica da Juréia bem reflete a de inúmeras outras populações tradicionais que permanecem em Unidades de Conservação de Proteção Integral, que só admite o uso indireto de seus recursos, ou seja, que não envolva coleta, consumo, dano ou destruição desses recursos e estão sujeitas à expulsão. Vê-se, portanto, que a forma de resolução dessa questão passaria pela elaboração de lei específica para transformá-la, no todo ou em parte, em unidade de uso sustentável.

Por outro lado, entendo que as soluções encontradas na Lei 9.985/00, embora demonstrem um pouco de preocupação com as populações tradicionais que habitam em UCI's, não traz resultados práticos benéficos a essas comunidades. Vale transcrever as palavras do deputado Fernando Gabeira, quando em um dos trechos de seu parecer assim expõe:

As comunidades mais atingidas são sobretudo aquelas de menor poder aquisitivo, que vivem no local há várias gerações, cuja economia baseia-se em formas tradicionais de exploração dos recursos naturais, dos quais dependem diretamente para sua subsistência material e reprodução sócio-cultural. Essas populações, que em geral não possuem títulos de propriedade das terras onde vivem, vêem-se, de um momento para o outro, desprovidas dos seus meios de vida e constrangidas a engrossar o contingente de marginalizados urbanos, já que as indenizações eventualmente propostas não são nem de perto suficientes para a aquisição de outras terras para trabalharem.

Hoje se reconhece que a expulsão das populações tradicionais é negativa não apenas sob o ponto de vista social e humano, mas tem conseqüências danosas também no que se refere à conservação da natureza. Essas comunidades são, em grande medida, responsáveis pela manutenção da diversidade biológica e pela proteção das áreas naturais. Ao longo de gerações desenvolveram sistemas ecologicamente adaptados e não agressivos de manejo do ambiente. Sua exclusão, aliada às dificuldades de fiscalização dos órgãos públicos, muitas vezes expõe as unidades de conservação à exploração florestal, agropecuária e imobiliária predatórias. Com isso perde-se também o conhecimento sobre o manejo sustentável do ambiente natural acumulado por essas populações.

Pelo texto final aprovado da Lei do SNUC, no tocante às populações tradicionais residentes em unidades de conservação de proteção integral, o art. 46 que “*serão*

indenizadas ou compensadas pelas benfeitorias existentes e devidamente realocadas pelo Poder Público, em local e condições acordados pelas partes.”

A aplicação pura e simples desse artigo é extremamente perigosa e prejudicial às populações tradicionais, senão vejamos:

O que são *indenização ou compensação pelas benfeitorias existentes*? O pagamento do valor de mercado de uma casa de pau a pique com cobertura de palha? Alguns metros quadrados de plantação de mandioca, banana, taioba e hortaliças?

O que dizer da expressão *local e condições acordados pelas partes*? Se imaginamos uma comunidade esclarecida, organizada, assistida por ONG ou advogado, é provável que exista um acordo, no sentido estrito da palavra. Entretanto, na maioria das vezes vemos meia dúzia de pessoas desassistidas e sem muita compreensão dos fatos, às quais é dada a notícia de que não poderão mais ficar ali. Sequer é prevista a realocação para local onde possam manter modo de vida, senão igual, pelo menos próximo ao que tinham antes da expulsão. Por exemplo, um grupo que vive de pesca pode ser transferido para local onde sequer exista peixe por perto e possam continuar a exercer seu ofício.

Uma interpretação por demais maléfica às populações tradicionais é feita por Benjamin (2001), quando afirma que a realocação por acordo entre as partes é obrigação relativa do Poder Público que, em caso de não haver acordo, deve usar seu poder desapropriante geral, leia-se expulsão sumária. Afirma, ainda, o ilustre jurista que a regra do art. 42 que permite a permanência das populações tradicionais na unidade de conservação, até seu efetivo reassentamento, seria inconstitucional, pois a CF/88 veda a utilização que comprometa a integridade do espaço protegido, bem como seria, por via transversa, transformada uma unidade de proteção integral em unidade de uso sustentável.

Embora reconheça a grande autoridade acadêmica do professor Benjamin na questão ambiental, não concordo com sua posição. Primeiro, porque a dignidade da pessoa humana é princípio fundamental constitucional, e por mais nobre que seja a defesa do meio ambiente, creio que não se pode elevar tanto esse valor a ponto de desconsiderar totalmente o ser humano. Segundo, porque o referido artigo regula uma situação que deve ser transitória, sujeitando a população a regras de acordo com os objetivos da unidade. Terceiro, porque o tempo de permanência dependerá mais da eficiência do Poder Público em

implementar esse reassentamento que da comunidade afetada, caso fosse disposto o contrário, estaria a lei favorecendo o descaso e a desídia do Administrador.

CAPÍTULO III

3. EXPERIÊNCIAS- MODELO

3.1. RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE MAMIRAUÁ

A discussão sobre qual o tipo de unidade de conservação é o mais indicado por si só parece um pouco infrutífera se não forem levados outros fatores. Sendo o objetivo comum entre os defensores de uma e de outra forma de áreas protegidas a preservação dos recursos naturais, o cerne da discussão seria: como essa preservação pode ser feita da melhor forma. (Dourojeanni, 2001). O simples decreto de uma área como unidade de conservação de proteção integral e expulsão das populações humanas de seu interior não irá garantir a preservação da biodiversidade nela contida, se esse ato não for acompanhado de ações para tornar essa preservação efetiva. Uma Unidade de conservação de proteção integral sem plano de manejo, sem regularização de sua situação fundiária, sem fiscalização por parte do órgão ambiental, cercada de população pobre e sem perspectiva e para a qual a criação do espaço protegido, significa tão-somente restrições, sem que nenhum tipo de benefício lhe seja apontado, estará menos protegida que uma Área de Proteção Ambiental (APA). Este é o quadro apresentado por grande parte desses espaços. Somente como exemplo, segundo dados do próprio IBAMA, 55% das unidades de conservação não possuem planos de manejo. (Mercadante, 2001).

Uma das questões alegadas pelos preservacionistas seria a dificuldade de manejo de uma unidade de conservação quando há presença humana em seu interior. Sustentam que as unidades de conservação de proteção integral em quantidade e extensão são insuficientes para cumprir seu papel de preservadoras da biodiversidade, devendo, dentro do possível, contribuir também para o desenvolvimento regional. Entretanto não apontam saídas práticas, limitando-se a afirmar que é necessário que se permita a visitação dessas unidades de conservação e interação da população que a cerca com o interesse de preservá-la, esclarecendo, da melhor forma possível, sua importância para manutenção da qualidade de vida e a condição de inexistência de presença humana em seu interior. Para tanto o manejo

dessas Unidades deve fazer-se de forma aberta e democrática, de modo a evitar-se confronto com seus vizinhos. Ressalta-se a importância de coexistirem Unidades de Conservação de várias categorias e usos de forma complementar.

É flagrante a necessidade atual de conciliação entre sócio-ambientalistas e preservacionistas, os debates entre os dois grupos fez com que, nos últimos 40 anos houvesse uma mudança do ponto de vista da proteção ambiental, que antes se baseava somente em questões estéticas e éticas, e atualmente centrada no desenvolvimento sustentável. As comunidades tradicionais, inicialmente ignoradas, passaram a ter um papel mais importante, principalmente quanto a seus conhecimentos tradicionais de manejo dos recursos naturais.

A proteção do meio ambiente necessita mais de ações que de discussões, não quero passar a interpretação errônea de que as discussões são infrutíferas, não é este o meu entendimento. Reconheço que os problemas envolvendo as questões ambientais devem ser discutidas em busca de soluções, entretanto, a natureza demanda medidas mais que urgentes, sob o perigo de não haver mais sobre o que discutir daqui a alguns anos. Toda discussão deve levar a ações efetivas e estruturadas, de forma a se tornarem mais eficazes.

A título de exemplo, cito uma experiência bem sucedida e reconhecida internacionalmente: a Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Mamirauá que, por razões que desconheço, não é citada pelos ambientalistas ortodoxos, que teimam em exemplificar apenas o que não dá certo em termos de desenvolvimento sustentável.

No dia 2 de julho de 2004 a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) reconheceu um conjunto de unidades de conservação, localizadas no estado do Amazonas, como Sítio do Patrimônio Natural da Humanidade. O conjunto inclui o Parque Nacional do Jaú, de 2,272 milhões de hectares, que já tinha o status de sítio do patrimônio desde 2000; a Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Amanã, de 2,350 milhões de hectares; a Estação Ecológica de Anavilhanas, de 350 mil hectares, no Rio Negro; e parte da Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Mamirauá, correspondendo aos 260 mil hectares já implementados. O novo sítio passou a ser conhecido como Complexo de Conservação da Amazônia Central ou, em inglês, Central Amazon Conservation Complex.

No total, a reserva de Mamirauá tem 1.124 milhão de hectares e lá vivem cerca de 12 a 15 mil pessoas. Nos 260 mil hectares onde o manejo sustentável já está implantado – área incluída no novo sítio - vivem 6.500 ribeirinhos. Eles estão aprendendo, com pesquisadores e técnicos, a incluir a variável de sustentabilidade em suas atividades tradicionais - pesca, extração de madeira e agricultura familiar – além de experimentar novas atividades de baixo impacto ambiental, geradoras de emprego e renda, como o ecoturismo, o extrativismo de sementes oleaginosas e o artesanato. Mamirauá está entre os 5 melhores destinos de ecoturismo, no guia britânico Lonely Planet Guide.

A Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá localiza-se no Estado do Amazonas, na confluência dos rios Japurá, Solimões e Auati-Paraná, compreendendo uma área de 1.124.000ha, inserida inteiramente em ecossistema de várzea. É a maior unidade de conservação no Brasil formada por florestas inundáveis e também a única criada para proteger a várzea amazônica. A partir de 1996 foi iniciado um trabalho de extensão florestal junto às comunidades, cujos objetivos principais foram fortalecer as relações com os usuários de madeira na Reserva, incentivar a exposição de dúvidas, expectativas e dificuldades relacionadas a essa atividade, investigar conhecimentos existentes e incentivar o sentido comunitário do manejo florestal.

Durante discussões sobre as condições das comunidades e a legislação florestal, acordou-se implementar o manejo florestal comunitário mediante Planos de Manejo Florestal Sustentável Simplificado (PMFSimples). Em 1999, iniciou-se as primeiras etapas de implantação de um modelo de manejo florestal participativo em um dos nove setores da área focal da Reserva, com a realização de pesquisas participativas, treinamento operacional de moradores e usuários da reserva, envolvidos na extração florestal e incentivo à participação das comunidades no manejo florestal. As 7 comunidades do Setor escolhido para o manejo negociaram a divisão do setor entre eles; 5 comunidades participaram nas etapas de criar Associações Comunitárias, realizar levantamentos de estoque e a seleção de árvores a serem retiradas; a elaboração de PMFSimples e Planos de Controle Ambiental (PCAs). Os planos foram aprovados e em 2000 ocorreu a primeira exploração legal de madeira da Reserva. Atualmente o manejo florestal controlado está sendo implantado em 4

dos 8 setores da Reserva, sendo que este ano, 10 comunidades estarão envolvidas nesta atividade.

O Programa de Manejo Florestal Sustentável do Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá tem como objetivo principal a promoção da conservação das florestas de várzea da Reserva, mediante implantação de um modelo de manejo florestal sustentável participativo em toda a área, realizado pelas comunidades locais e adequado às condições econômicas, culturais e ecológicas da reserva. Assim, um modelo experimental, atualizado e adequado à região, deverá ser implementado em toda a zona de uso sustentado e monitorado com instrumentos de avaliação e controle bem definidos. A extração desordenada de madeira pode colocar em risco todo o ecossistema, além de levar algumas espécies à extinção local. A proposta de manter os habitantes da reserva e envolvê-los na conservação dos recursos é inovadora e precisa ser implementada, podendo ter um efeito demonstrativo importante para as demais unidades de conservação da Amazônia.

Esse projeto começou quando o primatólogo José Márcio Ayres, em 1983, em viagem pela Amazônia, percebeu a importância de preservar a área e Mamirauá, transformando-a em reserva ambiental; entretanto, o modelo preservacionista predominante da época não concebia a idéia de proteger uma área sem expulsar seus habitantes. A saída encontrada pelo pesquisador foi criar um novo tipo de área protegida: a Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS), genuinamente brasileira. Inicialmente a idéia recebeu muitas críticas tanto dos ambientalistas quanto da população da área, pois os primeiros afirmavam a impossibilidade de preservação e presença humana; já a população não gostava da idéia de viver dentro de uma área protegida.

Primeiramente foi criada na área a Estação Ecológica de Mamirauá, em 1990; transformada na Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Mamirauá em 1995, quando foi criada esta nova categoria pelo governo do estado do Amazonas. A Lei do SNUC incorporou essa nova categoria entre as unidades de conservação de uso sustentável (art. 20, da Lei nº 9.985/2000). Em 1998 foi criada a Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Amanã, localizada entre a RDS Mamirauá e o Parque Nacional do Jaú, formando um gigantesco corredor ecológico. Do complexo de áreas protegidas, justamente o Parque Nacional do Jaú, unidade de proteção integral, administrada pelo IBAMA, é o único que

apresenta conflitos com invasores, devido a problemas de fiscalização. A RDS Mamirauá é administrada pela organização não governamental sem fins lucrativos Sociedade Civil Mamirauá, que recebeu recentemente o prêmio da UNESCO na categoria Ciência e Meio Ambiente e é composta por pesquisadores, extencionistas e agentes comunitários locais nas áreas de meio ambiente, saúde, nutrição, educação ambiental, extensão rural, integração política e ecoturismo.

A importância do complexo ecológico Mamirauá-Amaná-Jaú pode ser vista pelos seguintes números:

	Reserva de Mamirauá	Reserva de Amaná	Parque Nacional do Jaú
Área	11.260 Km ²	23.500 Km ²	22.000 Km ²
Espécies de plantas	8.000	2.000	410
Espécies de peixes	400	500	263
Espécies de aves	250	420	400
Espécies de répteis	79	120	55
Espécies de mamíferos	27	30	25

A experiência da Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Mamirauá é digna de ser copiada, servindo como exemplo de como o trabalho sério, organizado, politicamente neutro pode render bons resultados, não somente para preservação da biodiversidade, como também para benefício das comunidades locais, gerando um comprometimento desse grupo em preservar esse inestimável patrimônio. Infelizmente esse trabalho continua sendo uma das exceções dentro do universo do difícil relacionamento entre unidades de conservação e população local.

3.2. O SUBPROGRAMA PROJETOS DEMONSTRATIVOS/PDA

Dignos de nota, entretanto, são projetos que o poder público vem desenvolvendo junto a populações tradicionais e povos indígenas, por meio do Subprograma Projetos Demonstrativos/PDA, que faz parte do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais/PPG7, sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente. O PDA está implementando projetos que conjugam proteção e uso sustentável de

florestas. A principal característica desse projeto é a participação da sociedade civil que discutem e aprovam projetos e decidem sobre os recursos. A execução dos projetos fica a cargo de organizações locais que recebem os recursos financeiros diretamente dos doadores. Vinculado ao PDA está o PDPI/Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas, que trabalha, principalmente, apresentando alternativas ao desmatamento e queimadas, bem como produção agroflorestal e promovendo a recuperação de áreas degradadas, utilizando como base o próprio conhecimento tradicional indígena, que havia sido substituído por práticas pouco sustentáveis apreendidas pelo contato com o não-índio.

CONCLUSÕES

SOBRE AS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Os ambientalistas mais ortodoxos acreditam que a única saída para preservar é a criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral. Em contrapartida há os que defendem modelos mais abertos, de uso sustentável, onde as populações tradicionais e indígenas possam participar de sua gestão, contribuindo com os conhecimentos tradicionais de que dispõem para preservação do ambiente.

As áreas protegidas, principalmente as situadas na Amazônia, Mata Atlântica e Cerrado, são pressionadas por extração ilegal de madeira, mineração indiscriminada, captura e contrabando de espécies raras e ameaçadas de extinção, avanço da pecuária e da cultura de soja, biopirataria e queimadas. Essas áreas são importantes para a conservação da biodiversidade brasileira, compondo parte de uma estratégia para a proteção da integridade de nossos ecossistemas e paisagens.

Os espaços naturais são, sem dúvida, indispensáveis dentro de uma política de manutenção da integridade dos ecossistemas nele contidos. Cabe, entretanto, salientar que a simples criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral não resolve qualquer problema, pois sem a implementação do plano de manejo, são somente *parques de papel*, como são vulgarmente conhecidos.

AS POPULAÇÕES TRADICIONAIS E A POSSIBILIDADE DE CONVÍVIO

Os órgãos responsáveis pela política ambientalista, no que se refere à implantação de unidades de conservação, em geral têm uma visão estritamente preservacionista e uma atitude inflexível, a ponto de negar-se ao diálogo e ignorar a contribuição dos conhecimentos e técnicas de manejo sustentável das populações tradicionais para a elaboração do Plano de Manejo da área, pois as práticas de convivência ecologicamente sustentável preservaram os recursos naturais do local. Proteger a continuidade e a viabilidade do estilo de vida de determinadas populações tradicionais e de seu relacionamento com a floresta significa proteger a própria floresta.

A criação desses espaços precisa ser realizada de forma criteriosa e compatível com os direitos constitucionais que garantem a manutenção da base cultural das populações tradicionais, fatos esses que venham a ser levados em conta no momento da determinação da modalidade de Unidade de Conservação a ser criada e respectivas limitações administrativas ao exercício dos direitos de posse e/ou propriedade. A simples aplicação isolada da regra que prevê a indenização e realocação dessas populações, sem a devida avaliação dos impactos de sua presença, bem como da contribuição de seus usos e costumes para a própria conservação daquele espaço, somente leva à criação de bolsões de pobreza no entorno desse espaço, perda de identidade cultural e geração de conflitos, como já existentes.

Além de criteriosa e socialmente justa, a forma de tratar com essas populações nunca pode deixar de lado a possibilidade de que sua permanência no local, com os devidos ajustes, por vezes, será mais benéfica para a conservação que a expulsão dessa gente. Nesse caso, a melhor forma, constitucionalmente aceitável, é transformar a categoria da unidade de conservação, ou parte dela, para de uso sustentável, mediante lei. Para tanto, cada situação específica merece avaliação, não há como tratar de todas de forma generalizada, o que somente traria prejuízos, seja para essas populações, seja para o meio ambiente.

Exemplos como da Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Mamirauá se contrapõem aos argumentos de que é impossível preservar a biodiversidade sem expulsar as pessoas de dentro das unidades de conservação, pois essas populações dependem da preservação da floresta para sua sobrevivência e manutenção de sua cultura. Por sua vez, o trabalho desenvolvido pelo Subprograma Projetos Demonstrativos/PDA, que faz parte do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais/PPG7, demonstra que as populações tradicionais podem garantir sua autonomia, preservando os recursos naturais e resgatando seus conhecimentos tradicionais, como visível melhoria de sua qualidade de vida e resgate de sua dignidade, tendo muito a contribuir com esses conhecimentos.

Por fim, vale lembrar que uma política de estabelecimento de unidades de conservação sem nenhuma discussão prévia com a sociedade - a principal interessada na proteção da biodiversidade - causa enormes distorções e não alcança seus objetivos de proteção. A ótica puramente preservacionista vê a natureza como algo intocável, esquecendo-se da contribuição que usos tradicionalmente sustentáveis das populações que

ali habitam deram e dão à conservação daquele ambiente. Nesse ponto, o Princípio nº 22 da Declaração do Rio de Janeiro (1992) é bastante explícito:

As populações indígenas e suas comunidades, bem como outras comunidades locais, tem papel fundamental na gestão do Meio Ambiente e no Desenvolvimento em virtude dos seus conhecimentos e de suas práticas tradicionais... Os Estados devem reconhecer e apoiar de forma apropriada a identidade, a cultura e os interesses dessas Populações e Comunidades, bem como habilita-las a participar efetivamente da promoção do desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS

BENJAMIN, Antônio Herman. **Função Ambiental**. *in* – Dano Ambiental – Prevenção, Reparação e Repressão, São Pulo, Editora RT, 1993.

BENJAMIN, Antônio Herman. **Introdução à Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. In Direito Ambiental das Áreas Protegidas. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

BENSUSAN, Nurit. **Os Pressupostos Biológicos do Sistema Nacional de Unidades de Conservação**, in Direito Ambiental das Áreas Protegidas: O Regime Jurídico das Unidades de Conservação, Coordenação Antonio Herman Benjamin – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

CAVALCANTI, Klester. **A Floresta da Esperança**. Revista Os Caminhos da Terra. Ano 8, n. 11, p. 49-63, Editora Abril, São Paulo, novembro, 1999.

DIEGUES, Antonio Carlos e; ARRUDA, Rinaldo Sérgio Vieira (Org.); **Saberes Tradicionais e a Biodiversidade no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente; São Paulo: Universidade de São Paulo, NUPAD, 2001. Disponível em <http://www.usp.br/nupad/saberes/saberes.htm>, consulta em 20/06/2004.

DOUROJEANNI, Marc J. **Áreas Protegidas de América Latina en los Albores Del Siglo XXI**, *in* Direito Ambiental das Áreas Protegidas: O Regime Jurídico das Unidades de Conservação, Coordenação Antonio Herman Benjamin – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. RODRIGUES, José Eduardo Ramos. **Apontamentos sobre a Reserva de Desenvolvimento Sustentável à Luz do Conceito Trazido pelo Relatório Brundtland** *in in* Direito Ambiental das Áreas Protegidas: O

Regime Jurídico das Unidades de Conservação, Coordenação Antonio Herman Benjamin – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001, p. 434/446.

IBAMA (Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) – **Populações Tradicionais**. <http://www2.ibama.gov.br/resex/pop.htm>, consultada em 19/09/2004

LEITÃO, Sérgio. **Presença Humana em Unidades de Conservação: é Possível?**. In O direito para o Brasil Socioambiental, Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2002.

LEITE, José Rubens Morato; ÁVILA, Candice; FONTANA, Lara. **Estação Ecológica e Reserva Biológica. Direito Ambiental Posto ou Aplicado?** In Direito Ambiental das Áreas Protegidas: O Regime Jurídico das Unidades de Conservação, Coordenação Antonio Herman Benjamin – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. **A Presença de Populações Tradicionais em Unidades de Conservação**. in Revista de Direitos Difusos, Ano IV =, Vol. 21, São Paulo: Adcoas/Ibap, 2003, p. 2897.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1996.

MARÉS, Carlos Ferederico. **Introdução ao Direito Socioambiental**. in Direito Para o Brasil Socioambiental. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 21/53.

MERCADANTE, Maurício. **Para Entender a Polêmica em Torno do Projeto de Lei sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação**.

<http://mau.mercaadante.sites.uol.com.br/artigo/polemica.html>, consulta em 20/08/2004.

MERCADANTE, Maurício. **Democratizando a Criação e a Gestão de Unidades de Conservação da Natureza: a Lei 9.985, de 18 de julho de 2000.** *in* Revista de Direitos Difusos. Ano I, Vol. 5, São Paulo: Adcoas/Ibap. 2001, p. 557/86.

MERCADANTE, Maurício. **Uma Década de Debate e Negociação: a História da Elaboração da Lei do SNUC,** *in* Direito Ambiental das Áreas Protegidas: O Regime Jurídico das Unidades de Conservação, Coordenação Antonio Herman Benjamin – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

MILANO, Miguel Serediuk. **Unidades de Conservação – Técnica, Lei e Ética para a Conservação da Biodiversidade,** *in* Direito Ambiental das Áreas Protegidas: O Regime Jurídico das Unidades de Conservação, Coordenação Antonio Herman Benjamin – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

NODA, Hiroshi *et al.* **Utilização e Apropriação das Terras por Agricultura Familiar Amazonense de Várzeas.** *In* Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum/ Antonio Carlos Sant’Ana Diegues, André de Castro C. Moreira (Organizadores) , São Paulo: Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas em Áreas Úmidas Brasileiras, USP, 2001.

RIOS, Aurélio Virgílio Veiga. **Populações Humanas em Áreas Protegidas.** *in* Aspectos Jurídicos da Proteção da Mata Atlântica, São Paulo. Instituto Sócio –Ambiental, 2001, pg. 53

ROCHA, Ibraim. **Posse e Domínio na Regularização de Unidade de Conservação,** *in* Revista de Direitos Difusos, Ano IV, Vol. 21, São Paulo: Adcoas/Ibap, p. 2867, 2003.

RUEDA, Rafael Pinzón. **Evolução Histórica do Extrativismo**

<http://www2.ibama.gov.br/resex/texts/h6.htm>, consulta em 19/09/2003.

SANT’ANA, Renata de. **Populações Humanas em Unidades de Conservação,** *in* Dinâmicas de Ocupação e da Exploração – Efeitos e Respostas Sócio-culturais. BOLETIM

REDE AMAZÔNIA, Ano 2, N° 1, Neide Esterci – Déborah Lima – Philippe Léna Editores, 2003.

SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1999.