

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS**  
**ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS**  
**PROGRAMA PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL**

CARLA VLADIANE ALVES LEITE

**A SOBREPOSIÇÃO DE DIREITOS DA COMUNIDADE QUILOMBOLA  
DO TAMBOR E A UNIDADE DE CONSERVAÇÃO PARQUE NACIONAL  
DO JAÚ: UMA ANÁLISE CRÍTICA**

MANAUS

2014

Catálogo na fonte

Elaborada pela Universidade do Estado do Amazonas/UEA

L533s	<p>Leite, Carla Vladiane Alves</p> <p>A sobreposição de direitos da Comunidade Quilombola do Tambor e a Unidade de Conservação Parque Nacional do Jaú: uma análise crítica / Carla Vladiane Alves Leite. – Manaus: Universidade do Estado Amazonas, 2015.</p> <p>113 fls.: 30 cm</p> <p>Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas – UEA.</p> <p>Orientador: Prof. Dr. Mauro Augusto Ponce de Leão Braga</p> <p>1. Quilombo do Tambor. 2. Unidade de Conservação. 3. Parque Nacional do Jaú. I. Título.</p> <p>CDU 349.6</p>
-------	---

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS  
Av. Castelo Branco, 670 – Cachoeirinha – Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental.  
CEP. 69027-170 – Manaus-Am.

CARLA VLADIANE ALVES LEITE

**A SOBREPOSIÇÃO DE DIREITOS DA COMUNIDADE QUILOMBOLA  
DO TAMBOR E A UNIDADE DE CONSERVAÇÃO PARQUE NACIONAL  
DO JAÚ: UMA ANÁLISE CRÍTICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental, da Universidade do Estado do Amazonas na Linha de Pesquisa Direitos da Sócio e Biodiversidade, como requisito para a obtenção do título de mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Mauro Augusto Ponce de Leão Braga

Coorientador: Prof. Dr. Alfredo Wagner Berno de Almeida

**MANAUS**

**2014**

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

CARLA VLADIANE ALVES LEITE

### **A SOBREPOSIÇÃO DE DIREITOS DA COMUNIDADE QUILOMBOLA DO TAMBOR E A UNIDADE DE CONSERVAÇÃO PARQUE NACIONAL DO JAÚ: UMA ANÁLISE CRÍTICA**

Dissertação aprovada pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental, da Universidade do Estado do Amazonas na Linha de Pesquisa Direitos da Sócio e Biodiversidade, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Direito, pela Comissão Julgadora abaixo identificada.

Manaus, 03 de dezembro de 2014.

---

Prof. Dr. Mauro Augusto Ponce de Leão Braga  
(Presidente)

---

Prof. Dr. Sandro Nahmias Melo  
(Membro Interno - ESO/UEA)

---

Prof. Dr. Ozório José de Menezes Fonseca  
(Membro Externo - INPA)

## **DEDICATÓRIA**

**Dedico a Deus, família e amigos todas as minhas conquistas.**

## **AGRADECIMENTOS**

**Agradeço em primeiro lugar a Deus, pelo seu amor e cuidado para comigo, me dando sabedoria, força, entendimento, discernimento, inteligência e principalmente temor e fé.**

**Agradeço em segundo lugar a minha família e amigos a compreensão pelas ausências, a ajuda em momentos de desespero e a paciência para compreender o turbilhão de sentimentos.**

**Agradeço a meus professores do mestrado, principalmente a meu Orientador Dr. Mauro Braga pela ajuda enorme na conclusão dessa fase; ao professor Dr. Ozório Fonseca, o qual me abriu um norte para o presente estudo, além da ajuda que me deu sempre, me apoiando nessa caminhada; ao meu Coorientador Dr. Alfredo Wagner, sem o qual nada disso seria possível, já que essa visão crítica foi adquirida pelas suas aulas e seus livros.**

**Agradeço a todos do mestrado, colegas e funcionários a minha imensa gratidão.**

## EPÍGRAFE

**Que os vossos esforços desafiem as impossibilidades, lembrai-vos de que as grandes coisas do homem foram conquistadas do que parecia impossível.**  
*Charles Chaplin*

## RESUMO

A atual ameaça à expropriação do território de povos tradicionais se contextualiza num momento de graves ofensivas contra os direitos de tais povos no Brasil. Ainda que haja inúmeros contextos sociais em se tratando da questão no país, tem-se que o principal entrave para que os direitos de tais povos sejam respeitados é o mais elementar de todos: o direito à demarcação de seus territórios. Ainda que haja instrumentos normativos nacionais e internacionais relacionados à defesa dos direitos dos povos quilombolas, é possível verificar que na ordem jurídica brasileira, a Carta Magna de 1988, que teve um rompimento de políticas assimilacionistas do Estado brasileiro, reconheceu a existência de direitos coletivos e de organização social, porém, em seu texto, só se refere aos indígenas. Em relação aos quilombolas, ainda não há “status” Constitucional que os assegure direitos concretos aos índios, apesar de haver nos termos artigo 68 dos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias a segurança de direitos territoriais especiais.

Diante dessa problemática socioambiental, a presente dissertação traz a tona uma análise crítica dos direitos atingidos na sobreposição da Unidade de Conservação Parque Nacional do Jaú, unidade de proteção integral e a Comunidade Quilombola do Tambor em uma perspectiva de relação e efeitos de suas proteções e consequências nessa comunidade.

**Palavras-chave:** Quilombo do Tambor; Parque Nacional do Jaú; Sobreposição.

### **ABSTRACT**

*The current threat to the expropriation of the territory of traditional peoples is contextualized in a moment of serious offensive against the rights of such people in Brazil. Although there are numerous social contexts when considering the issue in the country, has been the main obstacle to the rights of such peoples are respected is the most basic of all: the right to demarcate their territories. Although there is national and international legal instruments related to the rights of Maroons people, can verify that the Brazilian legal system, the Magna Carta 1988, which had a disruption of the assimilation policies of the Brazilian government recognized the existence of collective rights and social organization, however, in his text, refers only to the Indians. Regarding the Maroons, there is still no "status" Constitutional ensure that the specific rights of the Indians, although there under Article 68 of the Acts of Temporary Constitutional Provisions security special territorial rights.*

*Given this socio-environmental problem, this thesis brings out a critical analysis of the rights achieved in the overlap of the Conservation Unit Jau National Park, full protection unit and the Quilombo Community Drum in a perspective of relationship and effects of its protections and consequences this community.*

**Keywords:** *Quilombo Drum; Jau National Park; overlap.*

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>1 A DISCUSSÃO CRÍTICA DA SOBREPOSIÇÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL E AS COMUNIDADES DE POVOS QUILOMBOLAS E SUA RECATEGORIZAÇÃO</b> .....	18
1.1 A Legislação de Proteção dos Territórios Quilombolas no Brasil.....	25
1.2 A Legislação de Proteção dos Territórios Quilombolas Na América Latina.....	34
1.3 Análise do Conceito de “Sobreposição”.....	42
1.4 A Instituição do Parque Nacional do Jaú e suas incongruências.....	45
1.5 Os Quilombolas do Tambor e as Consequências da sobreposição do Parque Nacional do Jaú.....	47
<b>2 ANÁLISE DA GÊNESE SOCIAL DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO</b> .....	56
2.1 A discussão crítica do surgimento do Sistema Nacional de Unidades de Conservação no Brasil.....	62
2.2 A problematização da conceituação e relevância das Unidades de Conservação no Brasil.....	73
2.3 Categoria e divisões das Unidades de Conservação pelo Sistema Nacional de Conservação no Brasil.....	80
2.3.1 Proteção Integral.....	82
2.3.2 Uso Sustentável.....	85
2.4 Formas de instituição e análise das Unidades de Conservação de Proteção Integral pelo Sistema Nacional de Conservação no Brasil.....	92
<b>3 A JUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS ENVOLVENDO QUILOMBOLAS E AS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL</b> .....	95
3.1 A Câmara de Conciliação da Advocacia Geral da União e a proteção dos quilombolas.....	98
3.2 As atuais decisões da situação dos Quilombolas do Tambor.....	101
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	103
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	104

## INTRODUÇÃO

Esta dissertação trata da investigação acerca da sobreposição da unidade de conservação “Parque Nacional do Jaú” em território que habita e habitava a Comunidade Quilombola do Tambor, considerando que se trata de um Parque de Proteção Integral, o que não permite a permanência humana.

O contexto analisado gira em torno da forma de implementação dessa sobreposição e as suas consequências na comunidade Quilombola do Tambor, ou seja, trata da relação da implantação da política ambiental que cria o Parque Nacional do Jaú, ocasionando o deslocamento compulsório de parte da Comunidade Quilombola do Tambor, pois muitos ainda resistem ao deslocamento.

O modo e a elaboração das políticas ambientais implantadas no Brasil, durante e após o regime militar, fizeram com que se efetivasse a consolidação de práticas autoritárias no controle de terras. Essa situação é vista diante da forma como a humanidade enfrenta um dos maiores desafios na atualidade, a crise ambiental, pois são inúmeros os problemas relacionados ao meio ambiente como o aquecimento global, à escassez de água potável, ao aumento da população no mundo, além da grande e mais intensa a cada dia, perda da biodiversidade.

O Painel Intergovernamental para Mudanças Climáticas da ONU (IPCC)<sup>1</sup> divulgou em seus relatórios em 2007 que avaliavam os níveis e os motivos do aquecimento global eram de causas humanas e que o Brasil é o 4º maior emissor de CO<sub>2</sub>, que é o mais importante gás do efeito estufa, e uma das principais causas são as queimadas e o desmatamento das florestas.

Desde a década de 70, os problemas envolvendo o meio ambiente vêm sendo discutidos em vários eventos organizados pela Organização das Nações Unidas (ONU), onde são firmados os importantes acordos internacionais.

O Brasil tem a maior biodiversidade de todos os países do mundo, com cerca de 20% de toda a biodiversidade existente no planeta. E por conta disso, é vasto do ponto de vista da diversidade de espécies animais e vegetais no país. Essa diversidade em fauna e flora expressa a riqueza em ambientes como a Amazônia, o Cerrado, a Mata Atlântica, a Caatinga, os Pampas, o

---

<sup>1</sup> O IPCC ou o Painel Intergovernamental sobre mudanças climáticas estabelecido em 1988 pela Organização Meteorológica Mundial e o Programa das Nações Unidas para o meio ambiente (PNUMA) para fornecer informações científicas, técnicas e socioeconômicas relevantes para o entendimento das mudanças climáticas, seus impactos potenciais e opções de adaptação e mitigação. (PIZZATTO & PIZZATTO, 2009).

Pantanal e os mangues. São esses ambientes que compõem os biomas brasileiros, os quais abrigam as mais variadas formas de vida, além da abundância em águas, as diversidades de relevos e o clima que fazem parte de um todo, fazendo o Brasil compor excepcionais belezas cênicas naturais.

Para proteger tamanha riqueza e beleza, foram criadas as Unidades de Conservação (UCs), que são espaços territoriais, de limites definidos e que incluem seus recursos naturais, que têm características ambientais relevantes para a conservação e preservação e que funcionam sob o regime especial de administração com a finalidade de proteção, legitimados pelo Poder Público, as quais são espalhadas por todo o país. Elas são compostas de mais de 1,5 milhões de quilômetros quadrados distribuídos por todos os biomas do Brasil.

A conservação da biodiversidade, através das Unidades de Conservação, é um meio indispensável para o Brasil conseguir os objetivos constitucionais e os acordos internacionais que participa. Além disso, é de grande importância para a preservação dos bens naturais diminuindo os problemas gerados com a crise ambiental e promovendo melhor qualidade de vida para a sociedade.

Porém, a criação das unidades de conservação não nasceu no Brasil, pois foi se construindo em várias partes do mundo a ideia e se desenvolveu para o mundo inteiro, tornando-se uma das principais formas de intervenção do Estado, com o objetivo de diminuir as perdas da biodiversidade geradas por conta da degradação ambiental pela sociedade.

O termo áreas protegidas é internacionalmente usado e é empregado para definir os espaços protegidos, principalmente pela influência e forte atuação da União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN), a qual é uma das principais e mais importantes organizações internacionais dedicadas à conservação dos recursos da natureza.

Essa forma de intervenção tem gerado inúmeros conflitos pela usurpação das terras e a “desterritorialização”<sup>2</sup> de povos e comunidades tradicionais que habitam nessas áreas de proteção no mundo todo.

Muitos foram os avanços de proteção tanto ao ambiente, quanto aos povos tradicionais, visto que, na atualidade, pode-se observar a relevância de pautas ambientais e a legitimação crescente de direitos pluriétnicos nas legislações e nas políticas públicas quanto à utilização de

---

<sup>2</sup> Segundo Alfredo Wagner (2008, p. 51), o conflito emerge novas formas de ocupação e uso dos recursos naturais, promovendo territorialidades particulares.

recursos naturais e na sua proteção. Fato que ocorre nos Estados Nacionais através de discussões internas e também como nos fóruns de âmbito internacionais.

O reconhecimento de direitos territoriais, políticos, sociais e até mesmo econômicos de povos tradicionais, vem sendo crescente no decorrer da história, através de desmantelamento de sistemas coloniais.

Tanto no Brasil quanto na América Latina, a partir da segunda metade do século XX, através de movimentos de resistência às formas de ditadura e a implementação do regime democrático, veio mudando paulatinamente a realidade sofrida dos povos tradicionais na busca de seus direitos.

A Constituição Brasileira de 1988 representou um grande avanço no reconhecimento de direitos a povos tradicionais, sobretudo em relação aos indígenas, os quais possuem direitos reconhecidos no teor da Carta Magna e têm sido usados através da analogia para se estender aos povos tradicionais. Assim, também se teve avanços no reconhecimento de deveres de proteção ambiental.

Porém, apesar de confrontar com a legislação vigente, tanto na Constituição, quanto em outras normas como a OIT 169<sup>3</sup> que reconhecem e garantem direitos aos povos tradicionais, em um período anterior, diversos parques já haviam sido criados em áreas de ocupação tradicional e nesses parques, não é permitida a presença humana, sendo que esses povos já ocupavam essas áreas, em modos de vidas tradicionais.

A ECO de 1992, que foi a conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento, sediada no Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, pode ser considerada um marco que traz as abordagens de questões ambientais e sociais como um conjunto, o que tem sido a síntese do paradigma socioambiental no Brasil.

A ECO/92 também é identificada como um marco da emergência da biodiversidade como importante para a modernidade, já que há uma crescente degradação e escassez de bens naturais para a vida do planeta, como a água, que é chamada de “ouro azul” do Século XXI, entre os pesquisadores do mundo, e o ar, que é objeto de poluição, sendo associado aos problemas climáticos devido às grandes emissões de carbono e das queimadas das florestas, através do desmatamento para a produção industrial, pois durante a ECO/92 foi assinada a Convenção sobre

---

<sup>3</sup> CONVENÇÃO Nº 169 da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho **sobre povos indígenas e tribais**. Decreto 5.051 de 19 de abril de 2004.

Diversidade Biológica (CDB), a qual foi incorporada ao contexto brasileiro pelo Decreto Federal no. 2.519/98, que é de grande importância para a preservação dos ecossistemas.

Além disso, também tem as formas de pirataria da biodiversidade associadas ao conhecimento tradicional, que muitas vezes são usurpadas dos povos tradicionais.

A atuação de movimentos ambientalistas e socioambientalistas faz colidir interesses de produção e distribuição de bens e sob o poder da globalização. Conservacionistas “puros” consideram que qualquer presença humana nas unidades de conservação é prejudicial para a biodiversidade e desconsideram as Unidades de Conservação de Uso Sustentável como as Reservas Extrativistas e as Florestas Nacionais como integrantes legitimadas do Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC)<sup>4</sup>.

Muitos dos conservacionistas têm reagido à presença de povos tradicionais nas Unidades de Conservação de maneira mais agressiva que as devastações feitas por madeireiros, grileiros e invasores predadores. Talvez por ser bem mais fácil se ver essas comunidades e povos tradicionais que os invasores, que devastam de maneira grandiosa e rápida, o meio ambiente, sem que os órgãos ambientais possam saber quem são os responsáveis por tamanha destruição.

Por isso, o equilíbrio da justiça social e ambiental não é uma tarefa fácil e nem tem sido, no decorrer da história, ainda mais quando se trata de direitos pluriétnicos, onde não há espaços para conceitos únicos e prontos, principalmente no caso de implementação das unidades de conservação, que foram criadas em áreas de ocupação de povos e comunidades tradicionais configurando uma problemática de sobreposição que envolve diferentes valores, tradições e concepções que variam de cada povo ou comunidade tradicional. Constituinto um desafio socioambiental da modernidade.

O socioambientalismo é um movimento que nasceu em meados da década de 80, através de debates e articulações políticas entre movimentos sociais e ambientalistas na implantação da redemocratização no Brasil, o que veio a dar novos conceitos, valores e paradigmas sobre essas questões no ordenamento pátrio.

O socioambientalismo influenciou tanto a constituição que trouxe bases sólidas para a consagração dos direitos socioambientais, através de uma legislação infraconstitucional interpretativa a partir de direitos ambientais sociais e culturais.

---

<sup>4</sup> BRASIL. Lei n. 9.985/2000. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. Regula a criação de Unidades de Conservação. De 18 de junho de 2000.

No tocante aos quilombolas, a questão foi tratada no artigo 68 dos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias, porém com diferenças dos povos originários, pois apesar de gozarem de um regime jurídico privilegiado, não há uma concreta proteção dos direitos dos quilombolas quanto a seus territórios na Constituição Brasileira de 1988.

Por conta disso, a flexibilização dos direitos territoriais dos quilombolas ocorrem pela procrastinação que condicionam a titulação de terras quilombolas, indo de encontro com os objetivos da Constituição Federal de 1988, quando em analogia aos povos indígenas.

Os quilombolas que assim se reconhecem, sabem de sua importância para o ambiente que ocupam, os quais, através de lutas pelo reconhecimento de suas identidades, não se dissociam de suas reivindicações econômicas quanto a seus territórios. Todo esse conjunto de fatores sociais que vão desde a consciência ambiental e sua importância nessa manutenção do ambiente, a identidade coletiva, as formas econômicas através do acesso aos recursos naturais e de toda uma cultura de conhecimento tradicional adquirida, consistem nos fundamentos de uma comunidade quilombola, a qual tem seu reconhecimento de uma categoria política e não individualizada.

A problemática que vivem os Quilombolas do Tambor e seus remanescentes é que ao se criar o “Parque Nacional do Jaú”, unidade de conservação ONDE a presença humana não é permitida, ou seja, de proteção integral, a ordem foi de assegurar a indenização ou a compensação pelas benfeitorias existentes e o reassentamento pelo Poder Público, em locais acordados entre as partes.

Esse fato é existente antes da Constituição, pois o parque foi criado através do Decreto n. 85.200, emitido pela Presidência da República em 24 de setembro de 1980, ferindo assim a luz da Constituição Federal de 1988 em relação aos quilombolas anos mais tarde, onde além da grande parte dos quilombolas do tambor perder seus territórios, passaram a ter que se ajustar a uma nova forma de viver.

Outro ponto importante é que os Quilombolas do Tambor vivem à espera de regularização do processo fundiário, cujos trâmites estão lentos, prolongando-se há anos. Aqueles quilombolas que tiveram que sair do Quilombo do Tambor, hoje vivem em outros lugares, como a cidade de Novo Airão, onde muitos quilombolas tiveram que reinventar novas formas de vida e aguardam até hoje a formas alternativas de “indenização” ou “compensação”. Alfredo (2006, p. 25) designa essa situação como “unidade de mobilização”.

O método de pesquisa se centra no estudo e análise de trabalhos anteriores publicados, ou seja, é uma sistematização de trabalhos de campo que analisaram a fundo a questão dos quilombolas do tambor, e das normas que se aplicam ao contexto.

Com o projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (PNCSA), coordenado pelo antropólogo Alfredo Wagner Berno de Almeida se pôde resgatar um amplo número de pesquisas e estudos no tema.

Portanto, a pesquisa se inicia com a análise da gênese social das unidades de conservação no mundo e posteriormente no Brasil, através da visão da necessidade das sociedades em proteger as áreas por inúmeras finalidades, fato que iniciou o ambientalismo no Brasil, fazendo uma rápida passagem sobre a evolução da história.

Discorre-se também sobre o conceito e a relevância das unidades de conservação no Brasil, dividindo suas categorias e analisando a Unidade de Conservação de Proteção Integral e sua importância.

No segundo capítulo, é feita uma análise da legislação normativa no contexto de proteção dos quilombolas quanto à implantação de unidades de conservação de proteção integral em terras ocupadas tradicionalmente por eles e as consequências da sobreposição para as comunidades e seus remanescentes. Para isso, é utilizado Pierre Bourdieu e Abdelmalek Sayad (2006) e Almeida (1996b), para se analisar as práticas da implantação das políticas governamentais de deslocamento compulsório.

Para tratar do tema, são adotados como referenciais teóricos o multiculturalismo e a jusdiversidade. A abordagem multidisciplinar é uma opção metodológica clara, que é fundamental para a compreensão dos conceitos inseridos nas normas socioambientais.

A pesquisa traz uma análise de instrumentos normativos jurídicos, porém se referencia e se baseia em conhecimentos produzidos por outras áreas, como as ciências sociais, através de estudos antropológicos, que tem construções no tema e construções jurídicas, os quais foram indispensáveis à compreensão de conceitos de territorialidade para vislumbrar o alcance das dificuldades de povos e comunidades quilombolas.

Com isso, concerne um olhar sobre a ideia de terra e território, através das reflexões de Fernando Dantas (2003. p. 85-119).

É analisado também o conceito de sobreposição e os aprofundamentos antropológicos e jurídicos na esfera da implantação política das unidades de conservação, pois as obras de direito

ambiental consultadas possuem poucas abordagens interdisciplinares no tema em questão, trazendo referências superficiais a conflitos buscados na pesquisa. Além disso, a pesquisa busca analisar se discussões sobre essa sobreposição se apropriam da questão étnica.

No terceiro e último capítulo, é analisado como a questão tem sido resolvida no judiciário de forma concreta, buscando enfatizar sobre o diálogo entre o direito e a efetividade de normas de proteção socioambientais, onde é feito um panorama da resolução da questão na esfera nacional e internacional, mais precisamente na América Latina, na transversalidade do direito ambiental internacional, através de uma essência multidisciplinar, buscando-se refletir sobre contextos locais e propostas globais.

Percebe-se a necessidade de reportar a Câmara de Conciliação da Advocacia Geral da União, onde ocorrem as principais discussões sobre o tema. Para tanto é aprofundado o tema com Alfredo Wagner Berno de Almeida (2007) e Boaventura de Souza Santos (2008), sobre a questão da “judicialização” dos conflitos que envolvem os agentes sociais e o acesso à terras e aos recursos naturais.

Espera-se que essa pesquisa possa discorrer sobre a temática que envolve a problemática vivida pela comunidade e seus remanescentes, Quilombolas do Tambor, na implementação do Parque Nacional do Jaú, destacando sobre a efetividade das normas de proteção aos quilombolas e a adoção de novos posicionamentos capazes, tanto de influenciar novas produções normativas, quanto de implantar políticas públicas governamentais de eficácia social dos instrumentos normativos vigentes de proteção socioambiental.

## **1 A DISCUSSÃO CRÍTICA DA SOBREPOSIÇÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL E AS COMUNIDADES DE POVOS QUILOMBOLAS E SUA RECATEGORIZAÇÃO**

O Estado Constitucional deve ser compreendido como além de um Estado Democrático e social de Direito, um Estado Ambiental, que aceita o rótulo de Estado Socioambiental.

O novo paradigma socioambiental, apoiado por vetores socioambientais da função social e ecológica da propriedade, na solidariedade intra e intergeracional e no princípio da proibição de retrocessos, onde há de ser conciliado com a realização dos direitos sociais, econômicos e sociais, onde não opera por hierarquia, mas por convergência, o que se entende que se faz em favor e por conta da vida em todas as suas formas vem ganhando cada vez mais espaço.

Segundo Sarlet e Fernsterseifer,

“as dimensões dos direitos humanos e fundamentais, na sua essência, materializam as diferentes infrações do princípio da dignidade da pessoa humana, por conter antinomia aparente da estrutura constitucional, revelando uma compreensão integrada, desde logo incompatível com um sistema de preferência no que diz com a prevalência, em tese, de determinados direitos em relação a outros” (SARLET; FERNSTERSEIFER, 2013, p. 57).

Por conta disso, não se coloca mais em dúvida que o Estado Nacional é pluriétnico e multicultural, sendo todo o direito e sua elaboração e aplicação uma referência inafastável.

Por outro lado, o modo e a elaboração das políticas ambientais implantadas no Brasil, durante e após o regime militar, fizeram com que se efetivasse a consolidação de práticas autoritárias no controle de terras. Além disso, as políticas de preservação objetivaram disciplinar espaços da “natureza intocada”. Por conta disso, criaram-se as unidades de conservação de proteção integral, o que ocasiona inúmeros conflitos, já que a “natureza intocada” já era habitada e utilizada por vários povos e comunidades tradicionais, como o Quilombo do Tambor.

Mesmo naquela época, já existia legislação humanitária, porém pouco efetiva, como o Pacto Internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais de 1966, que já trazia a receptividade e abertura à tutela ecológica, que ainda era muito prematura à época no plano normativo internacional, levando em consideração a Declaração de Estocolmo das Nações Unidas sobre o meio ambiente humano de 1972, onde alguns dispositivos já apresentavam a relação da proteção do ambiente com os direitos sociais, onde dispõe sobre o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado e de uma melhoria contínua das condições de vida, além do

ênfoque do direito à saúde acerca do direito de toda pessoa a disfrutar do mais elevado nível de saúde física e mental relacionado à melhoria de todos os aspectos de higiene do trabalho e do meio ambiente (Art. 11,1 e Art. 121 e 122b).

Mesmo após o Advento da Constituição Brasileira de 1988, o problema permanece, posto que, o texto Constitucional a respeito de proteção de território, estabelece a regulamentação somente para os povos indígenas.

No tocante aos quilombolas, a questão foi tratada no artigo 68 dos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias, porém com diferenças dos povos originários, pois apesar de gozarem de um regime jurídico privilegiado, não há uma concreta proteção dos direitos dos quilombolas quanto a seus territórios na Constituição Brasileira de 1988, *In verbs*: "Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos".

Os direitos que são garantidos aos remanescentes das comunidades dos quilombolas, referem-se à permanência definitiva em seus territórios e sua reprodução física e cultural, afastando os constrangimentos e os avanços em relação aos quilombolas que só vem a se concretizar quando eles são exercidos.

O Brasil garante esses direitos no artigo 68 do Ato de Disposições Institucionais Transitórias (ADCT), os quais são viabilizados pelo acesso a esses direitos e seu pleno exercício pelo INCRA e pela Fundação Cultural Palmares (FCP) junto da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR).

Os Quilombolas são descendentes de africanos escravizados no Brasil colônia que mantêm tradições culturais, de subsistência e religiosas ao longo dos séculos. É uma das funções da Fundação Cultural Palmares é formalizar a existência destas comunidades, onde faz o trabalho de assessorá-las juridicamente e de desenvolver projetos, programas e políticas públicas de acesso à cidadania. Mais de 1.500 comunidades espalhadas pelo território nacional são certificadas pela Palmares.

Em relação ao acesso a terra, os quilombolas têm como prerrogativa a autonomia, que vai desde as práticas produtivas, as quais foram adquiridas historicamente e desenvolvidas nos quilombos, das quais muitas delas até hoje são mantidas, já que eram alternativas desenvolvidas ao sistema econômico da época da escravidão e do pós-escravidão.

Por conta disso, está inserido nesse contexto de produção agrícola regional, o que não significa que estão isolados do sistema, nem voltados aos sistemas, porém o uso de recursos naturais é simples.

O trabalho dos escravos negros no Brasil foi de extrema importância, pois a extração de madeira, de borracha, a exploração de minerais, a produção de café, as plantações, colheitas e indústrias de cacau e de açúcar, utilizavam o trabalho desses negros inicialmente, além da pecuária e outras atividades da economia nacional.

No ano de 1850, a Lei de Terras, como ficou conhecida a Lei no. 601 de 18 de setembro foi promulgada, o que veio a promover a ordenação conservadora da estrutura fundiária no Brasil e isso impossibilitou em muito o acesso de negros e de seus descendentes à terra durante o século XIX, o qual foi o período de transição da escravidão para o regime de trabalho assalariado no Brasil.

Além da Lei de Terras, houve também a política de Estado que incentivava a imigração condicionada à liberdade de entrada de estrangeiros no Brasil de procedência da Europa, impossibilitando a entrada de pessoas da África e da Ásia.

Em meio a isso, consideraram-se no Brasil, as teorias que eram consideradas científicas de defesa da inferioridade de negros, o que gerou uma onda de racismo, marginalização de negros como uma raça inferior e a falta de previsão de terras para a população negra.

Por conta disso, a população negra passou a ser a mão de obra essencial na base da economia da época, o que passa a perceber os negros no País de forma equivocada, gerando obstáculos para o desenvolvimento no Brasil.

Acontece que, ainda assim, as comunidades quilombolas resistem e continua a praticar suas formas de vida tradicionais como pescar, produzir artefatos, criar animais, extrair produtos da natureza, além de conservar os recursos naturais, o que vem a fazer o uso dos territórios dos quilombos cheio de valores e práticas de respeito ao meio ambiente.

Entendeu-se que não se referem simplesmente a conflitos por terras ou conflitos agrários, referindo-se a territórios que levam em consideração agentes sociais com identidades coletivas objetivadas em movimentos sociais e que se apoiam em critérios de autodefinição, assim como em “territorialidades específicas” (ALMEIDA, 2001), construídas por características específicas de cada povo ou comunidade.

Os povos e comunidades tradicionais não teriam garantidos os direitos subjetivamente às suas terras tradicionalmente ocupadas, tendo apenas direitos objetivos através de formas alternativas de “indenização” ou “compensação” por eventuais perdas ao sair de seus “territórios” na criação de uma unidade de conservação de proteção integral, como paradigma socioambiental da Lei do SNUC<sup>5</sup>. Além disso, muitos dos direitos para serem resguardados têm que passar pela afirmação judicial, já que estão expostos em normas esparsas como a OIT 169<sup>6</sup>.

Importante ressaltar que os Quilombolas do Tambor que foram deslocados até hoje aguardam por essas alternativas.

Outro ponto importante é o fato que no caso dos povos tradicionais nem se pode falar em território, apenas em terras que habitam, abrindo a possibilidade de arbitrariedades.

Portanto, ainda ocorre a implementação dessas Unidades de Conservação de forma autoritária, característica de valores herdados pela colonização do Brasil, sem participação desses povos envolvidos nesse contexto de preservação ambiental.

Com a Constituição de 1988 se insere nos Estados Socioambientais e, se insere no âmbito do decisivo movimento de constitucionalização da garantia dos processos ecológicos que são essenciais e cada vez mais presentes na proteção do verde através dos direitos, motivado pela evolução internacional e pela Conferência de Estocolmo de 1972.

Por conta disso, é obrigatório o tratamento integrado de direitos socioambientais à luz da Constituição Socioambiental, em razão dos descasos políticos jurídicos que há na história do Brasil, principalmente em relação aos direitos sociais e sua efetividade na aplicação de direitos individuais, como de propriedade, assim como mais tarde de direitos de proteção ao meio ambiente e socioambiental, principalmente em relação ao território.

O conceito de território foi trazido pelas ciências ambientais sobre a forma de entender e explicar a ligação de diferentes aspectos como na formação do Estado, das sociedades tradicionais e o ambiente.

Esse conceito vem trazer a discussão um leque de questões que se ligam a ele, já que abrange desde questões ligadas à sobrevivência, que trata dos sujeitos que habitam nesses

---

<sup>5</sup> BRASIL. Lei n. 9.985/2000. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. Regula a criação de Unidades de Conservação. De 18 de junho de 2000.

<sup>6</sup> CONVENÇÃO Nº 169 da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho **sobre povos indígenas e tribais**. Decreto 5.051 de 19 de abril de 2004.

ambientes até as relações de poder, destinadas à proteger os ambientes e espaços para o bem de todos.

Ao implantar unidades de conservação para proteger as áreas, há várias abordagens que são levadas em consideração, dentre elas a abordagem biológica e social.

Na abordagem biológica há uma íntima ligação com as necessidades de sobrevivência de espécies do habitat que deve ser protegido. Essa abordagem traz uma visão sistêmica<sup>7</sup>, já que entende que cada indivíduo e sua espécie desempenha um papel, empregando o conceito de nicho ecológico, tendo assim uma visão funcionalista, conforme entende Feema (1992),

“Inclui não apenas o espaço físico ocupado por um organismo, mas também seu papel funcional na comunidade (como, por exemplo, sua posição na cadeia trófica) e sua posição nos gradientes ambientais de temperaturas, umidade, Ph, solo e outras condições de existência. O nicho ecológico de um organismo depende não só de onde vive, mas também do que faz (como transforma energia, como se comporta e reage ao meio físico e biótico e como transforma) e de como é coagido por outras espécies” (FEEMA, 1992, p. 142).

#### Odum estende esse conceito para a territorialidade

“um padrão de conduta que resulta em competição intraespecífica por espaço e exerce um controle realmente efetivo sobre o tamanho da população, é conhecido como territorialidade; e é característico para muitas espécies de pássaros e alguns outros animais superiores” A territorialidade é interpretada, na maioria das vezes, como processo auto-regulador: “mecanismo de controle natural de conduta conhecido como territorialidade, mediante o qual muitas espécies animais evitam o amontoamento e a pressão social” (ODUM, 1972, p.300).

Portanto, a territorialidade nas unidades de conservação é de fundamental importância para a conservação das espécies e perpetuação dos processos, fato que não ocorre com a desterritorialidade.

Na abordagem social, em relação ao território das sociedades tradicionais humanas, Godelier descreve:

“Designa-se por território uma porção da natureza e, portanto, do espaço sobre o qual uma sociedade determinada reivindica e garante a todos ou parte de seus membros direitos estáveis de acesso, de controle e de uso com respeito à totalidade ou parte dos recursos que aí se encontram que ela deseja e é capaz de explorar” Ou “denominaremos território a porção da natureza e do espaço que uma sociedade reivindica como o lugar

---

<sup>7</sup> Sistêmica é o “conjunto de fenômenos que se processam mediante fluxos de matérias e energia. Esses fluxos originam relações de dependência mútua entre os fenômenos. Como consequência, o sistema apresenta propriedades que lhes são inerentes e diferem da soma das propriedades dos seus componentes, um e deles é ter dinâmica própria específica do sistema” (FEEMA, 1992).

em que seus membros encontrarão permanentemente as condições e os meios materiais de sua existência” (GODELIER, M., 1984).

Trata-se, com isso de um contato que integra espécies, atividades em níveis de percepções humanas e modos de vidas diferentes. Portanto, em relação às sociedades tradicionais a ideia de território vem com a influência do modo de vida, já que os recursos vem da natureza, o que vem antes das proteções e práticas de conservação da natureza, já que são acompanhadas de medidas de proteção da fauna, da flora, das águas e de outras matérias primas retiradas da floresta ou de habitats que vivem ligados à natureza.

Para se entender melhor essa ligação traremos a definição de cultura, a qual vem explicar a diferença na vida e no modo das pessoas, respeitando sua diversidade. Por isso, Ozório Fonseca (2011) traz a ideia que a diversidade cultural é produto da extensão, dispersão e variedade dos povos da floresta e populações históricas. Além disso, lembra que uma questão básica para essa diversidade é o conceito de cultura, o que insere o que Malinowski (1970) conceituou como: “a vasta aparelhagem, em parte humana, em parte material, em parte espiritual, que o homem utiliza para nutrir-se e proteger-se”.

Esse conceito, modernamente, foi ampliado para recepcionar as instituições criadas pelos homens que têm a mesma finalidade de garantir a nutrição e a proteção com a ideia de cultura nativa, portanto para Bosi (1995) a cultura,

“(…) implica modos de viver, o alimento, o vestuário, a relação homem-mulher, a habitação, os hábitos de limpeza, as práticas de cura, as relações de parentesco, a divisão de tarefas durante a jornada e, simultaneamente, as crenças, os cantos, as danças, os jogos, a caça, a pesca, o fumo, a bebida, os provérbios, os modos de cumprimentar, as palavras tabus, os eufemismos, o modo de olhar, o modo de sentar, o modo de visitar e ser visitado, as romarias, as promessas, as festas do padroeiro, o modo de criar os animais associados, os modos de plantar os alimentos, o conhecimento do tempo, o modo de rir e chorar, de pedir e consolar” (BOSI, 1995).

Tudo isto determina que cultura é um fenômeno ecológico-social que configura uma “etologia humana formadora do perfil de um povo, cujas raízes têm origem em uma base biológica” (BLANCO, 1989). “E cuja estrutura e funcionalidade têm seus primórdios fundados em um sistema de tentativa e erro que incorpora, no conhecimento tradicional, os resultados exitosos que vão sendo repassados para as gerações subsequentes, como herança cultural” (FONSECA, 2011, p. 16).

Portanto, a ideia de cultura está intimamente ligada a toda alteração que a criação de unidades de conservação iniciou com a fase de um processo de implantação e gestão territorial pelo Estado para o benefício público, além de implementar as demarcações, titulações, apropriações de terras tradicionalmente ocupadas, desapropriações, indenizações e conflitos de questões fundiárias que tiveram grandes problemas, porém grandes avanços fundiários também,

Essa forma de intervenção do Estado gerou o processo de desterritorialização de vários grupos sociais e tradicionais que viviam nos espaços antes da criação dessas unidades de conservação.

A desterritorialização social tem aspecto negativo e apesar das unidades de conservação terem aspectos positivos na preservação, esse quadro muda quando afeta grupamentos sociais, já que devem ser reafirmados os direitos das sociedades tradicionais, além de suas determinações sociais, econômicas, culturais e espirituais.

Acontece que, para se garantir a proteção dos povos tradicionais como os quilombolas, houve uma série de conflitos para se chegar ao fim almejado. Em muitos casos, como aconteceu com os Quilombolas do Tambor, houve a retirada desse povo de suas terras e muitos foram marginalizados, pois não tinham para onde ir, tendo que inventar uma nova forma de vida para se adequarem a um novo ambiente.

Segundo Bourdieu (1989), as categorias, segundo as quais um grupo se pensa e segundo os quais ele representa sua própria realidade, contribuem para a realidade do próprio grupo.

Em relação à noção de processo de territorialização, Almeida (2008) entende que

“a conjunção de fatores que envolvem a capacidade mobilizatória em torno de uma política de identidade e um certo jogo de forças em que os agentes sociais através de suas expressões organizadas travam lutas e reivindicam seus direitos face ao Estado” (ALMEIDA, 2008, p. 118).

Ele ainda continua que

“a noção associa-se a realidades localizadas e à especificidades de diferentes processos de territorialização que empiricamente conduzem a refletir, descrever territorialidades específicas que podem ser consideradas como resultantes de diferentes processos sociais de territorialização e como delimitando dinamicamente terras de pertencimento coletivo que convergem para um território” (ALMEIDA, 2008, p. 39).

Portanto, para evitar maiores perdas, a ideia da doutrina e da jurisprudência tem sido no sentido da recategorização das unidades de proteção integral onde vivem povos e comunidades

tradicionais, ou seja, a transformação de uma unidade de proteção integral para uma de uso sustentável, a qual pode conciliar o modo de vida tradicional com o uso sustentável dos recursos naturais, porém essa solução não traz a resolução do problema, posto que acaba por ferir os direitos adquiridos pelos quilombolas, direitos esses não apenas territoriais, mas intimamente ligados a sua cultura.

## 1.1 A LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO DOS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS NO BRASIL

Inicialmente para se entender a situação da proteção os quilombolas tem-se que entender que o processo de colonização no Brasil se consolidou quando Portugal considerou que todas as terras em seus limites eram de domínio português, inclusive as terras que habitavam os índios, sem lhes reconhecer nenhum direito, muito menos territorial, os quais foram objeto de colonização.

Movimentos em busca de direitos foram constantes na história dos povos indígenas do Brasil, gerando muitos conflitos, os quais tentavam resistir à colonização e seus desdobramentos.

Apesar de várias tentativas camufladas de se garantir direitos indígenas em relação às terras que habitavam, não houve a efetividade desses direitos. Vários são os exemplos de desrespeitos a essas tentativas, como o “Alvará Regis” de 01 de abril de 1680<sup>8</sup>, que garantia as terras aos índios habitadas por eles, e que nunca saiu do papel, assim como a falta de proteção com a edição da “Carta Régia” de 02 de dezembro de 1808, que declarava as terras indígenas como devolutas, o que perdurou no Brasil, causando muitos conflitos por conta do autoritarismo e arbitrariedades na tomada dessas terras.

Outro exemplo, foi a Lei de Terras de 1850, a primeira lei que tratou da propriedade privada no território brasileiro e que assegurava o território aos índios, reservando terras para a sua colonização. Para Carlos Marés (2010, pág. 128) “era na verdade a reafirmação do indigenato”. Por conta disso, foi criado, anos depois, o Serviço de Proteção Indígena – SPI em 1910.

As Constituições da República Brasileira de 1934, 1937 e 1946, traziam em seus dispositivos reconhecimento da posse dos índios de suas terras ocupadas, porém os conflitos continuaram, pois o processo de demarcação era falho e estabelecia uma área muito menor da

---

<sup>8</sup> Uma Bula Papal de 1639 (Urbano VIII) reafirmou a Bula Papal de Paulo III que garantia aos índios sua legitimidade e proibia sua escravidão. Excomunhão era a pena.

realidade de suas terras, isso quando ocorriam, acabando por serem expulsos os índios como invasores por fazendeiros diante do estabelecimento da propriedade privada.

Os índios não tinham condições de manterem seus costumes e culturas tradicionais de vida, por conta disso, tornavam-se mão-de-obra barata ou escrava de fazendeiros para atender aos interesses coloniais.

Inspirado no modelo americano, com o regime militar, houve, a partir da década de 1960, a criação de parques nacionais de proteção integral, pois naquela época não tinha o nome de Unidade de Conservação, mas sim de “Parque Nacional” ou de “Reservas Equivalentes”, já que eram categorias mais abrangentes e conseqüentemente mais conflitantes, onde muitas áreas foram escolhidas por imagens de satélite, sem levar em consideração se havia população nessas áreas e sem garantir nenhum direito a elas. Porém, houve a criação de um parque de proteção aos índios da área, assim como de preservação do meio ambiente, o Parque do Xingu. Apesar desse avanço, muito foi perdido com a delimitação da terra, fato que gerou a busca de direitos dessa área perdida.

Nesse período, houve mudanças significativas, pelo menos no papel, o que poderia diminuir as injustiças quanto aos índios, porém essas alterações deram ensejo a uma onda de corrupção, gestões fraudulentas e improbidades administrativas, já que a gestão de terras indígenas passou a ser da esfera federal, por ser considerada bem da União.

A partir de inúmeras denúncias de corrupção, o SPI foi extinto pelo governo em 1967 surgindo a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) como tutora e garantidor de direitos dos índios em relação à terra. Além disso, mais tarde criou-se em 1973 o Estatuto do Índio, o que deixou clara a intenção do governo ao texto do primeiro artigo onde evidencia que seu propósito era de “integrar os índios à sociedade brasileira, assimilando-os de forma harmoniosa e progressiva”<sup>9</sup>.

Carlos Marés (2010, p. 90) entende que essa relação oscilou entre a proteção paternalista e a tentativa de integração compulsória através de um processo que se chamou de emancipação, que com ela acreditavam que os povos indígenas deixariam de serem índios e se integrariam no sistema nacional, tornando-se cidadãos “completos”.

Foram divididas as terras pelo estatuto em três categorias: as terras ocupadas tradicionalmente, terras reservadas e terras de domínio dos índios, com desdobramentos dessas categorias, o que surgindo mais dificuldade em definir os direitos dos índios no Brasil. Thaís

---

<sup>9</sup> BRASIL. Lei n. 6.001, Estatuto do Índio. de 19 de dezembro de 1973.

Luzia Colaço (2006, p. 161) entende que “os índios foram divididos em grupos, conforme seu grau de contato com a “civilização” em: isolados; em vias de integração e integrados”.

As etnias eram reunidas em áreas comuns, geralmente em terras nada produtivas, o que tornava impossível a manutenção de suas culturas e formas tradicionais de vida.

Por conta disso tudo, o saldo militar não foi benéfico aos índios, especialmente porque o governo pretendia integrar a região amazônica ao resto do país, construindo estradas, hidrelétricas e projetos de exploração de riquezas, o que veio para negar os direitos territoriais dos índios habitantes nesses locais, além do controle de demarcação na esfera federal que não respeitava os direitos dos povos originários.

Mesmo que timidamente, o reconhecimento de direitos territoriais, políticos, sociais e até mesmo econômicos sobre os índios e as suas formas de conhecimento tradicional no Brasil, foi acontecendo aos poucos após um longo período de lutas e já é uma realidade, o que vem a acontecer com o desmantelamento a partir das últimas décadas do século XX, dos sistemas coloniais implantados.

Na América Latina, as transformações e garantias de direitos dos povos tradicionais são frutos de movimentos de resistência às ditaduras dominantes e apoio à implantação de regimes democráticos também na segunda metade do século XX.

O processo Constituinte, que elaborou a Constituição Brasileira de 1988, o qual foi seguido das primeiras eleições diretas para presidente da República, após 30 anos, trouxe novos horizontes para o país, o que afastou, pelo menos parcialmente, os legados do regime militar. Isso veio trazer uma visão mais justa com base no novo Estado Democrático de Direito, inclusive para os conflitos indígenas.

Com a Constituição brasileira de 1988, houve um avanço em relação aos povos indígenas e as proteções ambientais, o que antes não existia de forma clara e precisa na constituição. Isso representou avanços significativos pela própria natureza e do “status” constitucional.

O reconhecimento dos índios no Brasil foi um divisor de águas, pois em nenhuma outra constituição brasileira houve um capítulo específico para a proteção dos direitos dos índios, afastando definitivamente o legado de assimilação e assegurando aos índios o direito à diferença diante de suas especificidades, tendo a partir de então a visão da diversidade cultural e étnica, dando uma visão diferente de direitos coletivos e individuais.

Em seu artigo 231, a Carta Magna trouxe um rol de direitos aos povos indígenas, dentre eles que reconheceu os direitos originários, os que vêm a serem anteriores à formação do Estado, em relação às terras que tradicionalmente ocupam, os quais têm natureza declaratória limitando-se a reconhecer direitos pré-existentes, bem como aqueles necessários à sua reprodução física e cultural. Além disso, asseguram-lhes também respeito às suas organizações sociais, costumes, línguas, crenças e tradições.

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º - São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º - As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º - O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º - As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º - É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º - São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

§ 7º - Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e §4º. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA, 1988).

Segundo José Afonso da Silva (1993, pág. 47) a Constituição referiu-se não a uma

“circunstância temporal, mas ao modo tradicional dos índios ocuparem e utilizarem as terras e ao seu modo tradicional de produção, enfim, ao modo tradicional de quando eles

se relacionam com a terra, já que há comunidades mais estáveis, outras menos estáveis, e os que tem espaços mais amplos em que se deslocam”.

Quanto à demarcação de terras e sua forma no artigo 231, *caput*, Carlos Marés (1992, p. 11) diz que “é a forma procedimental pela qual o poder público reconheceu a incidência dos elementos descritos no art. 231, parágrafo primeiro da Constituição Federal de 1988 sobre uma sorte de terras”.

Os índios têm direitos de posse plenamente sobre suas terras, os quais são imprescritíveis, consideradas as terras inalienáveis e indisponíveis, onde há proibição de remoção dos povos indígenas dessas terras, salvo em caso de catástrofe ou epidemia que poderá por em risco sua população ou no interesse da soberania do país, após deliberação do Congresso Nacional, garantindo o direito de retorno, assim que acabe o risco.

Nessa linha, segundo Carlos Marés,

“esta ocupação tradicional determina a existência do fenômeno jurídico chamado “terra indígena” Quer dizer, basta que haja a ocupação tradicional, basta que haja posse permanente dos índios sobre a terra que a terra é indígena, com as consequências jurídicas próprias dentro do sistema. (...) Os direitos que advêm destas consequências são imprescritíveis e indisponíveis.” (SOUZA FILHO, 2010, p. 130).

Outro ponto importante é sobre o usufruto de suas riquezas do solo, dos rios e dos lagos neles existentes, assim como o uso de suas línguas originárias e dos processos de sua aprendizagem.

Entende José Afonso da Silva que,

“O princípio da irremovibilidade dos índios de suas terras que são terras da União vinculadas ao cumprimento dos direitos indígenas sobre ela, reconhecidos pela Constituição como direitos originários (art. 231), que, assim, consagra uma relação jurídica fundada no instituto do indigenato, como fonte primária e congênita da posse territorial, substanciada no art. 231, parágrafo 2º, quando institui que as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se à sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos neles existentes.” (SILVA, 1993, p. 46).

A proteção e a valorização das suas manifestações culturais passaram a integrar o patrimônio cultural do Brasil, além disso, a capacidade processual dos índios de suas comunidades e organizações também foi trazida, os quais tem o direito à defesa de seus próprios direitos e interesses, atribuindo ao Ministério Público o dever de garantir e de intervir nos atos processuais judiciais em relação a esses direitos e garantias na esfera federal, como definido

ainda em meados do século XX, apesar de já haver no país organizações indígenas cada vez mais capazes de falarem em nome próprio os seus direitos.

É importante lembrar que a Constituição declara nulos ou extintos, sem a produção de quaisquer efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas. Por conta disso, se houver sobreposição em terras indígenas não se aplicaria nesse caso a exigência constitucional de que a revogação da criação do ato de uma unidade de conservação só se opere por lei específica (artigo 225, parágrafo 1º), pois há a própria Constituição já declara nulo e sem qualquer efeito jurídico o que incidir sobre as terras em posse indígena.

“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 defendê-lo e preservá-lo para 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. (...). (CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA, 1988).

Para Carlos Marés não são em todos os casos de criação de unidades de conservação devem ser consideradas nulas, especialmente quando se tratam de locais que preexistem à ocupação dos grupos indígenas:

“Há determinadas situações em que a preservação deve ser feita, preferentemente de maneira suasória, nos sítios arqueológicos e paleontológicos e de cavidades naturais, porque estas, a primeira fundamental à cultura e a última à natureza, são preexistentes a ocupação indígena.” (SOUZA FILHO, 2010, p. 130).

Outro aspecto importante é que a terra indígena e comprovada a posse dos índios em seus territórios e limites, deve ser demarcada não podendo a administração negar essa demarcação em nenhuma hipótese, não sendo facultado à administração. Em relação às unidades de conservação o poder de decidir e escolher a área de proteção é discricionário da administração.

Por conta disso, não há motivos para se frustrar direitos indígenas, baseando-se em obrigação de criação de unidade de conservação para a proteção do ambiente em suas terras e nos seus limites.

Apesar de ainda existirem problemas quando a efetivação de direitos indígenas, a normatização constitucional trouxe muitos avanços nos últimos anos em relação aos direitos indígenas.

De acordo com Juliana Santilli (2004), seguindo uma orientação multicultural e pluriétnica, a Constituição estabeleceu sólido regime jurídico de proteção aos direitos indígenas.

Portanto, a Constituição garante claramente direitos indígenas, os quais, caso feridos, ferem inclusive a constitucionalidade dos atos cometidos.

Em relação aos quilombolas, ainda não há “status” Constitucional que os assegure direitos concretos como os índios, apesar de haver nos termos artigo 68 dos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias a segurança de direitos territoriais especiais.

Dispõe a ratio inscrita no artigo 68 que se regulamentou, verbis: "Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos."

No artigo 216, paragrafo 5º da Constituição, estabelece o tombamento de todos os documentos e objetos que possam ser remanescente da história dos quilombolas. Isso é o tombamento Constitucional. Portanto, esses são os únicos direitos garantidos na Constituição em relação aos quilombolas, já que fazem parte das minorias étnicas, culturalmente diferenciadas, apesar do regime de direitos territoriais privilegiados no artigo 68 do ADCT.

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

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação”. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA, 1988).

Tanto é verdade que esses direitos são regulamentados no Decreto n. 4887 de 2003<sup>10</sup>, que regulamenta o procedimento de demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas. Além disso, o conceito também se encontra nesse dispositivo:

“grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com resistência à opressão histórica sofrida”. (DECRETO n. 4887 de 2003).

O critério de autodefinição ou autoatribuição é adotado pela Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre povos indígenas e tribais. Essa autodefinição ou autoatribuição é fundamental para determinar a identidade indígena ou tribal, o que vai determinar os grupos a que se aplicam as suas disposições.

Santilli (2004) salienta que a própria expressão empregada pelo texto constitucional “remanescentes das comunidades de quilombos” tem sido criticada pelas ciências sociais, que propõem uma redefinição do significado dos quilombolas e a inversão semântica da referida expressão para “comunidades remanescentes de quilombolas”, mais presa ao presente e não ao passado.

Alfredo Wagner (1999, p. 13) propõe a superação desse conceito, o qual considera “restritivo e limitante” de quilombo, preso à ideia de “sítio arqueológico”, pois também tem suas raízes coloniais, já que em 1740 na resposta ao rei de Portugal sobre uma definição dessas pessoas à consulta do Conselho Ultramarino: “toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte, despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados e nem se achem pilões neles”.

O que mais tarde evoluiu para a Lei n. 236 em 1847, “art.12. Reputam-se negros aquilombados, logo que esteja no interior dos matos, vizinho ou distante de qualquer estabelecimento em reunião de dois ou mais, com casa ou rancho”.

---

<sup>10</sup> BRASIL, Decreto n. 4.883 de 20 de novembro de 2003. **Regulariza o procedimento de demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombolas.**

Esses conceitos deixaram de existir com a abolição da escravatura em 1888 e com a Constituição da República de 1988 voltaram a ser previstos no ordenamento jurídico. Porém o conceito ainda é limitado, pois reduz em muito a ideia de quilombola.

Segundo Santilli (2004), o conceito jurídico de quilombo deve ser compreendido e definido a partir de conhecimentos antropológicos e não pode ser preso a uma visão positivista limitante e estagnante.

O decreto também utilizou o conceito de “terras ocupadas” por quilombolas, inspirado na definição constitucional de terras indígenas, o que é abrangente e inclui a morada, a produção agrícola ou extrativista como “também todos aqueles que se referem à recreação e lazer, a mitos e simbologia e às áreas necessárias à perambulação entre as famílias do grupo bem como de estoque dos recursos naturais” (ANDRADE; PEREIRA, 2000, pág. 8).

Para essa demarcação, é assegurada a participação dos quilombolas em todas as fases do processo.

Um ponto importante é sobre a desapropriação nos casos de títulos de domínio particular incidentes sobre os limites de territórios de quilombolas em favor deles, mediante estudo prévio sobre a autenticidade e legitimidade dos respectivos títulos, o que gerou inúmeros conflitos quanto à competência do INCRA para realizar tais desapropriações. Por conta disso, a Fundação Cultural Palmares passou a só emitir títulos a quilombolas de terras devolutas ou sem nenhum particular que a ocupe.

Portanto, ainda há injustiças e dificuldades no reconhecimento de territórios quilombolas onde há presença de ocupação privada, apesar de direitos resguardados aos quilombolas.

Quando reconhecidos os direitos territoriais, o mesmo é feito mediante outorga de título coletivo e pró-diviso, não se permitindo a sua divisão, além de cláusulas obrigatórias de inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade, inspirado no modelo constitucional quanto aos povos indígenas, conferindo proteção aos direitos territoriais de grupos étnicos minoritários, os quais se apropriam coletivamente das terras e não individualmente.

Portanto, assim como nas terras indígenas, não há discricionariedade na demarcação de terras dos quilombolas pela administração. Aplicando-se também o entendimento de que a criação de unidades de conservação só pode ser criadas em territórios quilombolas quando forem compatíveis com o uso tradicional dos recursos naturais pelas comunidades. Quando não é permitida a presença humana não há a criação da unidade de conservação, pois não se podem

retirar os quilombolas de seus territórios, mesmo não havendo disposição expressa na Constituição, o entendimento tem sido esse para não ferir o disposto constitucional por analogia aos índios.

Muitos foram os avanços como descritos aos quilombolas também, porém muitos direitos ainda estão sendo violados, justamente por não estarem de maneira expressa na Constituição Federal. A doutrina entende que por analogia devem-se estender os direitos dos índios aos quilombolas, porém não se tem a garantia concreta dessa interpretação.

## 1.2 A LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO DOS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS NA AMÉRICA LATINA

Primeiramente cabe ressaltar que os povos quilombolas na América Latina não são, como no Brasil, denominados quilombolas, mas sim como afro-colombianos, afro-bolivianos, afro-nicaraguenses, afro-guatemaltecos etc. Esta diferença se dá por diferentes contextos históricos, sendo que no Brasil a denominação quilombolas é utilizada em virtude da formação dos quilombos, que eram formados por pessoas que foram escravizadas e fugiram desta situação em busca de liberdade, formando comunidades denominadas quilombos.

De qualquer forma, como o termo se encontra sacramentado no Brasil, e por uma facilidade de comunicação, o utilizamos no subtítulo acima, porém adotaremos à partir deste momento as denominações específicas de cada país na análise dos diferentes contextos normativos que serão abordados.

Assim como no Brasil, as identidades coletivas negras na América Latina se caracterizam como tal, e possuem por consequência reconhecimento dos ordenamentos jurídicos, muito recentemente se comparada às identidades coletivas de povos originários, chamados de índios pela modernidade eurocêntrica.

O fato é que os povos originários se constituíram como identidade coletiva visível frente aos Estados nacionais desde o encontro da Europa com América Latina, sendo extremamente recente tal visibilidade para os “remanescentes das comunidades dos quilombos”, nos termos do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Tal denominação se mostra como inadequada, pois retira dos quilombolas sua atualidade temporal ao chama-los de remanescentes, como se fossem meramente resto de algo que somente existiu no passado.

Como já foi indicado neste trabalho, no Brasil temos uma clara distinção entre a proteção jurídico-constitucional dos direitos territoriais dos povos originários e dos quilombolas, sendo os povos quilombolas em menor grau se comparados aos povos originários. Tal situação se repete na América Latina, conforme se observará na análise comparada que passamos a fazer, fundamentada em pesquisa anteriormente realizadas (CALEIRO; LEITE, 2014) ainda que com a ratificação da Convenção 169, da OIT, pelos Estados nacionais acarrete em uma maior uniformidade de regramento jurídico dentre os países latino-americanos.

Em 1953, surge a Convenção 107, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), cuja simples leitura de seu preâmbulo e dos primeiros artigos demonstra o caráter integracionista dos Estados modernos com os povos tradicionais:

Depois de ter decidido aprovar diversas propostas relativas à proteção e *integração das populações indígenas* e outras populações tribais e semitribais de países independentes, questão que constitui o sexto item da ordem do dia da sessão. (grifos nossos)

Ainda no preâmbulo do referido convênio temos que

Considerando que há nos diversos países independentes populações indígenas e outras populações tribais e semitribais *que não se acham ainda integradas na comunidade nacional* e que sua situação social, econômica e cultural lhes impede de se beneficiar plenamente dos direitos e vantagens de que gozam os outros elementos da população. (grifos nossos)

E mais

Considerando que a aprovação de normas internacionais de caráter geral sobre o assunto será de modo a facilitar as providências indispensáveis para assegurar a proteção das populações em jogo, sua *integração* progressiva nas respectivas comunidades nacionais e a melhoria de suas condições de vida ou de trabalho. (grifos nossos)

Embora os exemplos acima transcritos sejam esclarecedores acerca da concepção dos Estados e da comunidade internacional no que se refere ao tratamento aos povos tradicionais, é interessante notar que os destaques acima se encontram apenas no preâmbulo do referido documento, sendo que mesmo na superficial leitura dos 37 artigos é possível verificar mais 7 (sete) vezes o uso da palavra “*integração*”.

Pela leitura da Constituição da Guatemala, de 1985, é possível verificar o reconhecimento constitucional de características multiétnicas e multiculturais, que decorrem da redação de artigos que fazem referências a grupos étnicos, entre os quais figuram os povos

indígenas. Sobre a identidade cultural, há previsão constitucional no artigo 58 de que “*se reconoce el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural de acuerdo a sus valores, su lengua y sus costumbres*” (GUATEMALA). A previsão deste direito à identidade cultural se desdobra em uma série de direitos étnicos, concentrados em sua maior parte na seção específica às comunidades indígenas, sem abordar especificamente questão dos afro-guatemaltecos.

A Constituição Política da República da Nicarágua, de 1987 (NICARÁGUA, 1987), também reconhece o caráter multicultural do Estado, com perspectivas étnicas (BALDI, 2012, p. 80), sendo que o artigo 8º reconhece que “*El pueblo de Nicaragua es de naturaleza multiétnica y parte integrante de la nación centroamericana*”. O texto constitucional ainda prevê um capítulo próprio para tratar de tais comunidades, no qual se destaca o artigo 89, que determina textualmente que:

*Las Comunidades de la Costa Atlántica son parte indisoluble del pueblo nicaragüense y como tal gozan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones. Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de preservar y desarrollar su identidad cultural en la unidad nacional; dotarse de sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones. El Estado reconoce las formas comunales de propiedad de las tierras de las Comunidades de la Costa Atlántica. Igualmente reconoce el goce, uso y disfrute de las aguas y bosques de sus tierras comunales.*

Além do capítulo acima transcrito, o texto constitucional nicaraguense reconhece, textualmente em seu artigo 180, que:

*Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales. El Estado garantiza a esta comunidades el disfrute de sus recursos naturales, la efectividad de sus formas de propiedad comunal y la libre elección de sus autoridades y representantes. Asimismo garantiza la preservación de sus culturas y lenguas, religiones y costumbres.*

Dentre as comunidades da costa atlântica referidas pelo texto constitucional nicaraguense se incluem indígenas e afro-nicaraguenses, não fazendo o texto constitucional quaisquer distinções, reconhecendo expressamente direitos étnicos, em especial as formas de propriedade comunal da terra. Há, além da proteção constitucional, a Lei nº 445, de 13 de dezembro de 2002, (NICARÁGUA) que regulamenta o procedimento de reconhecimento e proteção das terras comunais, o que no Brasil corresponderia a um quilombo.

Em 1989, com a adoção da Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT) a Convenção 107 acima referida foi revogada, sendo este um novo marco legal internacional que influenciou os processos constituintes dos países latino-americanos, pois reconhece o caráter multicultural dos Estados nacionais, em especial na América Latina. Tal Convenção, nos termos de seu artigo 1º, “se aplica povos tribais em países independentes cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros segmentos da comunidade nacional e cuja situação seja regida, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por uma legislação ou regulações especiais”. Portanto, aplicável aos quilombolas e aos denominados afro-colombianos, afro-bolivianos, afro-nicaraguenses, afro-guatemaltecos etc.

Os países latino-americanos signatários da Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho, são Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Paraguai, Peru e Venezuela. Portanto, incorpora-se o que for tratado acerca da Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho, ao tratamento dado por este trabalho aos ordenamentos jurídicos de tais países.

No plano interno desses países signatários, a Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho, deverá ser tida como um novo marco normativo de respeito e observância aos direitos dos povos tradicionais e, por sua vez, no campo internacional

*el Convenio 169 abre las puertas a un nuevo capítulo aún no transitado en el orden jurídico mundial, que es el de las reparaciones históricas por los genocidios cometidos por los países colonialistas , que abarcan también el sometimiento de millones de personas a la esclavitud y su forzado desplazamiento masivo. (ZAFFARONI, 2006, p. 7).*

Sobre os territórios quilombolas, temos que:

A Convenção dedica uma especial atenção à relação dos povos indígenas e tribais com a terra ou território que ocupam ou utilizam de alguma forma , principalmente aos aspectos coletivos dessa relação. É nesse enfoque que a Convenção reconhece o direito de posse e propriedade desses povos e preceitua medidas a serem tomadas para salvaguardar esses direitos. (RAMOS e ABRAMO, 2011, p. 9)

A Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), traz em sua segunda parte uma ampla proteção jurídica, desde seu artigo 13 até o 19. Analisaremos os quatro primeiros, conforme a maior pertinência temática destes com a pesquisa. Começamos pelo artigo 13, a seguir transcrito:

1. Na aplicação das disposições desta Parte da Convenção , os governos respeitarão a importância especial para as culturas e valores espirituais dos povos interessados , sua relação com as terras ou territórios , ou ambos, conforme o caso, que ocupam ou usam para outros fins e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação . 2. O uso do termo terras nos artigos 15 e 16 incluirá o conceito de territórios, que abrange todo o ambiente das áreas que esses povos ocupam ou usam para outros fins.

O artigo 13 acima transcrito demonstra o reconhecimento e a proteção da diferente relação dos povos tradicionais com suas terras e, por consequência, com a natureza, se comparada às sociedades nacionais. Esta diferença tem como ponto primordial o uso coletivo da terra, sendo que nas sociedades nacionais prevalece o uso privado, sendo a terra uma mercadoria a ser comercializada e explorada. Tal uso coletivo confunde-se com a cultura destes povos, sendo a natureza vista não somente como recurso, mas sim como parte de distintas cosmovisões e compreensões do mundo.

Por sua vez, o artigo 14, da Convenção 169, da OIT, determina textualmente que:

1. Os direitos de propriedade e posse de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos interessados deverão ser reconhecidos.

(...) 3. Procedimentos adequados deverão ser estabelecidos no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar contrové rsias decorrentes de reivindicações por terras apresentadas pelos povos interessados.

Da redação de tal dispositivo temos que a propriedade e a posse dos territórios dos povos tradicionais devem ser observadas pelos Estados nacionais, com a obrigatoriedade de sua titulação e proteção especial ao direito de posse, devendo adotar os Estados signatários instrumentos e procedimentos adequados para tanto.

Acerca dos recursos naturais existentes nas terras dos povos protegidos pela Convenção 169 da OIT, temos o artigo 15, a seguir transcrito:

1. O direito dos povos interessados aos recursos naturais existentes em suas terras deverá gozar de salvaguardas especiais . Esses direitos incluem o direito desses povos de participar da utilização, administração e conservação desses recursos.

2. Em situações nas quais o Estado retém a propriedade dos minerais ou dos recursos do subsolo ou direitos a outros recursos existentes nas terras , os governos estabelecerão ou manterão procedimentos pelos quais consultarão estes povos para determinar se seus interesses seriam prejudicados, e em que medida, antes de executar ou autorizar qualquer programa de exploração desses recursos existentes em suas terras . Sempre que for possível, os povos participarão dos benefícios proporcionados por essas atividades e receberão indenização justa por qualquer dano que sofram em decorrência de ssas atividades.

O referido artigo determina que os Estados signatários da Convenção 169, da OIT, deverão adotar salvaguardas especiais para os recursos naturais existentes nas terras dos povos tradicionais, determinando ainda o direito à consulta prévia. Tal direito de consulta, ainda nos termos da 169, da OIT, deve ser exercido de maneira livre, prévia e informada. Discute-se se tal consulta somente uma oitiva dos povos quando utilizados os recursos naturais de suas terras ou se haveria o direito ao veto (ou não consentimento) por parte dos povos tradicionais.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos se pronunciou a respeito no caso *Saramanka versus* Estado do Suriname, entendendo que há o direito ao veto somente nas hipóteses em que se tratar de megaempreendimentos que afetem o território tradicional e seus recursos naturais.

Tratando dos casos em que as comunidades tradicionais são retiradas de suas terras, o artigo 16, da Convenção 169, da OIT, determina expressamente que:

1. Sujeito ao disposto nos próximos parágrafos do presente artigo, os povos interessados não deverão ser retirados das terras que ocupam.
2. Quando a retirada e o reassentamento desses povos forem considerados necessários como uma medida excepcional, eles só serão realizados com seu livre consentimento e conhecimento. Não sendo possível obter seu consentimento, essa transferência só será realizada após a conclusão dos procedimentos adequados previstos na lei nacional, inclusive após consultas públicas, conforme o caso, nas quais os povos interessados tenham oportunidades de ser efetivamente representados.
3. Sempre que possível, esses povos terão o direito de retornar às suas terras tradicionais tão logo deixem de existir as razões que fundamentaram sua transferência.
4. Quando esse retorno não for possível, como definido em acordo ou, na falta de um acordo, por meio de procedimentos adequados, esses povos deverão receber, sempre que possível, terras de qualidade e situação jurídica pelo menos iguais às das terras que ocupavam anteriormente e que possam satisfazer suas necessidades presentes e garantir seu desenvolvimento futuro. Quando os povos interessados manifestarem preferência por receber uma indenização em dinheiro ou espécie, essa indenização deverá ser adequadamente garantida.
5. Pessoas transferidas de uma terra para outra deverão ser plenamente indenizadas por qualquer perda ou dano.

Dentre os países latino-americanos a situação mais grave de povos desterritorializados se apresenta na Colômbia, onde principalmente de populações originárias e negras foram desterritorializadas em virtude de 40 anos de conflito armado, o que acarretou em crise

humanitária de grandes proporções em virtude de, até o ano de 2004, 3,5 milhões de pessoas retiradas de suas terras.

Com a fundamentação no artigo acima transcrito, assim como no ordenamento jurídico interno da Colômbia, houve a judicialização desta questão, que acarretou na prolação da Sentença T-025, de 2004, reconheceu o *estado de cosas inconstitucional* (ECI), que acarretava uma violação massiva de direitos fundamentais. Tal sentença não era apenas uma sentença declaratória, mas sim invocou para a competência da Corte Suprema a questão dos desterritorializados (RODRÍGUEZ GARAVITO; RODRÍGUEZ FRANCO, 2010, p. 79).

Por sua vez, a Constituição Política da Colômbia, de 1991 (COLÔMBIA, 1991), incorporando os princípios e postulados da Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (BARÓN, 1996, p. 70), reconhece o caráter pluriétnico do povo colombiano, assim como faz várias menções a direitos dos afro-colombianos ao longo de toda sua redação, sendo que logo em seu artigo 7º consta o princípio fundamental do Estado Colombiano de que “*El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana*”, assim como seu artigo 63 determina que “*Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables*” (grifos nossos).

Além do reconhecimento constitucional, há a Lei número 70, de 1993 (COLÔMBIA, 1993) que, em seu artigo 1º determina textualmente que:

*La presente ley tiene por objeto reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en la zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes. Así mismo tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.*

Ainda cabe ressaltar a definição de comunidade negra constante em seu artigo 2º, sendo ela “*el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos*”. Além da lei acima referida, temos a Lei número 397, de 1997 (COLÔMBIA,

1997), que tutela o patrimônio cultural da nação colombiana, com especial proteção à sua característica multi-étnica.

No Equador, desde a Constituição de 1998 (EQUADOR, 1998) havia a proteção territorial dos afro-equatorianos, o que se repetiu na mais recente Constituição daquele país, de 2008. Na primeira Carta Magna equatoriana que nos referimos há o reconhecimento da característica multicultural do país em seu art. 83, que determina textualmente que *“Los pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales, y los pueblos negros o afroecuatorianos, forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible”*.

Em seguida, no artigo 84, verifica-se a proteção dos territórios dos afro-equatorianos, seja pela seu item 2., que determina que *“Conservar la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles, salvo la facultad del Estado para declarar su utilidad pública. Estas tierras estarán exentas del pago del impuesto predial”*; ou pelo seu item 3, que determina textualmente que *“Mantener la posesión ancestral de las tierras comunitarias y a obtener su adjudicación gratuita, conforme a la ley”*. Por sua vez, a Constituição equatoriana de 2008 (EQUADOR, 2008) repete exatamente a mesma redação dos artigos da Carta Magna anterior, apenas alterando sua numeração para 56 e 57.

Além da proteção constitucional equatoriana, é vigente a *Ley de los Derechos Colectivos de los Pueblos Negros o Afroecuatorianos* (EQUADOR, 2006) que traz um amplo reconhecimento e proteção de direitos destes povos, em especial no que se refere a seus territórios.

Por fim, observamos em Honduras a vigência da *Ley de Propiedad*, de 2004, [HONDURAS, 2004], que em seu artigo 3º determina textualmente que *“El Estado, por la importancia especial que para las culturas y valores espirituales reviste su relación con las tierras, reconoce el derecho que los pueblos indígenas y afrohondureñ os tienen sobre las tierras que tradicionalmente poseen y que la ley no prohíbe”*. Portanto, há o reconhecimento dos direitos coletivos dos afro-hondurenhos sobre as terras que tradicionalmente possuem.

Portanto, da pesquisa realizada acerca da legislação de proteção dos territórios quilombolas na América Latina, temos que a Convenção 169, da OIT, é um marco de respeito à alteridade e proteção de terras quilombolas, aplicável a 15 (quinze) países, sendo eles Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Paraguai, Peru e Venezuela. Por sua vez, a proteção jurídica às

terras quilombolas se mostra em nível constitucional em 3 (três) países: Brasil, Colômbia e Equador.

Há o reconhecimento do caráter multicultural em 2 (dois) outros países, Guatemala e Nicarágua, sem entretanto haver proteção jurídica a nível constitucional sobre as terras quilombolas nestes países. Por fim, há proteção legal, sem qualquer menção no texto constitucional, em Honduras.

Diante deste quadro, verifica-se uma ampla e adequada proteção jurídica em nível constitucional e legal dos direitos territoriais quilombolas na América Latina se mostra como desafio, que deve ser superado com mobilização de tais povos, assim como é possível notar avanços nas legislações nacionais após a ratificação da Convenção 169, da OIT, pelos Estados nacionais latino-americanos.

### 1.3 ANÁLISE DO CONCEITO DE “SOBREPOSIÇÃO”

A sobreposição de terras tradicionais e as unidades de conservação de proteção integral podem ser conceituadas do ponto de vista jurídico como o fenômeno que resulta de uma somatória de direitos, tanto dos povos tradicionais, e nesse geral se encontram os quilombolas e os demais povos, que aparentemente conflitam com os direitos de proteção, imposto ao Estado.

Os conflitos a respeito da sobreposição em territórios tradicionais vêm sendo acentuado nos últimos anos, tratando de casos antigos e de novos que tem sido flagrado em razão de todo um processo de consolidação de direitos dos povos tradicionais, nos quais incluem as questões sobre reconhecimento de direitos e de terras.

Quando se está diante de uma colisão de valores que aparentemente são igual em importância para a sociedade, como a dignidade da pessoa humana e a proteção ambiental, o conflito não deve ser resolvido a partir de formulas simples de interpretação, diante da complexidade do objeto conflituoso.

A sobreposição é um assunto que preocupa não somente os defensores ambientalistas, assim como também os povos tradicionais, que são os mais afetados com essa sobreposição, gerando questões jurídicas, especificidades de sua diversidade cultural, porém impondo uma luta constante pela sobrevivência e reconhecimento de seus direitos.

Para Juliana Santilli (2004, p. 11) o fato não significa que a sobreposição tenha que ser tratada como uma disputa entre os defensores da preservação ambiental e os defensores de

direitos tradicionais, “como se houvesse uma intenção deliberada da área ambiental em suprimir direitos tradicionais e organizações que os apoiam para inviabilizar a conservação da biodiversidade.

A ideia se dá a partir de um conceito inserido pelo Estado para atender a demanda de ambientalistas que defendem a criação de unidades de conservação para a proteção da biodiversidade, sem levar em consideração se existe agentes humanos já vivendo no local.

O contexto que se dá a sobreposição depende da trajetória dos atores envolvidos, por posturas dos próprios povos em defesa de suas terras e dos direitos que os protegem.

De qualquer modo, na maioria dos conflitos há uma interlocução pela intransigência de posições, além dos interesses de ambos os lados dos conflitos, em detrimento tanto da busca pela conservação ambiental como pela forma de vida dos atores tradicionais da área.

No aspecto dos conflitos, a busca de soluções, a necessidade de gestão compartilhada e a efetivação de políticas públicas se tornam em destaque para as prioridades na sobreposição.

Para isso, o importante deve ser o valor para a biodiversidade sem atingir os povos tradicionais, o que vem a justificar uma proteção diferenciada em detrimento dos povos em harmonia com a conservação.

Acontece que, os conservadores “puros” entendem que a presença humana nas unidades de conservação podem trazer graves prejuízos para a biodiversidade, sem levar em consideração suas formas tradicionais de vidas e seus direitos e proteções de terras tradicionalmente ocupadas.

É sem dúvida uma questão complicada, posto que a preservação da biodiversidade requer a intocabilidade de determinadas áreas, porém não se pode esquecer que os povos tradicionais que vivem nessas terras tem uma ligação íntima com elas, sendo essa ligação inclusive, a responsável pela manutenção dessa biodiversidade.

No processo de elaboração da Lei do SNUC, a discussão sobre a presença humana nas unidades de conservação foi um tema bastante polêmico, já que muitos defendem a compatibilização de povos nas unidades de conservação e o que fazer com as existentes, as quais há muitos anos ocupados.

Os defensores do ambientalismo puro são contra a compatibilização e os outros que defendem essa compatibilização se referiam e se referem aos povos.

Muitas unidades de conservação de proteção integral foram criadas à revolta das comunidades tradicionais que já habitavam nessas terras, trazendo muitas disputas e conflitos, pois exigiam a remoção integral dessas comunidades.

A solução encontrada pela Lei do SNUC não veio resolver o problema da sobreposição em terras tradicionais, já que teria que corrigir o processo de criação das unidades de conservação já criadas, o que não ocorreu.

Por conta disso, a Lei do SNUC pouco avançou no tema, apesar de ter criado novas categorias e suprimido outras, porém manteve as unidades de uso direto e as de uso indireto, não resolvendo as questões conflituosas, nem oferecendo soluções.

Portanto, em relação aos quilombolas que vivem em unidades de conservação de proteção integral, o problema ainda existe, posto que, apesar dos quilombolas terem direitos privilegiados em relação aos territórios, os parques que foram criados antes da Constituição Federal de 1988, os quais prevê a ausência de pessoas nesses parques, ainda existem, esbarrando com os direitos desses povos.

De acordo com Dominique Tilkin Gallois, a questão da territorialidade dos povos tradicionais como os quilombolas

“é uma abordagem que não só permite recuperar e valorizar a história da ocupação de uma terra por um grupo, como também propicia uma melhor compreensão dos elementos culturais em jogo nas experiências de ocupações e gestão territorial” (GALLOIS, 2009, p. 1).

Acontece que, o foco fica todo em detrimento final dos conflitos e perde a tenção para os problemas de grileiros que estão na terra em conflito, os invasores, os caçadores, os garimpeiros, os traficantes de animais e vegetais e outros.

O saldo desses conflitos resulta em uma disputa e divergência entre as instituições de proteção ambientais e o despreparo dos profissionais destas instituições, as quais tratam de ser os órgãos que deveriam proteger esse meio ambiente e a sua estrutura de vida.

Portanto, a análise jurídica da sobreposição de terras tradicionais com unidades de conservação é um problema que deve sempre procurar solucionar os conflitos através da garantia da dignidade humana dos povos tradicionais que vivem nessa área, sendo que qualquer decisão em sentido contrário deve ser considerada inconstitucional, assim como deve ser considerado

inconstitucional também o ato administrativo que contrariem a participação dos povos interessados envolvidos diante da sobreposição.

#### 1.4 A INSTITUIÇÃO DO PARQUE NACIONAL DO JAÚ E SUAS INCONGRUÊNCIAS

O Parque Nacional do Jaú ou o PARNA do Jaú, como é chamado, é uma das unidades de conservação mais extensa do Brasil, o segundo da América Latina e a maior reserva de floresta tropical úmida do mundo, a aproximadamente 220 km a noroeste de Manaus, localizado entre os municípios de Novo Airão, Barcelos Codajás e Rorainópolis em plena floresta Amazônica, nos estados do Amazonas e Roraima, com 2,4 milhões de hectares e um perímetro de 1.213 km, nas bacias do rio Jaú, entre os rios Unini e Carabini, na margem direita do Rio Negro.

Os seus limites são demarcados pela bacia hidrográfica do rio Jaú e estendem-se até as águas do rio Carabinani, ao sul, e as dos rios Unini e Paunini, ao norte.

O rio Negro forma o limite leste do parque. Sua denominação deriva de um dos maiores peixes brasileiros, o Jaú (do Tupi, ya'ú), que também cede seu nome ao principal rio do Parque. Um das peculiaridades mais extraordinárias do Parque Nacional do Jaú é o fato de ser esta a única Unidade de Conservação do Brasil que protege totalmente a bacia de um rio extenso (aproximadamente 450 km) e volumoso, o rio Jaú, preservando ecossistemas de águas pretas.

O Jaú é um paraíso para botânicos e biólogos, pois já foram catalogadas mais de 260 espécies de peixes e 400 de plantas, das quais, várias delas são restritas aos ecossistemas da reserva, como a macaricuia e o macucu do igapó, plantas encontradas somente em matas inundadas.

Muitos dos peixes também eram desconhecidos da ciência até serem descobertos no parque. Além da impressionante fauna e flora, o parque se destaca por seu excelente estado de conservação. Graças à ausência de estradas e cidades, as matas de igapó do Jaú continuam livres de graves agressões ocasionadas pela presença de garimpeiros ou madeireiras. Afora a pesca ilegal, os únicos problemas enfrentados pelo parque são de ordem natural, como a derrubada da mata pelo vento, inundações ou queimadas causadas pela própria natureza.

Criado através do Decreto n. 85.200, emitido pela Presidência da República em 24 de setembro de 1980, o parque tem por finalidade a preservação dos ecossistemas naturais englobados contra quaisquer alterações que os desvirtuem, destinando-se a fins científicos, culturais e recreativos.

Com a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) em julho de 2000, as Unidades de Conservação (UCs) ganham destaque na política brasileira de gestão territorial e com isso foi incluído pela Organização das Nações Unidas pela Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) na lista do Patrimônio Mundial Natural e Reserva da Biosfera. Atualmente, 14,65% do território nacional pertencem à UCs.

Os parques nacionais brasileiros são considerados Unidade de Proteção Integral e não admitem nenhum tipo de ocupação humana.

Segundo Daniel Chiozzini (2005), o objetivo da legislação que regulamenta o assunto é garantir o mais alto grau de conservação do meio ambiente.

Essa determinação confronta-se, porém, com a existência de populações residentes há anos no interior dessas áreas. É o retrato da complexa situação fundiária em que se encontra grande parte das áreas brasileiras de proteção e conservação de espécies.

A unidade Parque Nacional do Jaú, que tem usos restritos por lei, ainda é moradia para cerca de 100 pessoas de comunidades tradicionais e dentre eles o Quilombo do Tambor.

Há de se destacar que o parque foi criado sem levar em consideração a existência de centenas de famílias que vivem ali há décadas, com destaque para a comunidade Quilombola do Tambor.

Hoje vivem ali dezenas de famílias que resistem há mais de vinte anos as ações do IBDF/IBAMA que insistem em não admitir a presença daqueles quilombolas na área. Por conta de pressões dos órgãos gestores do parque, dezenas de famílias foram expulsas da área, migrando para a cidade de Novo Airão no Amazonas.

Há ao menos 300 quilombolas que vivem fora do Quilombo por pressões dos órgãos ambientais, mesmo o governo federal tendo reconhecido o Quilombo do Tambor há 9 (nove) anos.

Os moradores que resistem em deixar a área do Parque Nacional vivem da pesca, do extrativismo e da agricultura de subsistência.

Pelas normas ambientais, os parques nacionais podem explorar apenas atividades como o ecoturismo. Como as pessoas que deixaram a área, os povos que resistem em permanecer no território ainda não têm sinalizações claras de que vão receber a indenização pela desocupação.

O processo, que deveria contemplar perdas com as moradias abandonadas, ainda inclui na conta os prejuízos financeiros. Os moradores das comunidades deixarão de explorar recursos naturais que sempre foram fonte de subsistência.

Diante da situação ainda sem solução, os órgãos ambientais federais buscaram alternativas para minimizar os impactos à natureza definindo alguns limites de exploração e tentando atender às necessidades básicas dessa população, como as de educação e saúde.

Em nenhum momento as políticas de desenvolvimento do Brasil têm considerado fundamentais as condições específicas do espaço local.

Segundo Jutta Gutberlet (2002), os municípios e as microrregiões sempre foram tratados como receptores de investimentos e executores de políticas já decididas previamente.

É uma realidade histórica que as comunidades raramente podem se empenhar na discussão sobre o rumo do desenvolvimento local, resultando, geralmente, em decisões pouco sustentáveis para as comunidades.

A partir desta ótica e dada a visão deste quadro socioambiental, Vasconcelos e Moreira (2007) entendem que “fica evidente a importância do planejamento e da gestão ambiental integrada e compartilhada, adicionando os esforços institucionais para promover a ocupação adequada do espaço e o uso e a proteção dos recursos naturais da região”.

## 1.5 OS QUILOMBOLAS DO TAMBOR E AS CONSEQUÊNCIAS DA SOBREPOSIÇÃO DO PARQUE NACIONAL DO JAÚ

O Quilombo do Tambor surgiu a partir de famílias que migraram em busca de melhores condições de vida através da extração da borracha, quando a maior riqueza do Brasil girava em torno da borracha naquela época.

Aos poucos essa comunidade foi firmando suas vidas e adaptando-se às circunstâncias do local que se caracterizou como Jaú, enfrentando dificuldades e desafios junto à natureza, a qual se desenvolvia a partir da extração do látex.

A criação do Parque Nacional do Jaú tem sua origem num processo de estabelecimento de áreas protegidas na região iniciado nos anos 70. À época, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) iniciava uma agenda para avaliar potencialidades na Bacia do Rio Negro. Teve como base estudos que indicavam a região do Rio Jaú como representativa de uma região de extrema importância do ponto de vista da conservação e seu potencial para

constituir uma área protegida incorporando integralmente uma bacia de águas pretas e seus ecossistemas associados.

Estes foram anos difíceis, em plena ditadura militar, o Brasil ainda engatinhando na agenda conservacionista e ainda carente em referências sólidas para embasar processos como este. Criar uma Unidade de Conservação era basicamente definir um polígono sobre uma área de interesse e decretá-lo como área especialmente protegida. E em se havendo moradores dentro dos limites de uma Unidade de Conservação, estes deveriam ser indenizados e assim deixar a área.

Desta forma, este processo inicial não buscou consolidar um conhecimento mais profundo da área a ser transformada em um Parque Nacional, não considerou nenhuma possibilidade de incluir seus moradores neste processo, assim como desconsiderou a alta complexidade das relações existentes entre os grupos sociais e de sua história.

No mesmo período, as famílias que viviam ao longo do Rio Negro e seus afluentes experimentavam uma profunda crise, resultante das oscilações de mercado para os produtos extrativistas que abasteciam a cadeia comercial estabelecida desde o século 19.

Com a criação e a implementação do Parque Nacional do Jaú a realidade dessa comunidade que vivia de sua forma tradicional de vida adquirida por anos de geração para geração foi mudada.

Segundo Emmanuel de Almeida Farias Junior

“A criação e a implementação do Parque Nacional do Jaú, no município de Novo Airão (AM) por meio do Decreto no. 85.200, de 24 de setembro de 1980, representaram uma verdadeira intrusão nas terras tradicionalmente ocupadas por populações ribeirinhas e quilombolas, gerando uma série de conflitos”. (Farias Junior, 2011, p. 39)

O reconhecimento da Comunidade Quilombola do Tambor é resultado de uma série de processos de formação e auto-identificação étnica e territorial por que passaram os moradores a partir dos anos 2000.

A ideia de “terras tradicionalmente ocupadas” é reafirmada desde a Constituição Federal de 1988, a partir de movimentos sociais de reconhecimento de direitos através da Convenção 169 da OIT de junho de 1989, a qual foi ratificada no Brasil pelo Decreto Legislativo no. 143. Esta Convenção traz como critério fundamental os elementos de auto-identificação, o que reforça o discurso dos movimentos sociais por direitos e proteções.

Em seu Art. 2º. Ela estabelece que “a consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser tida como critério fundamental para determinar os grupos aos quais se aplicam as disposições da Convenção”.

Em seu Art., 14. Ela estabelece também que “Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam”.

Em seu Art. 16 aduz que “sempre que possível, esses povos deverão ter o direito de voltar a suas terras tradicionais assim que deixarem de existir as causas que motivaram seu traslado e reassentamento”.

Portanto, a Convenção, além de garantir o direito à terras tradicionalmente ocupadas por povos tradicionais, também reconhece a usurpação de terras desde o domínio colonial, bem como reconhece os casos de expulsão e deslocamentos compulsórios dos agentes envolvidos.

Segundo Almeida (2009),

“todas as interpretações são conceitos, são instrumentos analíticos que podem ser acionados para se estudar empiricamente determinados grupos. E esse arsenal de relações não pode ser abandonado, ou seja, seu fim não pode ser simplesmente decretado”.

A relação dessa comunidade com o direito gira em torno dos movimentos sociais que trazem consigo fatores étnicos, critérios ecológicos e de gênero, os quais são definidos pela autodefinição coletiva e os também os processos que passam como o de territorialização.

Almeida entende que

“a análise sociológica da passagem enfatiza o *quantum* de forcas os movimentos sociais passaram a ter desde a Constituição Federal de outubro de 1988 e a ratificação pelo governo brasileiro, em 2002 da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), tanto na vida social, colocando na mesa ideal de negociações uma diversidade de identidades étnicas, quanto na gestão e nas diversas modalidades de uso dos recursos naturais” (ALMEIDA, 2009, p. 11)

Há inúmeras normas que protegem os quilombolas, porém poucas são efetivas diante das arbitrariedades que envolvem o tema de direitos esses povos tradicionais.

Almeida (2004) entende que

“as dificuldades de efetivação desses dispositivos legais indicam, entretanto, que há tensões relativas ao seu reconhecimento jurídico-forma, sobretudo porque rompem com a invisibilidade social, que historicamente caracterizou estas formas de apropriação dos recursos baseadas principalmente no uso comum e em fatores culturais intrínsecos, e impelem a transformações na estrutura agrária. Em decorrência, tem-se efeitos diretos

sobre a reestruturação formal do mercado de terras, bem como pressões para que sejam revistas as categorias que compõem os cadastros rurais dos órgãos fundiários oficiais e os recenseamentos agropecuários.” (ALMEIDA, 2004, p. 10).

O fato é que os quilombolas do tambor foram retirados de seus territórios com a implantação do Parque Nacional do Jaú de forma autoritária e sem consulta, para fazer cumprir as políticas de preservação ambiental da época.

Os quilombolas que não resistiram às pressões saíram de suas moradas e tiveram que migrar para outros locais sem a nenhuma perspectiva de futuro ou para onde ir.

“Uma definição preliminar da questão abarcaria o conjunto de realidades factuais em que pessoas, grupos domésticos, segmentos sociais e/ou etnias são obrigados a deixar suas moradias habituais, seus lugares históricos de ocupação imemorial ou datada, mediante constrangimentos, inclusive físicos, sem qualquer opção de se contrapor e reverter os efeitos de tal decisão, ditada por interesses circunstancialmente mais poderosos. Partindo-se desta consideração algo genérica e procedendo-se à exclusão das classificações usuais de deslocamentos compulsório atribuídas a agressões externas, distúrbios graves na ordem pública e atos de perseguição política (ZOLBERG; SHURKE e AGUAYO, 1986, p. 152).

Alfredo Wagner entende que

“Nas situações sociais ora privilegiadas o elemento invariante remete a aparelhos de poder específicos, quais sejam, agências chamadas de “desenvolvimento” que acionam mecanismos coercitivos, impondo aos demais o cumprimento de seus desígnios, invariavelmente apresentados como obras necessárias ao “progresso e à modernização” para melhorar as condições de vida da sociedade como um “todo”. Consoante esta mobilidade de discurso a execução dos “projetos de infraestrutura” com o deslocamento forçado de “alguns” torna-se impetuoso para que se possa produzir o “bem estar de todos” (ALMEIDA, 1996, p. 30).

Com isso, quem assume essas atitudes, as quais são inevitáveis ao justificar as legalizações são os poderes nacionais e as fontes financiadoras internacionais.

Os danos que os povos e comunidades tradicionais sofrem são visto como possível de ser reparados pelos organismos de poder, porém acarretam graves problemas ambientais, de caráter moral e também de identidade social que são em muitas vezes irreparáveis.

Por conta disso, essa situação atual é de muita importância e de caráter emergencial, tendo que fazer parte de prioridades das agendas multilaterais, ou melhor, organismos internacionais.

As pautas de reivindicações de movimentos sociais traz o significado de “terras tradicionalmente ocupadas” e ao seu reconhecimento em reconhecimento em diferentes situações sociais.

Nas palavras de Almeida,

“antes de ser uma categoria do passado ou denotar uma ligação estreita com o postulado de continuidade, como critica Foucault, a noção de tradição refere-se notadamente ao presente e não se confunde em repetição ou com noção que atribuem a um tempo linear e à evolução” (ALMEIDA, 2009, p. 11).

Sabe-se que os indivíduos e os grupos investem nas lutas de classificação todo o seu ser social, tudo o que define a ideia que eles têm deles próprios, todo o impensado pelo qual eles constituem com “nós” por oposição a “eles”, aos “outros” e ao qual estão ligados por uma adesão quase corporal. É isto que explica a força mobilizadora excepcional de tudo o que toca à identidade (BOURDIEU, 1989, p. 129).

Mesmo com a Constituição Federal de 1988, o quadro não muda, sendo os quilombolas obrigados a sair de suas moradias sem previsão de indenizações ou compensação de danos.

Mas a indefinição associada à resistência dos moradores deixa apreensivas as famílias do Tambor, pois o histórico do Parque Nacional do Jaú reproduz a forma autoritária de implantação das políticas públicas no Brasil, desde o regime militar, os quais eram e ainda são fundamentadas em meios legais que visam dominar o espaço, através de normas estabelecidas em manuais, planos, instruções normativas e portarias que estabelecem a preservação ambiental.

Almeida (2004) entende que

“A efetivação dos novos dispositivos da Constituição Federal de 1988, contraditando os velhos instrumentos legais de inspiração colonial, tem se deparado com imensos obstáculos, que tanto são urdidos mecanicamente nos aparatos burocrático-administrativos do Estado, quanto são resultantes de estratégias engendradas por interesses de grupos que historicamente monopolizaram a terra. Mesmo considerando a precariedade dos dados quantitativos disponíveis é possível asseverar que os resultados de sua aplicação pelos órgãos oficiais tem se mostrado inexpressivos, sobretudo no que tange às terras indígenas, às comunidades remanescentes de quilombolas e às áreas extrativistas”. (ALMEIDA, 2004, p. 13).

Segundo Emmanuel de Almeida Farias Junior

“desde a implantação do parque, as famílias têm sido obrigadas a sobreviver em condições mínimas, ou seja, com roças diminutas, com a redução das atividades extrativistas, com a proibição de melhorias nas casas em que vivem nas casas de farinha e com o impedimento de implantação de postos de saúde, telefones públicos e outras infraestruturas públicas”. (FARIAS JUNIOR, 2011, p. 39).

Vários descendentes dos primeiros casais de negros que chegaram no rio Jaú hoje vivem em Novo Airão. Por conta disso, Emmanuel de Almeida Farias Junior chega a conclusão de que

“embora o deslocamento compulsório de parte das famílias quilombolas do Tambor e do Rio dos Pretos tenha forçado novas configurações nas relações de parentesco e afinidade, tanto as famílias que permanecem no rio Jaú quanto aquelas que residem na cidade ainda se autodefinem como quilombolas. Isso porque, mesmo na cidade, os quilombolas mantêm seus sistemas agrícolas tradicionais e práticas extrativistas nos arredores do centro urbano”. (FARIAS JUNIOR, 2011, p. 39).

O reconhecimento dos direitos dos remanescentes de quilombolas em Novo Airão não se afasta dos quilombolas do tambor, pois há relações entre o Quilombo do Tambor e as famílias quilombolas da cidade, muitas vezes em caráter parental e familiar.

Os conflitos que giram em torno da sobreposição do Parque Nacional do Jaú e do Quilombo do Tambor são nas palavras de Alfredo Wagner (1999) posicionamentos resultantes de disputas teóricas e políticas que foram geradas de discussões, brigas e calor das emoções entre comunidades e povos que são mobilizadores políticos de unidades sociais e imposições políticas administrativas.

Para Alfredo Wagner (1999) os atos demonstram a dificuldade de execução de procedimentos descritivos para se chegar a uma efetividade. Os agentes que participam de tais atos e de mobilizações através de uma organização intensa e de forma coletiva no campo político como os quilombolas, demonstram suas dificuldades e enfrentamento tanto na busca de sua identidade quanto nas suas situações financeiras em suas trajetórias políticas para as afirmações e consciências positivas de uma dada unidade social, compreendendo e abarcando os direitos territoriais por uma multiplicidade de formas de uso dos recursos naturais.

Portanto, a comunidade quilombola do tambor teve inúmeras perdas ao sair de seus territórios e terem que migrar para outros lugares, como Novo Airão.

Segundo Alfredo Wagner,

“O significado desta categoria colide com a acepção corrente de *refúgio*, como lugar para onde grupos étnicos se deslocam a fim de estar em segurança mediante fortes pressões externas” (...) “O lugar do “reassentamento”, enquanto área selecionada, designada e controlada pelos considerado agressor, não constituiria exatamente *refúgio*. O significado do termo se volta, portanto, menos para um *locus* geográfico determinado e mais para uma situação social de implicações complexas” (...). “Constata-se um descuro das regras elementares de “reassentamento”, uma desconsideração flagrante das regras que norteiam as práticas agrícolas dos “atingidos” e um menosprezo pelo sistema de apossamento preexistente”. (ALMEIDA, 1996, p. 31-35).

Visando o maior reconhecimento e para dar andamento de direitos não conseguidos pelos quilombolas, a associação dos remanescentes do Quilombo do Tambor que residem em Novo

Airão, busca junto a Fundação Cultural Palmares o reconhecimento das famílias que residem em Novo Airão como remanescentes de quilombolas, pois as instancias oficiais não reconheceram essas famílias quilombolas na cidade já que o reconhecimento possibilitaria uma incidência nessa instancia quanto às negociações e deixaria clara a violência e desprezo do Estado a essas famílias, o que fortalece a luta quilombola, através do assunto nas instancias de negociações.

Os Quilombolas de Novo Airão fortaleceram a sua organização quando levantaram os dados estatísticos que levantaram que em 2013 vivem cerca de 120 famílias quilombolas, que são de varias gerações, desde aquelas famílias que saíram compulsoriamente do Parque Nacional do Jaú como aquelas que se constituíram em Novo Airão, descendentes daqueles que viveram no Jaú.

Se trata de famílias da Comunidade do Tambor que sobrevivem do extrativismo vegetal como castanha-da-Amazônia (ou castanha-do-pará), cipó e óleo de copaíba, além da atividade agrícola. Esses produtos são comercializados em Novo Airão, nas poucas viagens anuais que eles fazem para a cidade.

A alimentação dessa comunidade é retirada da natureza (floresta e rio), além de produtos de roçados e hortas, e de criação de galinhas. Peixes e a animais de caça são restritos ao consumo familiar dentro da comunidade, pois é proibido o comércio pelo ICMBio.

Atualmente a comunidade é composta por 25 famílias e 103 pessoas. Porém, o levantamento feito pela Associação dos Moradores Remanescentes de Quilombo da Comunidade do Tambor, concluiu que aproximadamente 33 famílias e 233 pessoas descendentes dos três casais pioneiros do “rio dos pretos”, nome dado ao lugar, vivem em Novo Airão, para onde se deslocaram após a criação do Parque Nacional do Jaú. Os motivos vão desde problemas com saúde à incerteza sobre o futuro da comunidade

Uma das características dos Quilombolas do Tambor são os laços de parentesco e de modos de vida, relação que contribuiu para a formação da comunidade. São comuns os casamentos entre os “negros do Tambor” com ribeirinhos de diferentes origens étnicas das antigas localidades que existiam ao longo do rio Jaú.

Toda a situação dos Quilombolas e seus remanescentes do Parque Nacional do Jaú pairam do resultado do conflito entre os quilombolas do parque e o Estado, que busca retirar os quilombolas que ainda vivem no parque, gerando uma luta por direitos por parte dos quilombolas que querem suas terras tradicionalmente habitadas.

No caso dos quilombolas que foram deslocados, eles procuram a efetivação dos seus direitos de indenização ou compensação pelo deslocamento compulsório e não tem a previsão dessa indenização ou compensação, situação essa sem solução.

Acontece que, trata-se de um drama social vivido principalmente pelos mais idosos, os quais participaram efetivamente da luta e da resistência da permanência do Jaú, mas que não receberam o mínimo de respeito ou atenção quanto às perdas geradas às famílias que saíram do Jaú. Além disso, não foram oferecidas garantias de direitos e reparação para aqueles que permanecem no Jaú saíam.

A associação dos remanescentes de quilombolas de Novo Airão entrou com um pedido de indenização na justiça e aguardam ainda a resolução do caso enquanto o reconhecimento dos direitos dos quilombolas do tambor que vivem no Parque do Jaú ainda encontra-se com o processo parado.

Desta Forma, está na justiça para que se resolva, já que não se resolve pela interpretação Constitucional, os direitos e proteções que a princípio não deveria haver dificuldade de efetivação do reconhecimento desses direitos e proteções, pois se trata de direitos étnicos e garantidos constitucionalmente, porém foi afastada essa discussão e trazida a tona a discussão de miserabilidade, foco agora das decisões sobre os quilombolas do tambor, ou seja, não estão sendo analisadas as questões étnicas desses quilombolas e sim as questões envolvendo suas necessidades de miserabilidade que estão sofrendo, pois não tem para onde ir ou trabalho para seus sustento.

#### Segundo Emmanuel de Almeida Farias Júnior

“Para assegurar seus direitos, a comunidade passou a se organizar e encaminhar suas reivindicações ao Estado. Fez isso, por fora dos marcos tradicional de organização, em geral atrelados ao movimento sindical de trabalhadores rurais, de forma a ressaltar suas especificidades étnicas. Essa estratégia criou uma nova frente de conflito com a gestão do parque, que alegou que a comunidade do Tambor não deveria ser considerada quilombola e, portanto, não poderia ser contemplada com os benefícios do artigo 68 do ADCT, que determina a titulação do território tradicional em favor desses grupos específicos.” (FARIAS JUNIOR, 2011, p. 43).

A luta para a resolução sobre as disputas entre os Quilombolas do Tambor e o Estado ainda continua tramitando na Câmara de Conciliação da Advocacia Geral da União.

O que se pretende é a garantia Constitucional da defesa dos direitos humanos, direitos esse que devem ter uma configuração intercultural, em detrimento de concepções universais, pois

se os direitos humanos forem considerados como universais, ou seja, sem considerar as diferentes culturas, o espaço e o tempo, restará esta compreensão como concepção etnocêntrica, pois se partiu de valores de uma só sociedade, ignorando o diálogo e a perspectiva do outro, num exercício opressivo e de negação de alteridade.

Por outro lado, se os direitos humanos forem vistos somente pela perspectiva relativista, corre-se o risco de absolutizar a diferença, esquecendo-se do horizonte comum, segregando as culturas e considerando-as como antagônicas e incomunicáveis.<sup>11</sup>

Neste ponto, nos remetemos ao entendimento no sentido de que

“os Estados afirmam que o Direito é único e estatal, podendo haver normas criadas pelas comunidades e povos, desde que compatíveis com os princípios dos Estados e dentro de parâmetros previamente estabelecidos. Entre eles o reconhecimento desta possibilidade pelas leis do Estado. Nesta perspectiva está a Convenção 169 quando diz que as normas internas de cada povo podem ter validade desde que não violem os direitos fundamentais estabelecidos em cada constituição e os direitos humanos internacionalmente reconhecidos. Isto pressupõe que alguém, seja a comunidade internacional, seja o poder constituinte de cada Estado, tem legitimidade para definir princípios de validade intemporal e universal, aos quais todos os povos devem se submeter.”<sup>12</sup>

É de se almejar que os direitos humanos “constituam a expressão das ‘vozes do sofrimento humano’, lutando-se contra todas as formas de invisibilização deste, desmascarando os procedimentos que estabelecem que determinados sofrimentos coletivos ou individuais não sejam vistos como violações de direitos humanos.”

Por esse motivo, a problemática socioambiental gerada pela sobreposição do Parque Nacional do Jaú e o Quilombo do tambor, gira em torno de um sentimento de injustiça diante dos inúmeros danos causados a essa comunidade e seus remanescentes, pois apesar de haver um acúmulo de legislação no tema para a proteção dos quilombolas, o governo resolveu remanejar esses quilombolas, para satisfazer alguns ambientalistas, mesmo não existindo risco de desastre ambiental, já que o ambiente que vivem e viveram os quilombolas no Parque Nacional do Jaú, continua protegido e conservado até hoje justamente pela presença desses quilombolas na área.

---

<sup>11</sup> BALDI, César Augusto. As múltiplas faces do sofrimento humano: os direitos humanos em perspectiva intercultural. In *Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 39.

<sup>12</sup> MARÉS, Carlos Frederico. *O renascer dos povos indígenas para o Direito*. Curitiba: Juruá, 1998, p. 256.

## 2 ANÁLISE DA GÊNESE SOCIAL DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Devido ao crescimento da população humana e do uso cada vez mais constante dos recursos da natureza, o homem foi modificando o ambiente de forma quase sempre desordenada. Essa modificação, em grande parte, trouxe bastante impacto, gerando a extinção de muitas espécies.

As florestas sempre serviram ao homem como fonte de riqueza e de sua sobrevivência, desde a antiguidade, pois os povos separavam áreas para a proteção da natureza para atender suas necessidades de sobrevivência, assim como suas práticas culturais, religiosas, esportivas ou até mesmo políticas.

A ideia de preservação do meio ambiente natural tem a sua origem desconhecida, porém indícios nos remontam que a proteção houve com o caso de reservas de caça e das leis de proteção de áreas surgidas no Irã em torno de 5.000 a.C. (OLIVEIRA, 1999).

Os assírios já haviam antes estabelecido áreas de reservas 700 (setecentos) anos antes do Nascimento de Cristo, além disso, os Incas colocavam limites físicos e sazonais à caça de certas espécies (MORSELLO, 2001, p.24).

As primeiras evidências sobre o conceito de parque são da Mesopotâmia, regiões da Assíria e Babilônia, provavelmente pela escassez dos animais (BENNETT, 1983).

Maria Cecília Wey de Brito (2003) traz mais exemplos como a criação de um parque para ursos e leões em 1800 a.C. pelo Rei da Pérsia, assim como na Índia foram estabelecidas as áreas de proteção no século III a.C., além da decretação da proteção total de uma floresta na Polônia em 1423.

A proteção de áreas naturais no mundo ocidental teve seu início na Europa, durante a Idade Média com “As reservas de caça da realeza europeia”. (MORSELLO, 2001, p.22)

Carla Morsello (2001, p.22) diz que “na Idade Média, a proteção de habitats relativos à fauna silvestre era praticada pela realeza e pela aristocracia rural como um exercício”. Ela afirma também que “a palavra “parque” designava um local delimitado no qual, animais viviam na natureza em áreas sob a responsabilidade do rei”.

Os romanos já tinham preocupações com as madeiras para a reserva na construção de navios, além de outros utensílios também para a manutenção deles, assim como os senhores feudais que também reservavam madeira para a caça e a pesca.

Os poderes coloniais da África também tinham preocupações com o ambiente, pois destinavam espaços para a conservação de recursos da natureza.

Na Inglaterra, há registros de proteção já nos tempos de invasão Saxônica, no ano de 1066 (BENNETT, 1983), após, no século XIX, foram criadas reservas conhecidas como “Forest”, destinadas a caça e que tinham uma grande ‘área de território (QUINTÃO, 1983). Assim também era na Suíça, no ano de 1569, havia área de reserva para proteger o antílope europeu. Mais tarde a França criou Parques Reais no século XVIII, que eram apertos ao público.

Acontece que, ao se buscar na história um marco sobre a origem das unidades de conservação, encontra-se a criação do Parque Yellowstone em 1872, que se localiza nos Estados Unidos, apesar de existirem indícios de outras tentativas semelhantes em vários lugares do mundo.

O conceito de “Parque Nacional” não nasceu pronto, só evoluiu com a forma instituída em Yellowstone, o qual serviu de exemplo para os sistemas de unidades de conservação em todo o mundo (MORSELLO, 2001), ficando conhecido mundialmente e utilizado por diversos países (BRITO, 2003, p. 19). Esse parque veio associado ao papel de intervenção do Estado para assegurar os interesses coletivos das sociedades.

A “criação do Parque Nacional de Yellowstone foi um marco moderno da proteção de áreas naturais contra os processos destrutivos da ação humana” (MILANO, 2001, p.4).

Miguel Serediuk Milano (2001, p. 10) esclarece que até meados do século XIX, as medidas tomadas para a proteção das áreas naturais se fundamentam na utilização de recursos naturais pela população, porém somente na Revolução Industrial que surgiram os movimentos no sentido de preservação das áreas naturais para as populações.

Conforme Brito (2003, p. 20) a criação e existência de áreas de preservação foi por conta da “socialização do usufruto, por toda a população das belezas cênicas existentes nesses territórios”.

Morsello (2001, p.25) afirma que a ideia era proteger da exploração de uma minoria para o usufruto de todos para sempre. Por isso, a ideia inicial era de preservação sem ter nenhum envolvimento do homem com a natureza.

Por conta disso, ao se criar o Parque Nacional de Yellowstone, foi determinado a impossibilidade de interferência ou exploração humana nos recursos da natureza para a garantia da preservação do seu estado natural (MILANO, 2001, p. 12).

Com a criação do Parque Nacional de Yellowstone foram criados em vários países outros parques ou áreas de preservação como no Canadá em 1885, na Nova Zelândia em 1894, na Austrália, na África, do Sul, e no México em 1898, na Argentina em 1903, no Chile em 1926, no Equador em 1934 e na Venezuela em 1937 (MILANO, 2002).

No Brasil, a ideia de preservação ao modelo de Yellowstone foi uma tentativa a partir do brasileiro André Rebouças que propôs a criação dos Parques Nacionais das Sete Quedas e da ilha do Bananal em 1876 (BRITO, 2003, p. 22).

Acontece que os parques idealizados por André Rebouças não saíram do papel naquela época, sendo criado o primeiro Parque Nacional Brasileiro apenas em 1937, que se chamou de Itatiaia.

No restante do mundo, até 1898, foram seguidos os mesmos objetivos de Yellowstone como o Kruger Nacional Park, criado para promover condições de produção e recuperação de populações de animais que estavam sendo extintos em decorrência do crescimento econômico (MILANO, 2002).

Os objetivos das áreas de preservação passam a serem diferentes da ideia inicial com o tempo, tendo caráter diferente e inovadores, como a criação de parques com fins científicos.

Houve com isso, a incorporação de novos conceitos que se preocupavam mais com a conservação da biodiversidade, gerando a imposição dos limites que aumentavam as áreas territoriais protegidas (BRITO, 2003).

Da década de 20 até a década de 30 surgiram as áreas protegidas, porém de forma muito lenta, o que vem a ganhar impulso a partir da segunda guerra mundial.

Desde o século XVIII, já havia dúvidas e questionamentos sobre os direitos ilimitados do homem em relação a natureza (DIEGUES, 1993). Porém, somente na Revolução Industrial, os movimentos de proteção de áreas ficaram mais intensos pelas transformações, principalmente ambientais, quando da escassez de recursos, surgindo com isso, um crescimento na criação de parques (OLIVEIRA, 1998).

Com o aumento dos parques nacionais, o título de “parque” passou a ter vários significados e a inconsistência desse termo foi encarada como um problema em garantir o apoio da população para melhorar as estratégias de planejamento, tendo várias definições, dependendo de cada país ou região (MILANO, 2001).

A existência dos diferentes termos e conceitos de “parques” levou a uma tentativa de procurar unificá-los a partir de 1930 como práticas por meio de acordos internacionais de proteção da natureza.

Por conta disso, foi realizada a Convenção para a Preservação da Fauna e da Flora em seu Estado Natural, em Londres, em 1933 (BRITO, 2003), pela falta de um conceito de área protegida que fosse de uma forma universal (MILANO, 2001).

Mais tarde, em 1940, em Washington, foi realizada a Conferência para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América, a qual ficou conhecida como a “Convenção Pan-americana”. Nela foram definidos os conceitos de Reserva Nacional, Monumento Natural e Reserva Silvestre. Nessa Conferência, os parques nacionais foram definidos como áreas para a proteção e conservação das belezas cênicas naturais da flora e da fauna que teriam importância nacional, o que viria a beneficiar o público que poderia usufruir as paisagens naturais que eram colocadas sob a guarda oficial (BRITO, 2003).

Importante salientar que o conceito de parque não era ligado à ideia de conservação da natureza e sim da beleza cênica ou monumental.

Em 1948, foi fundada a União Internacional para a Proteção da Natureza (UIPN), durante um congresso que foi organizado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)<sup>13</sup> e pelo Governo da França, para promover ações científicas para garantir a perpetuidade dos recursos da natureza para o bem-estar social e econômico de todos (BRITO, 2003).

Nos anos 60, com a expansão das fronteiras, houve um contraponto das áreas transformadas com as áreas protegidas, dando lugar à preocupação mais com a economia, principalmente para as áreas mais antigas, que nesse caso, não se aplicava a preservação para não se contrapor ao desenvolvimento econômico.

Não só no Brasil, mas na maioria dos países do mundo, as áreas protegidas foram criadas em locais onde não havia nenhuma pressão ao deslocamento econômico.

---

<sup>13</sup> A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) fundou-se a 16 de Novembro de 1945 com o objetivo de contribuir para a paz e segurança no mundo mediante a educação, a ciência, a cultura e as comunicações. Wikipédia, 2014.

Em 1965, a UIPN passou a se chamar União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN)<sup>14</sup>, com a finalidade de enfatizar a necessidade de conservação da natureza.

A UIPN passou a ser de muita importância para o desenvolvimento de políticas relacionadas às áreas naturais que eram protegidas, a qual fazia o assessoramento de países no planejamento e manejo, além de atuar no processo de definição e atualização conceitual das áreas protegidas (MILANO, 2001).

As conferências da IUCN passaram a serem a cada dez anos para se analisar os avanços e discutir os problemas e soluções nas unidades de conservação.

Em relação ao conceito de parque, que teve várias transformações, dando origem a diferentes tipos de unidades de conservação.

Com isso, foi realizada em Seattle, nos Estados Unidos, em 1962, a 1ª Conferência Mundial sobre os Parques Nacionais, onde aprofundam os conceitos e os critérios para as atividades que eram desenvolvidas nas áreas protegidas, além de estabelecer recomendações aos países que participavam.

Segundo Miguel Serediuk Milano (2001), as recomendações foram incorporadas no Brasil quando dos conceitos nacionais de Parque Nacional, Reserva Biológica, Floresta Nacional e Parque de Caças, os quais foram previstos no Código Florestal em 1965 e pela Lei de Proteção à Fauna em 1967.

Mais tarde, aconteceram outros congressos e conferências internacionais que debatiam sobre as unidades de conservação, dentre eles, a 10ª Assembleia Geral da UICN na Índia em 1969, a 2ª Conferência Mundial sobre Parques Nacionais em Yellowstone em 1972, o 3º Congresso Mundial de Parques Nacionais em Bali em 1982, o IV Congresso Internacional de Parques Nacionais em 1986 e áreas protegidas de Caracas em 1992 (MILANO, 2001). Neles se discutiam e aperfeiçoavam os conceitos de áreas protegidas, que evoluíam com o tempo junto com as preocupações com a conservação da natureza.

Segundo Miguel Serediuk Milano (2001, p. 9), a preocupação que inicialmente era de preservação com belezas cênicas, passou a se preocupar também com os recursos hídricos, os manejos de recursos naturais, de desenvolvimento de pesquisas científicas, com a manutenção do

---

<sup>14</sup> A União Internacional para Conservação da Natureza (IUCN ou *International Union for Conservation of Nature* em inglês) é uma organização internacional dedicada à conservação dos recursos naturais. Wiukipédia, 2014.

equilíbrio climático e ecológico e também com os recursos genéticos, que atualmente constituem a estrutura da preservação da biodiversidade com um todo.

Até 1975 não existia nenhum critério, teoria ou método de escolha das localizações para a conformação dos parques nacionais, por isso, foram criadas diversos tipos de unidade de conservação ou categoria de manejo para se atingir os diferentes objetivos que se desejavam alcançar, muitos até mesmo conflitantes entre si.

Foram estabelecidos diversos conjuntos de unidades de conservação para se alcançar esses objetivos, o que faz surgir o conceito de “sistema de unidade de conservação”, que é entendido como o “conjunto organizado de áreas naturais protegidas na forma de unidade de conservação que planejado, manejado e administrado como um todo é capaz de viabilizar os objetivos naturais de conservação” (MILANO, 2001, p.09).

Portanto, após todos os avanços no decorrer dos anos através das discussões e busca de definições do conceito, a definição de área protegida ficou assim pela IUCN: “É uma porção de terras ou mar especificamente dedicada à proteção da diversidade biológica, recursos naturais e culturais associados a esta, e manejada segundo instrumentos legais e outros meios efetivos”.

Consequentemente, foram sendo criadas as unidades de conservação em vários países de forma paulatina, inicialmente em duas categorias: as reservas e os parques. Segundo dados do IUCN (2014), de Yellowstone em 1872 até hoje, foram criadas cerca de 30.000 áreas protegidas em todo o mundo, tendo mais de 12,8 milhões de km<sup>2</sup>, as quais equivalem a cerca de 9,5% da superfície terrestre do planeta, numa área maior que a China e a Índia juntas.

Além do grande crescimento de áreas protegidas, houve também um grande aumento na quantidade de categorias de manejo, diversificação das finalidades, objetivos e também nas normas das áreas de proteção.

A IUCN reconheceu seis categorias de manejo, quais sejam: A reserva Natural Estrita ou Área Silvestre, que é manejada especialmente para fins científicos ou proteção da vida silvestre; O Parque Nacional, que é uma área protegida, manejada especialmente para a proteção dos ecossistemas e recreação; O Monumento Natural ou de Formação Natural, que é protegido especialmente para a conservação através de intervenção e manejo; As paisagens Terrestres ou Marinhas Protegidas, que são protegidas especialmente para a preservação de passagens e recreações e as Áreas Protegidas de Manejo de Recursos, que são protegidas para o uso sustentável dos recursos naturais.

Importante frisar que, durante o IV Congresso Internacional de Parques Nacionais em 1986, foi divulgado que 86% dos Parques existentes a América do Sul já eram ocupados por populações tradicionais, onde se recomendou o respeito a essas populações, pois as mesmas possuíam conhecimentos da biodiversidade e dos ecossistemas em que habitavam incontestáveis pela forma de viverem, rejeitando as formas de reassentamento dessas populações para outras áreas e sempre que possível, as suas inserções na área do parque que fosse criado.

## 2.1 A DISCUSSÃO CRÍTICA DO SURGIMENTO DO SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO BRASIL

O Brasil é um dos países mais ricos em biodiversidade no mundo todo, no qual se incluem a fauna, a flora e os microrganismos.

Dentro do Brasil possuem seis biomas, os quais são de grande importância e relevância para se montar um conjunto dessa biodiversidade que torna o Brasil tão rico, os quais se dividem em Mata Atlântica, Cerrado, Amazônia, Caatinga, Pantanal e Campos Sulinos, além de todo um sistema fluvial, o qual é o maior do mundo.

Os relatórios do Painel intergovernamental para mudanças climáticas da Organização das Nações Unidas (IPCC) destacou que o Brasil tem nas suas florestas um grande potencial devido a sua biodiversidade, contra os efeitos do aquecimento global, além da produção e do uso do biocombustível (IPCC, 2007).

Porém, uma grande parte da biodiversidade está em perigo devido à grande exploração e de pressões geradas pelo desenvolvimento.

Por conta disso, há uma preocupação no mundo todo em preservar a biodiversidade no Brasil, principalmente quanto ao plantio de cana-de-açúcar ou de soja, para que não destrua grande parte das florestas e que não tome o lugar das áreas destinadas para a produção de alimentos.

Diante dessa preocupação, o Brasil possui uma ampla legislação que protege a conservação das florestas e o meio ambiente, além de vários acordos e convenções internacionais firmados nesse sentido.

Desde a década de 30, começaram a serem criadas as unidades de conservação no Brasil que foram se multiplicando por todo país, com as categorias e objetivos distintos nos âmbitos federais, estaduais e municipais.

O histórico das Unidades de Conservação no Brasil, assim como no resto do mundo, não foi também uma ideia pronta, tendo o conceito moderno de área protegida evoluído com o tempo, sendo esse conceito atual de acordo com o Dicionário Socioambiental Brasileiro:

(1) Espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais com características naturais relevantes, legalmente instituídos pelo poder público. Esta unidade tem objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.

(2) São reservas biológicas, ecológicas, estagnações ecológicas, parques nacionais, estaduais e municipais, florestas nacionais, estaduais e municipais, áreas de proteções ambientais, áreas de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas ou outras a serem criadas pelo poder público.

(3) São porções do meio ambiente de domínio público ou privado, destinados à preservação de consideração como referencial do respectivo ecossistema.

(4) Áreas criadas com o objetivo de harmonizar, proteger os recursos naturais e melhorar a qualidade de vida da população. (PIZZATTO, LUCIANO; RAQUEL, 2009).

Porém, para se chegar a esse conceito, houve muitas evoluções, desde o período colonial imperial, onde existiam normas que restringiam o uso dos recursos naturais, através do alvará que concedia à coroa todo o monopólio do pau-brasil (BRITO, 2003).

Carlos Marés (1993, p. 23) entende que

“os parques nacionais existem praticamente na legislação de todos os países e têm a finalidade de preservar o ambiente contra os efeitos da degradação natural e eliminar a possibilidade de intervenção artificial que importe em lhe alterar o aspecto, conteúdo ou desenvolvimento”.

Com a revogação do alvará, começou um processo de devastação das florestas no Brasil para a implantação de pastos e lavouras, por isso houve a imposição de novos impostos como restrições pelo império, conseguindo, mesmo que de forma confusa e autoritária, resguardar o ambiente no Brasil até o final do império.

Porém, após o império, conforme esclarece Edson Luiz Peters (2003, p.29), “o processo destrutivo crescia no ritmo de legislação, sem que esta alcançasse aquele, em seus fins de preservação e repressão”.

Com a República Velha, até 1930, o poder público pouco agia em relação à destruição das florestas no Brasil, pois apesar de ser criado p serviço florestal em 1921 pelo Decreto Legislativo no. 4.421, não teve muito efeito na prática (BRITO, 2003).

Na Era Vargas, chamada a revolução de 30, iniciou-se um processo de valorização das riquezas nacionais, dentre elas as naturais, criando assim o Código de Águas, o Código de Minas e o Código Florestal Brasileiro em 1934 (PETERS, 2003), o que segundo Costa Neto (2003, p.118) foi inaugurado “um período de intensa atividade legislativa de conteúdo inovador”.

Portanto, o Decreto-Lei 23.793/34 deu origem ao Código Florestal de 1934, sendo o primeiro diploma legal brasileiro a tratar os recursos florestais de uma forma sistematizada, pois ele vem conceituar os parques nacionais de florestas nacionais, as florestas protetoras e as áreas de preservação permanente.

Contrariando o Código Civil de 1916, o código florestal de 1934 deixou de abranger o direito de propriedade das florestas existentes em terras adquiridas, passou-se a existir a obrigação ambiental, onde se iniciou a consagrada função ambiental de propriedade (PETERS, 2003).

Brito (2003) entende que os Parques Nacionais foram definidos pelo Código Florestal de 1934 como florestas remanescentes de domínio público, sendo proibida atividade contra a flora e a fauna. Lembra também que as florestas nacionais eram chamadas de florestas de rendimento, sendo possível a exploração econômica e as protetoras, que eram consideradas florestas remanescentes em propriedades privadas, sendo de preservação permanente.

Segundo Carlos Marés (1993, p. 23),

“os parques de conservação e proteção criados pelo Direito Brasileiro, oriundo do antigo Código Florestal de 34, vieram sendo aprimorados na prática administrativa e inscritas unidades criadas, que já vinham funcionando, servindo de base e fundamento para a elaboração legislativa posterior. Desde 1979, existe um regulamento dos Parques Nacionais, o Decreto no. 84.017 de 21 de setembro de 1979”.

O Código Florestal de 1934 trouxe atitudes inesperadas, pois induziu os proprietários à destruir as florestas nativas, as quais eram heterogêneas, transformando-as em homogêneas, introduzindo espécies de grande valor econômico (BRITO, 2003).

O artigo 19 do referido código tratava a questão da seguinte forma:

“Visando ao maior rendimento econômico, é permitido aos proprietários de florestas heterogêneas transformá-las em homogêneas, executando trabalho de derrubada a um só

tempo ou sucessivamente, de toda a vegetação a substituir, desde que assinem, antes do início dos trabalhos, perante a autoridade competente termo de obrigação de reposição de tratos culturais”

O artigo 23 do mesmo código foi, nas palavras de Brito (2003, p.155) “condenado pela liberalidade e pela margem à interpretação que proporcionava”, pois ele estabeleceu que nenhum proprietário de terras, as quais fossem cobertas por matas, poderia abater mais que três quartos partes da vegetação que existia, porém essa restrição não era clara se era da superfície do momento da promulgação ou se essa regra prevalecia a cada um dos proprietários que adquirisse o terreno, por isso, essa última interpretação, a qual era mais ampla, prevalecia durante a vigência do referido código (BRITO, 2003).

Segundo Carlos Marés (1993, p. 23),

“Os parques são as primeiras unidades de conservação e proteção criados pelo Direito Brasileiro, que oriunda do antigo código florestal de 1934, de onde vieram sendo aprimoradas na prática administrativa e inscritas as unidades criadas, que já vinham funcionando e serviram de base e fundamento para a elaboração legislativa posterior. Desde 1979, existe um regulamento dos parques nacionais (Decreto no. 84.017, de 21 de setembro de 1979)”

Na década de 30, houve um significativo progresso em relação à preservação do meio ambiente, tanto que em 1934 foi realizada a I Conferência Brasileira para a Proteção da Natureza, no Rio de Janeiro, na qual teve bastante repercussão quanto à preservação do meio ambiente (PETER, 2003).

Em 1937, com a criação do primeiro Parque Nacional do Iguaçu e da Serra dos Órgãos. Ainda em 1937, também foi editado o Decreto-Lei 25, que veio a prevê o instituto do tombamento como um instrumento de preservação da cultura, o qual poderia ser usado na gestão ambiental.

A constituição de 1937 e o Código Florestal de 1934 vinculavam os Parques Nacionais ao conceito de monumentos públicos naturais, por conta disso, assim foram criados esses primeiros parques, visando a resguardar partes do território brasileiro que tivesse valor científico e estético (BRITO,2003).

Em relação à guarda e a fiscalização dos Parques Nacionais, somente na década de 40 que foram editadas leis para cumprir esses ditames, sendo o Parque Nacional do Iguaçu o pioneiro dessa forma (PETERS, 2003).

O Brasil participou em Washington, em 1940, da Convenção para a proteção da Flora e da Fauna e das Belezas cênicas naturais dos Países da América, conhecida como a Convenção de Washington, por isso, o Congresso Brasileiro editou o Decreto Legislativo no. 03 em 1948, que veio aprovar a convenção (PETERS, 2003).

O texto da convenção a partir da aprovação pelo congresso, passou a fazer parte do ordenamento jurídico brasileiro na forma de lei ordinária, na qual foram estabelecidas novas categorias de unidades de conservação, porém não apresentaram muita diferença das que já existiam.

As categorias da lei ordinária eram parque nacional, reserva nacional, monumento natural e reserva da região virgem.

Importante salientar que parque nacional foi definido no Decreto Legislativo no. 03 em 1948 como “regiões estabelecidas para a proteção e conservação das belezas cênicas naturais e da flora e da fauna de importância nacional dos quais o público pode aproveitar-se melhor ao serem postos sob a superintendência oficial”.

Maria Cecília Whey de Brito (2003) alerta que a aprovação das disposições da Convenção de Washington não foi suficiente para mudar a forma de destruição das florestas brasileiras, o que tem como exemplo a demora na regulamentação do Fundo Florestal, que foi instituído em 1934, porém só foi concretizado em 1961. Ele deveria gerar recursos para a criação e implantação dos parques e florestas, além do caso de áreas necessárias para a desapropriação.

Durante o estágio de destruição das florestas no Brasil, em 1965, e da falta de efetividade do Código Florestal de 1934, foi editado o novo Código Florestal Brasileiro, que trouxe a principal providência em relação às unidades de conservação, qual seja a divisão conceitual de unidades de não exploração direta de recursos florestais e da natureza, as quais passaram a ser chamadas de restritivas ou de uso indireto, na qual se encontra o Parque Nacional e as áreas que permitiam a exploração chamada de uso indireto (BRITO, 2003).

O Código Florestal de 1965 tinha como finalidade “resguardarem atribuições excepcionais da natureza conciliando a proteção da flora, da fauna e das belezas naturais com a utilização para objetivos educacionais, recreativos e científicos. Nessas áreas são proibida qualquer forma de exploração de recursos naturais”.

Maurício Mercadante (2001) ressalta que até a década de 60, o planejamento mais abrangente em relação às criações de unidades de conservação não eram obedecidas, as quais

eram estabelecidas por razões estéticas ou por circunstâncias políticas favoráveis, principalmente as quais eram as tendências mundiais de certa forma.

Antônio Herman Benjamim (2001) esclareceu que o fato do modelo de áreas protegidas ser adotado no Brasil ser anterior ao surgimento do Direito Ambiental como uma disciplina autônoma, a qual tem objetivos, características, princípios e instrumentos próprios, resultou na evolução de sua forma casuística e não sistemática.

Foi criado em 1967 o Instituto Brasileiro para o Desenvolvimento Florestal (IBDF) pelo Decreto Lei no. 289, o qual era uma autarquia vinculada ao Ministério da Agricultura. A ele cabia orientar, coordenar e executar as medidas necessárias para a utilização racional, da proteção e da conservação dos recursos naturais renováveis e para o desenvolvimento da Floresta Brasileira.

Na década de 70, houve a criação da secretaria especial do meio ambiente (SEMA) em 1977, ela surgiu com o desenvolvimento do movimento conservacionista no âmbito mundial e deveria buscar a conservação do meio ambiente, além do uso de forma racional dos recursos da natureza. Ela era vinculada ao Ministério do Interior.

Portanto, os dois órgãos do governo que tinham como obrigação a proteção do meio ambiente, vieram vinculados dos Ministérios que não tinham essa finalidade de proteção como responsabilidade, pois o Ministério do Interior foi “um dos principais responsáveis pela implantação estratégica de crescimento econômico acelerado, em flagrante contradição com as atribuições e funções do controle ambiental” (BRITO, 2003, p. 59).

Por conta disso, a existência entre SEMA e o IBDF de funções, resultou na existência de sistemas que foram aparecendo paralelamente, sem coordenação entre eles, o que não traz bons resultados no tocante à preservação da biodiversidade.

A política nacional do meio ambiente foi implementada em 1981, pela Lei no. 6.931/81. Também em 1981, foi estabelecido o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) pela Lei no. 6.938/81 com a direção do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

O SISNAMA é estruturado como um conjunto de articulações de instituições, entidades, regras e proteções da União, dos estados, dos municípios, além das fundações instituídas pelo poder público, as quais são responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade na questão ambiental.

Acontece que, antes da Lei no. 6.931/81 e do SISNAMA, não havia nenhum tratamento unitário em relação à defesa do meio ambiente no território brasileiro, pois não existia uma definição legal (BRITO, 2003)

Com o Decreto no. 89.336/84 houve a definição de dois outros tipos de áreas protegidas: as reservas ecológicas e as áreas de relevante interesse ecológico.

Para Brito (2003), antes do SNUC as normas eram esparsas e diferenciadas sobre as unidades de conservação, tendo varias categorias de manejo e algumas instituídas sem nenhuma correspondência à categoria de unidades.

A Constituição Federal de 1988 foi um divisor de águas de muitos direitos, principalmente quanto ao meio ambiente, já que em seu art. 225 inovou ao trazer a proteção ao meio ambiente como norma constitucional e assegurou a todos um “meio ambiente ecologicamente equilibrado” e por conta disso, ela impõe ao Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo.

Diante do dever, ela aponta sobre “a definição de espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos”, com isso, indica que o Poder Público tem o dever de criar áreas ambientalmente protegidas e garantir que essas áreas contribuam para um “meio ambiente ecologicamente equilibrado”.

As políticas ambientais no Brasil e toda a proteção específica nesse sentido para a proteção ambiental, principalmente a partir dos anos 80, foram evoluindo e apresentando cada vez mais características fixas nas proteções, dentre as quais podem ser citadas: O novo código florestal brasileiro de 15 de setembro de 1965, com a Lei no. 4.771, A Lei de proteção à fauna de 03 de janeiro de 1967 com a Lei no. 5.197, A Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981 que dispõe sobre a política do meio ambiente, A Lei 7.347 de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, A Constituição Federal de 1988 de 05 de outubro que trata da proteção ao meio ambiente no artigo 225, capítulo VI, O Decreto no. 1.922 de 05 de junho de 1996 que dispõe sobre o reconhecimento das reservas particulares do patrimônio natural, A Lei de crimes ambientais, no que se refere às infrações e punições de 12 de fevereiro de 1998 no. 9.605, A Lei no. 9.985 de 18 de julho de 2000 que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), O Decreto no. 4.340 de 22 de agosto, de 2002 que regulamenta o SNUC, O Decreto no. 5.758 de 13 de abril de 2006 que estabeleceu o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas e a Lei 11.428 de 22 de dezembro

de 2006 que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do bioma da Mata Atlântica.

Com a base constitucional no assunto, começaram as discussões sobre a forma e os mecanismos para se chegar ao fim descrito na Constituição de 1988. Surgiu com isso, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que criou as Unidades de Conservação (UC)<sup>15</sup> que é um tipo das áreas protegidas. Ela é chamada de conservação da biodiversidade *in situ*<sup>16</sup>, a qual tornou-se uma das ferramentas indispensáveis para o país consiga cumprir todos os compromissos da constituição e os acordos e convênios internacionalmente firmados.

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) foi criado em 1989 para unificar a política do ambiente no Brasil, principalmente quanto à administração das unidades de conservação. Também em 1989 foi feita a proposta do SNUC.

O SNUC originou-se através de um pedido de elaboração de um anteprojeto de lei que instituíria um sistema de unidades de conservação em 1988 pelo Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal à Fundação Pró-Natureza (FUNATURA) que é uma organização não governamental. Porém, a dificuldade já naquela época era definir as categorias de manejo, eliminando as formas parecidas e dando espaço para novos tipos de unidades onde haveria lacunas.

Contudo, o anteprojeto foi aprovado pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e em maio de 1992, já na qualidade de Projeto de Lei, foi encaminhado ao Congresso Nacional para os devidos trâmites.

Acontece que, o processo de elaboração e de negociação do SNUC, durou mais de dez anos, além de gerar grande polêmica entre os ambientalistas da época. A começar em 1994, quando o deputado Fábio Feldmann apresentou um novo projeto, o qual substituía o Projeto de Lei do SNUC, porém haveria uma série de modificações relevantes no texto original, o que dava início às discussões quanto a presença de populações tradicionais nas unidades de conservação. Essa discussão veio a se estender, durando ainda seis anos.

Um novo substituto foi apresentado em 1995, porém dessa vez pelo deputado Fernando Gabeira, o que veio tornar mais intensa as divergências e a polêmica entre os ambientalistas.

---

<sup>15</sup> A sigla UC é utilizada para designar as Unidades de Conservação.

<sup>16</sup> Conservação *in situ*: As espécies são preservadas em seu ambiente natural, como por exemplo, em reservas biológicas e parques nacionais, estaduais ou municipais, diferente da conservação *ex situ* em que as espécies são conservadas fora de seu habitat natural, em jardins zoológicos e botânicos, bancos de germoplasma e de embriões.

Foram inúmeras reuniões, audiências públicas, novas versões e varias modificações no projeto ao longo dos anos.

Contudo, em 2000, foi aprovado no Congresso o projeto, resultando na Lei n.º. 9.985/2000<sup>17</sup>, porém teve vários dispositivos vetados pelo presidente da época, inclusive quanto à definição de populações tradicionais. Essa lei foi uma tentativa de conciliação entre os divergentes, apesar da mesma não agradar em sua totalidade a nenhuma das partes envolvidas na polêmica inserida, mas foi um grande avanço na construção de um sistema de áreas protegidas efetivo no Brasil.

A Lei do SNUC trouxe uma série de diretrizes e normas visando à forma de gestão e do manejo das áreas protegidas no Brasil. Com ela foi sugerido aos municípios e aos estados que se criassem os seus sistemas de unidades de conservação e que contribuam para as metas e os objetivos relativos à proteção da diversidade biológica tanto no Brasil como também no mundo.

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

- I - unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção;
- II - proteger as espécies ameaçadas de extinção no âmbito regional e nacional;
- III - contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais;
- IV - promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais;
- V - promover a utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento;
- VI - proteger paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica;
- VII - proteger as características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural;
- VIII - proteger e recuperar recursos hídricos e edáficos;
- IX - recuperar ou restaurar ecossistemas degradados;
- X - proporcionar meios e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental;

---

<sup>17</sup> Brasil. 1981. Lei Nº 9.985 de 18/07/2000. Regulamenta o art. 225, parágrafo. 1º incisos I, II, III E VII da Constituição Federal, institui o sistema nacional de unidades de conservação da natureza e dá outras providências.

XI - valorizar econômica e socialmente a diversidade biológica;

XII - favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico;

XIII - proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente. (Lei n.º. 9.985/2000).

O SNUC divide as unidades de conservação em dois grandes grupos, os quais são subdivididos, pois a diversidade de situações presentes na realidade brasileira é enorme, quais sejam: as unidades de conservação de proteção integral e as unidades de conservação de uso sustentável e essa denominação e divisão em categorias e subcategorias possuem a proteção da natureza em Parques nacionais, estaduais e municipais, estações ecológicas, reservas extrativistas e áreas de proteção ambiental (APA), entre outras, que estão descritos no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

Art. 7º As unidades de conservação integrantes do SNUC dividem-se em 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.

Além disso, o SNUC determina que as UC's devam dispor de planos de manejo, os quais devem abranger tanto a zona de amortecimento quanto os corredores ecológicos dos quais são exemplos de zona de amortecimento: o turismo sustentável, o sistema agroflorestal, a agricultura orgânica, o cooperativismo ambiental e etc.

Art. 5º O SNUC será regido por diretrizes que:

I - assegurem que no conjunto das unidades de conservação estejam representadas amostras significativas e ecologicamente viáveis das diferentes populações, habitats e ecossistemas do território nacional e das águas jurisdicionais, salvaguardando o patrimônio biológico existente;

II - assegurem os mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade no estabelecimento e na revisão da política nacional de unidades de conservação;

III - assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação;

IV - busquem o apoio e a cooperação de organizações não-governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das unidades de conservação;

V - incentivem as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem unidades de conservação dentro do sistema nacional;

VI - assegurem, nos casos possíveis, a sustentabilidade econômica das unidades de conservação;

VII - permitam o uso das unidades de conservação para a conservação *in situ* de populações das variantes genéticas selvagens dos animais e plantas domesticados e recursos genéticos silvestres;

VIII - assegurem que o processo de criação e a gestão das unidades de conservação sejam feitos de forma integrada com as políticas de administração das terras e águas circundantes, considerando as condições e necessidades sociais e econômicas locais;

IX - considerem as condições e necessidades das populações locais no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais;

X - garantam às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos;

XI - garantam uma alocação adequada dos recursos financeiros necessários para que, uma vez criadas, as unidades de conservação possam ser geridas de forma eficaz e atender aos seus objetivos;

XII - busquem conferir às unidades de conservação, nos casos possíveis e respeitadas as conveniências da administração, autonomia administrativa e financeira; e

XIII - busquem proteger grandes áreas por meio de um conjunto integrado de unidades de conservação de diferentes categorias, próximas ou contíguas, e suas respectivas zonas de amortecimento e corredores ecológicos, integrando as diferentes atividades de preservação da natureza, uso sustentável dos recursos naturais e restauração e recuperação dos ecossistemas.

Em 2007, houve a criação de mais uma autarquia para tratar da biodiversidade, O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, a qual passou a ter a gestão das unidades de conservação, que deixou de ser competência do IBAMA.

Os responsáveis pelas UC's no Brasil são o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e o Instituto Chico Mendes, os quais são integrantes do SNUC sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente.

Art. 6º O SNUC será gerido pelos seguintes órgãos, com as respectivas atribuições:

I – Órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama, com as atribuições de acompanhar a implementação do Sistema;

II - Órgão central: o Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de coordenar o Sistema; e

III - órgãos executores: o Instituto Chico Mendes e o Ibama, em caráter supletivo, os órgãos estaduais e municipais, com a função de implementar o SNUC, subsidiar as propostas de criação e administrar as unidades de conservação federais, estaduais e municipais, nas respectivas esferas de atuação. (Redação dada pela Lei nº 11.516, 2007)

Parágrafo único. Podem integrar o SNUC, excepcionalmente e a critério do Conama, unidades de conservação estaduais e municipais que, concebidas para atender a peculiaridades regionais ou locais, possuam objetivos de manejo que não possam ser satisfatoriamente atendidos por nenhuma categoria prevista nesta Lei e cujas características permitam, em relação a estas, uma clara distinção.

Conforme Nicolao Dino de Castro e Costa Neto (2003), com a Constituição Brasileira de 1988, houve um balizamento mais profundo em relação à proteção ao meio ambiente no Brasil, pois antes a legislação sobre os mecanismos e ações de proteção da floresta era tarefa do legislador ordinário.

## 2.2 A PROBLEMATIZAÇÃO DA CONCEITUAÇÃO E RELEVÂNCIA DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO BRASIL

De acordo com o art. 225 da Constituição Federal de 1988, foi estabelecida a efetividade da realização do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, além disso, conforme o disposto no inciso III do §1º. do mesmo artigo, a definição e a manutenção de espaços territorialmente protegido em todas as unidades da federação.

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 defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

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

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; (Regulamento)

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; (Regulamento) (Regulamento)

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;

Para esse fim almejado na Constituição prospere, deve haver condições de criar espaços, mas também de manter esses espaços.

Conforme Cristiane Derani (2001b, p.232), a criação de espaços faz parte de uma série de atos atribuídos ao poder público, ao qual são necessários esses atos para a realização de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo o qual a finalidade de “criar condições melhores de vida humana pela conservação de espaços povoados por outras espécies de animais e vegetais”, Por conta disso, houve a instituição do SNUC (Lei no. 9.985/2000) que foi um importante instrumento para se concretizar a norma-fim, a qual consta no art. 225 da Constituição Federal de 1988.

Importante salientar que nem todas as áreas protegidas chamadas de unidades de conservação são áreas de unidades de conservação, das quais são dadas como exemplo as áreas de preservação permanente e as reservas legais.

Benatti (2003, p.149) entende que a unidade de conservação é uma “especialização do espaço protegido” e por isso, só poderá ser alterada ou suprimida por meio de lei, sendo de total proibição qualquer forma ou utilização que venha a comprometer a integridade dos atributos de sua proteção, tudo em conformidade com o artigo 225 do CF/88<sup>18</sup>.

Na América Latina, pelo menos nos últimos 25 anos, houve uma diminuição significativa de áreas protegidas de uso indireto, ou estritamente protegidas em relação àquelas de uso direto dos recursos da natureza e também daquelas que pertencem ao domínio de particulares.

Miguel Serediuk Milano (2002, p. 197), vem destacar que ao contrário da América Latina, no Brasil, a proteção ao meio ambiente, nos anos das décadas de 80 e 90, onde o aumento das áreas protegidas superada a predominância conservacionista pela utilitarista, onde ao entender dele “quando se deveria esperar o contrário ou, no mínimo, números equivalentes”.

---

<sup>18</sup> Constituição Federal de 1988

No Brasil, de acordo com Dourojeanni (2001), as duas categorias de unidades de conservação devem existir, já que são complementares, quais sejam, as de uso direto e as de uso indireto, porém a mudança de caráter qualitativa, não é o que se deseja em relação à preservação da biodiversidade, já que as unidades de conservação de uso indireto não são tão suficientes.

Dourojeanni (2001, p.53) entende que deve ser aceita que as unidades de uso indireto são formas indispensáveis em qualquer estratégia que venha a se pretender a aplicação dos conceitos de desenvolvimento sustentável e que elas não existem em quantidade e em áreas suficientes para o cumprimento de suas funções, ainda mais para a preservação da biodiversidade.

No Brasil, a área que é declarada como unidade de conservação de uso indireto é geralmente considerada como de pouca expressão para a conservação da biodiversidade do país (MILANO, 2001).

Em relação ao regime jurídico, quando se fala em propriedade das unidades de conservação, é importante destacar que antes da Lei 9.985/2000, Lei do SNUC, não havia orientação precisa, legalmente falando, sobre esse regime, já que não se sabia se era público ou privado, em relação às unidades de conservação e onde elas se localizavam, tendo como saída a aplicação da legislação florestal em primeiro lugar (ESCOREL DE AZEVEDO, 2002).

O entendimento é que só será necessária a desapropriação quando vier a ocorrer o completo esvaziamento do conteúdo econômico da propriedade, situação essa que por si, já é incompatível com o regime jurídico privado (LEUZINGER, 2002).

José Afonso da Silva (2004, p. 227) entende que “espaços ambientais” é a expressão mais ampla que deve ser considerada aos espaços protegidos por lei, que seria “toda e qualquer porção do território nacional, estabelecida com o objetivo de proteção ambiental, integral ou não, e assim, submetida a um regime especialmente protecionista”, onde nos quais estariam os “espaços territoriais especialmente protegidas” é o “zoneamento ambiental”.

Ainda no entendimento de José Afonso da Silva (2004, p.228 a 230), a distinção entre “espaços territoriais especialmente protegidos” e “unidades de conservação” seria complexa “porque a legislação não foi muito precisa no estremar-lhes os conceitos”, porém ele entende que “nem todo espaço territorial especialmente protegido se confunde em unidades de conservação, mas estas são também espaços especialmente protegidos”. Além disso, ele define os espaços territorialmente protegidos como:

“Áreas geográficas públicas ou privadas (porção do território nacional) dotados de atributos ambientais que requeiram sua sujeição, pela lei, a um regime jurídico de interesse público que implique sua relativa imodificabilidade e sua utilização sustentada, tendo em vista a preservação e proteção da integridade de amostras de toda a diversidade de ecossistemas, a proteção ao processo evolutivo das espécies, a preservação e proteção dos recursos naturais”

A terminologia de unidades de conservação pela Lei do SNUC é criticada por Antônio Herman Benjamin (2001, p. 288), pois defende que o correto seria a utilização do termo “espaços territoriais especialmente protegidos”, assim como fez a Constituição Federal de 1988, pois, nas palavras dele, essa expressão teria o “standard” científico apropriado, segundo o qual “conservação” não é gênero, ainda menos do qual “preservação” seria “espécie”.

A Constituição Federal de 1988, realmente, em seu artigo 225, §1º, III, traz a expressão “espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos”, nos quais só serão alterados ou suprimidos por lei.

Acontece que, como expõe Paulo Afonso Leme Machado (2004, p.127), a “tutela constitucional não está limitada a nomes ou regimes jurídicos de cada espaço territorial, pois qualquer espaço entra na órbita do artigo 225, §1º, III, desde que se reconheça que ele deva ser especialmente protegido”.

Diante do preceito Constitucional, as unidades de conservação estão incluídas nos moldes constitucionais, sendo elas “especializações do espaço protegidos” (BENATTI, 2003, p.149).

A Lei do SNUC teve a preocupação de sistematizar as unidades de conservação no Brasil, porém por uma lacuna legislativa, nunca operou essa forma (BENJAMIM, 2001). Por outro lado, a Lei do SNUC não cria as unidades de conservação propriamente ditas, apenas vem estabelecer as medidas. A forma sistemática para sua criação, sendo a Lei do SNUC uma norma geral, na qual as demais devem se orientar (DERANI, 2001).

A Lei do SNUC, em seu artigo 2º, traz várias definições sobre unidades de conservação, algumas já consagradas no ordenamento brasileiro outras inovadoras (BENJAMIM, 2001).

Define a Lei do SNUC, em seu artigo 2º, inciso I, a unidade de conservação como:

“espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídas pelo Poder Público com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de produção”

Importante ressaltar que a definição de unidades de conservação deve ser entendida no âmbito civil, administrativo ou tributário e penal, de acordo com a Lei n. 9.605/98, que é a lei de crimes ambientais, a qual tem outra definição, porém mais taxativa e estreita para fins penais em seu artigo 40 § 1º e 40 – A § 1º.

Art. 40. Causar dano direto ou indireto às Unidades de Conservação e às áreas de que trata o art. 27 do Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, independentemente de sua localização: Pena - reclusão, de um a cinco anos.

§ 1º Entende-se por Unidades de Conservação de Proteção Integral as Estações Ecológicas, as Reservas Biológicas, os Parques Nacionais, os Monumentos Naturais e os Refúgios de Vida Silvestre. (Redação dada pela Lei nº 9.985, de 2000)

Art. 40-A. (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.985, de 2000)

§ 1º Entende-se por Unidades de Conservação de Uso Sustentável as Áreas de Proteção Ambiental, as Áreas de Relevante Interesse Ecológico, as Florestas Nacionais, as Reservas Extrativistas, as Reservas de Fauna, as Reservas de Desenvolvimento Sustentável e as Reservas Particulares do Patrimônio Natural. (Incluído pela Lei nº 9.985, de 2000)

Segundo Antônio Benjamim (2001, p. 290), a definição legal de unidade de conservação pela lei do SNUC, não é muito diferente da conceituação dada pela Convenção da Biodiversidade, a qual define a unidade de conservação como “uma área geograficamente definida que tenha sido designada ou regulamentada e gerida para alcançar objetivos específicos de conservação”.

Juliana Santilli (2005, p. 109) esclarece que a denominação internacional acerca da área protegida vem corresponder ao conceito jurídico de unidade de conservação do Brasil, que “por sua vez, se distingue do conceito mais amplo e genérico de espaço territorial especialmente protegido, adotado pela Constituição Brasileira”.

Bonsusan (2001) entende que a definição de unidade de conservação pela Lei do SNUC e os objetivos do seu artigo 4º, visam principalmente à preservação e o uso sustentável da biodiversidade, deixando de buscar como no passado, apenas a produção das belezas cênicas, buscando um modelo ecossistêmico de manutenção da natureza, rejeitando-se assim, a “tutela isolada e individuais de espécies ou reinos em favor de uma visão mais ampla, que leva em consideração a dimensão e complexidade ao ecossistema e, eventualmente, ao lado um bioma (BENJAMIM, 2001, p.297).

A partir disso, o SNUC conceitua legalmente a diversidade biológica em seu artigo 2º, III, com:

“A variabilidade de organismos vivos de todos os reinos, compreendendo, dentre outros os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte, compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies e de ecossistemas”.

Nurit Bensusan (2001, p. 167) esclareceu que a ideia de conservação que se baseia na biodiversidade é o “ideal que valoriza a diversidade da natureza independente de quão caótico, imprevisível e incompreensível para nós ela possa ser”, que surgiu nos anos 90, sendo bastante controverso sobre qual seria o melhor meio de fazê-lo, porém existe um consenso quanto a determinadas formas que são consideradas fundamentais para se apressar a biodiversidade, as quais são a divisão e separação dos habitats, a conectividade e corredores ecológicos, e as bordas, fronteiras ou zonas de amortecimento.

Ainda segundo Bensusan (2001, 1989), a lei do SNUC estabeleceu todos esses mecanismos os quais são indispensáveis para a manutenção da biodiversidade, porém uma gestão integrada territorial do sistema, ainda é algo muito distante, por isso, há uma importância em se efetivar o SNUC, mesmo que a lei seja considerada com lagunas por muitos estudiosos, o que significa “fazer mais do que apenas centralizar prejuízos”.

Nas últimas décadas, cada vez mais as unidades de conservação têm aumentado, chegando a mais de 8% de todo o território (PÁDUA, 2002).

Maria Tereza Jorge Pádua (2002, p. 430) entende que dentre as unidades de conservação, estão excluídas as áreas de preservação ambiental (APA's) nas quais “não garantem a preservação da biodiversidade que encerram” e não diferem das áreas ao redor.

Porém, Cristina Velásquez (2005, p. 214) esclarece que o espaço territorial protegido efetivamente no Brasil seria ainda menor, já que este número está superestimado, devido ao “fato de que muitas áreas protegidas estão sobrepostas a outras terras públicas ou privadas, como terras indígenas, outras UC's e propriedades particulares, apesar de serem computados separadamente”.

Apesar do aumento do número de unidades de conservação, a proporção de áreas protegidas de uso indireto diminuiu em relação daqueles de uso direto dos recursos da natureza e aqueles que estão em domínio privado, o que não é bem aceito, tendo em vista a preservação da biodiversidade (DOUROJEANNI, 2001). Além disso, as áreas declaradas como unidades de conservação de uso indireto são de apenas 2% do total do território brasileiro, o que no entendimento de Milano (2001, p. 38) é “inexpressivo para conservar a biodiversidade do país” e mais que criadas, as unidades de conservação devem ser efetivas as suas implantações e os seus

manejos (MILANO, 2001), pois sendo de outra forma, elas se tornam vulneráveis e não conseguem cumprir os objetivos propostos para as unidades de conservação (PÁDUA, 2002).

A Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) é o mais importante acordo internacional sobre a preservação da diversidade biológica, o qual estabelece que cabe aos países signatários a missão de criar e manter adequadamente uma rede de unidades de conservação, os instrumentos equivalentes, capazes de atender a seus três objetivos fundamentais, a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável dos seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados dos recursos genéticos.

A preservação e sua importância teve uma reforma em relação aos espaços territoriais com a Convenção em 2004, pela criação do “Programa de trabalho para áreas protegidas”, durante a 7ª Conferência dos Partes da CDB. Segundo essa conferência, os países membros deveriam viabilizar o “estabelecimento e manutenção, até 2010, para áreas terrestres, até 2012, para marinhas, de sistemas abrangentes nacionais e regionais de áreas protegidas, efetivamente gerenciadas e ecologicamente representativas, interligadas a uma rede global que contribuía para o cumprimento dos três objetivos da Convenção e da meta de reduzir significativamente, até 2010, a taxa atual de perda da biodiversidade em níveis globais, regional, nacional e subnacional.

Para garantir um bom potencial das unidades de conservação para prover produtos e serviços à sociedade do Brasil e que seja plenamente desenvolvida, é necessário investimento visando à efetiva implementação destas áreas.

O Ministério do Meio Ambiente estima que são milhões para investir no âmbito federal e estadual. Esses milhões são estimados sendo considerados os investimentos necessários para se alcançar padrões mínimos para uma gestão efetiva, tendo como exemplo outros países de referência no tema, já que o Brasil, em comparação aos Estados Unidos, Canadá, Austrália e México, está bem abaixo em relação à investimento para a manutenção e melhoramento desses sistemas de unidades de conservação, o que torna-se de imediata urgência para resolver e melhorar essa questão em relação à proteção da natureza, já que formam serviços essenciais ao povo na questão ambiental.

Por conta disso, as unidades de conservação tem uma série de funções, as quais geram benefícios para as populações brasileiras, ainda mais por setores da economia que estão em contínuo crescimento.

As unidades de conservação contribuem para enfrentar um dos maiores problemas para o meio ambiente as mudanças climáticas, pois ajudam a impedir o aumento da concentração dos gases CO<sub>2</sub> e outros gases de efeito estufa que decorrem da degradação de ecossistemas naturais.

Por conta disso, é possível constatar que os espaços protegidos tem um papel de muita importância na proteção dos recursos da natureza que são estratégias para o desenvolvimento do país, além disso, possibilita enfrentar o grande vilão e um dos maiores responsáveis da crise ambiental, o aquecimento global.

Porém deve ser observado que as unidades de conservação não constituem espaços protegidos “intocáveis”, ou seja, apartada de qualquer atividade humana que deve ser o ponto principal quando se fala em criação da unidade de conservação na área pretendida.

Portanto, há motivos para supor que independente do grande número de áreas protegidas por unidades de conservação não seja suficiente para se garantir a preservação da biodiversidade por falta de investimentos nessas unidades de conservação em vários campos, como na fiscalização, escolhas de agentes para a gestão dentre outras medidas. Além do mais, é primordial a preservação da qualidade de vida da sociedade.

### 2.3 CATEGORIA E DIVISÕES DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO PELO SISTEMA NACIONAL DE CONSERVAÇÃO NO BRASIL

O SNUC divide as unidades de conservação em dois grandes grupos, os quais são subdivididos, pois a diversidade de situações presentes na realidade brasileira é enorme, quais sejam as unidades de conservação de proteção integral e as unidades de conservação de uso sustentável, conforme o art. 7º. Da referida Lei 9.985/2000, com características específicas para cada grupo.

Art. 7º As unidades de conservação integrantes do SNUC dividem-se em 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.

Além disso, o SNUC determina que as unidades de conservação devem dispor de planos de manejo<sup>19</sup>, os quais devem abranger tanto a zona de amortecimento<sup>20</sup> como os corredores ecológicos<sup>21</sup>, dos quais são exemplos de zona de amortecimento o turismo sustentável, o sistema agroflorestal, a agricultura orgânica, o cooperativismo ambiental etc.

O SNUC traz também complementariedade, o qual acontece por meio de sistemas estaduais e municipais de unidades de conservação de categorias diferentes dos que o SNUC lista.

A diversidade de categorias de unidades de conservação dá-se em razão dos muitos objetivos para a conservação, os quais serão atendidos de forma prioritária, ou não, por cada uma das modalidades diferentes, podendo elas apresentar um significado relevantemente próximo para a preservação da biodiversidade e dos sistemas da natureza (MILANO, 2001).

Maria Cecília Wey de Brito (2003) esclarece que várias categorias de manejo têm como principal diferença os objetivos buscados para se atingir, podendo ser de certa forma, mais restritivo ou menos, em relação ao uso dos recursos da natureza.

Nesse sentido, Miguel Serediuk Milano (2001, p. 23) entende que

“ainda que se possa considerar que é através de conjuntos de unidades de conservação das diferentes categorias de manejo que só será possível alcançar mais completamente os objetivos gerais de conservação, e reconhecido que são aquelas categorias de manejo ditas de proteção integral e uso indireto dos recursos naturais, por serem mais restritivas que também garantem maior proteção às espécies raras, endêmicas ou ameaçadas e a integridade das amostras de ecossistemas nela inseridas”.

---

<sup>19</sup> O conceito de Plano de Manejo, segundo a definição da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza), e referendado no Roteiro Metodológico para o Planejamento de Unidades de Conservação de Proteção Integral (IBAMA, 2002) é assim definido: “Documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da Unidade”.

<sup>20</sup> Zona de Amortecimento: o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade. Art. 2o., XVIII da Lei do SNUC.

<sup>21</sup> Corredores Ecológicos são áreas que possuem ecossistemas florestais biologicamente prioritários e viáveis para a conservação da biodiversidade na Amazônia e na Mata Atlântica, compostos por conjuntos de unidades de conservação, terras indígenas e áreas de interstício. Sua função é a efetiva proteção da natureza, reduzindo ou prevenindo a fragmentação de florestas existentes, por meio da conexão entre diferentes modalidades de áreas protegidas e outros espaços com diferentes usos do solo (Lei do SNUC).

Por conta disso, as duas categorias de manejo devem existir, já que são complementares ao sistema (DOUROJEANNI, 2001).

### 2.3.1 PROTEÇÃO INTEGRAL

O grupo de proteção integral é de posse e de domínio público, suas maiores preocupações é a manutenção dos ecossistemas sem as alterações, porém as áreas de seus limites devem ser desapropriadas, por isso, é proibida a visitação em muitas delas, porém é permitido quando o fim for educacional, através de uma autorização prévia do órgão responsável pela administração da Estação Ecológica e de acordo com o plano de manejo ou regulamento específico da unidade. Não sendo permitido o consumo, a coleta, o dano ou a distribuição dos recursos da natureza, pois seu intuito principal é a preservação. Possui cinco categorias, que são: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre.

Art. 8º O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação:

- I - Estação Ecológica;
- II - Reserva Biológica;
- III - Parque Nacional;
- IV - Monumento Natural;
- V - Refúgio de Vida Silvestre.

- 1) A Estação Ecológica tem o objetivo de preservar a natureza, mas também da realização de pesquisas científicas. É proibida a visitação, mas nelas são permitidas alterações dos ecossistemas, de acordo com a Lei nº. 6.902 de 27/04/1981<sup>22</sup>, da seguinte forma:

a) medidas que visem à restauração de ecossistemas modificados; b) manejo de espécies com o fim de preservar a diversidade biológica; c) coleta de componentes dos ecossistemas com finalidades científicas; e d) pesquisas científicas cujo impacto sobre o ambiente seja maior do que aquele causado pela simples observação ou pela coleta controlada de componentes dos ecossistemas, em uma área correspondente a no máximo três por cento da extensão total da unidade e até o limite de um mil e quinhentos hectares.

Conforme o art. 9º. da Lei do SNUC,

Art. 9º A Estação Ecológica tem como objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas.

<sup>22</sup> Brasil. 1981. Lei Nº 6.902 de 27/04/1981. Dispões sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e da outras providências

§ 1º A Estação Ecológica é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

§ 2º É proibida a visitação pública, exceto quando com objetivo educacional, de acordo com o que dispuser o Plano de Manejo da unidade ou regulamento específico.

§ 3º A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

§ 4º Na Estação Ecológica só podem ser permitidas alterações dos ecossistemas no caso de:

I - medidas que visem a restauração de ecossistemas modificados;

II - manejo de espécies com o fim de preservar a diversidade biológica;

III - coleta de componentes dos ecossistemas com finalidades científicas;

IV - pesquisas científicas cujo impacto sobre o ambiente seja maior do que aquele causado pela simples observação ou pela coleta controlada de componentes dos ecossistemas, em uma área correspondente a no máximo três por cento da extensão total da unidade e até o limite de um mil e quinhentos hectares.

- 2) A Reserva Biológica tem a finalidade de preservação integral em seus limites, também sendo proibida a visitação, a não ser nos casos das 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 ecológicos naturais.

Art. 10. A Reserva Biológica tem como objetivo 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 ecológicos naturais.

§ 1º A Reserva Biológica é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

§ 2º É proibida a visitação pública, exceto aquela com objetivo educacional, de acordo com regulamento específico.

§ 3º A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

- 3) Os Parques Nacionais tem a finalidade de preservação dos ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e de beleza cênica. Neles são possibilitados 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. Tem a visitação pública, porém está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade e às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração.

Art. 11. O Parque Nacional tem como objetivo básico 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.

§ 1º O Parque Nacional é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

§ 2º A visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração, e àquelas previstas em regulamento.

§ 3º A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

§ 4º As unidades dessa categoria, quando criadas pelo Estado ou Município, serão denominadas, respectivamente, Parque Estadual e Parque Natural Municipal.

- 4) O Monumento Natural tem como objetivo a preservação de sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica. Ele pode ser constituído em áreas particulares, desde que seja possível implementar os objetivos da unidade com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários.

Art. 12. O Monumento Natural tem como objetivo básico preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica.

§ 1º O Monumento Natural pode ser constituído por áreas particulares, desde que seja possível compatibilizar os objetivos da unidade com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários.

§ 2º Havendo incompatibilidade entre os objetivos da área e as atividades privadas ou não havendo aquiescência do proprietário às condições propostas pelo órgão responsável pela administração da unidade para a coexistência do Monumento Natural com o uso da propriedade, a área deve ser desapropriada, de acordo com o que dispõe a lei.

§ 3º A visitação pública está sujeita às condições e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração e àquelas previstas em regulamento.

Caso haja incompatibilidade entre os objetivos da área e as atividades privadas ou não havendo anuência do proprietário às condições propostas pelo órgão responsável pela administração da unidade para a coexistência do Monumento Natural com o uso da propriedade pelo proprietário, a área deve ser desapropriada, de acordo com o que dispõe a lei. A visitação pública também está sujeita às condições e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração e àquelas previstas em regulamento.

- 5) Já o Refúgio de Vida Silvestre tem como finalidade a proteção de ambientes naturais onde se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória. Está sujeita às mesmas condições acima sobre a implementação em áreas particulares, visitação e pesquisa científica, pois depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

Art. 13. O Refúgio de Vida Silvestre tem como objetivo proteger ambientes naturais onde se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória.

§ 1º O Refúgio de Vida Silvestre pode ser constituído por áreas particulares, desde que seja possível compatibilizar os objetivos da unidade com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários.

§ 2º Havendo incompatibilidade entre os objetivos da área e as atividades privadas ou não havendo aquiescência do proprietário às condições propostas pelo órgão responsável pela administração da unidade para a coexistência do Refúgio de Vida Silvestre com o uso da propriedade, a área deve ser desapropriada, de acordo com o que dispõe a lei.

§ 3º A visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração, e àquelas previstas em regulamento.

§ 4º A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

### 2.3.2 USO SUSTENTÁVEL

Outro grande grupo é o grupo de uso sustentável, que tem o objetivo de compatibilizar a conservação da natureza e o uso de recursos naturais de maneira sustentável, pois tenta conciliar

a preservação do homem nas áreas protegidas, o qual as suas categorias são: Área de Proteção Ambiental, Áreas de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural, as quais compreendem os territórios dos povos tradicionais para o manejo sustentável dos recursos através do baixo impacto de seus conhecimentos tradicionais. Além disso,, as áreas urbanizadas que podem contribuir para o zoneamento, o manejo adequado dos recursos das florestas e o cumprimento de leis ambientais, também fazem parte dessa categoria.

Art. 14. Constituem o Grupo das Unidades de Uso Sustentável as seguintes categorias de unidade de conservação:

I - Área de Proteção Ambiental; II - Área de Relevante Interesse Ecológico;

III - Floresta Nacional;

IV - Reserva Extrativista;

V - Reserva de Fauna;

VI – Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e

VII - Reserva Particular do Patrimônio Natural.

- 1) A Área de Proteção Ambiental<sup>23</sup> geralmente é bem grande e em muitos casos existem a presença humana. É um ambiente rico e com vários atributos abióticos, bióticos, estéticos e culturais, os quais muitas vezes são fundamentais para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas residentes. As suas principais finalidades são a proteção da diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação da área que está localizada e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais. Ela pode ser constituída por terras públicas e também particulares, por isso, podem ser estabelecidas normas e restrições para a utilização de uma propriedade privada dentro do limite da área.

Quanto à pesquisa científica e a visitação, segue a mesmas restrições de proteção integral, pois depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração

---

<sup>23</sup> Em fevereiro de 2013 foi realizado o I Seminário de APAs do Brasil, com o objetivo de fortalecer a gestão das Áreas de Proteção Ambiental e registrar casos bem sucedidos e suas lições aprendidas desta categoria de unidade de conservação. A coordenação coube ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), sob a liderança do departamento de Áreas Protegidas (DAP/MMA), da Cooperação Técnica Alemã (GIZ), da UICN – Brasil e parceiros. (ISA, 2014).

da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento. Importante salientar que mesmo antes ao SNUC já havia um escopo legal que o regia.

Art. 15. A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um 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, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.(Regulamento)

§ 1º A Área de Proteção Ambiental é constituída por terras públicas ou privadas.

§ 2º Respeitados os limites constitucionais, podem ser estabelecidas normas e restrições para a utilização de uma propriedade privada localizada em uma Área de Proteção Ambiental.

§ 3º As condições para a realização de pesquisa científica e visitação pública nas áreas sob domínio público serão estabelecidas pelo órgão gestor da unidade.

§ 4º Nas áreas sob propriedade privada, cabe ao proprietário estabelecer as condições para pesquisa e visitação pelo público, observadas as exigências e restrições legais.

§ 5º A Área de Proteção Ambiental disporá de um Conselho presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes dos órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e da população residente, conforme se dispuser no regulamento desta Lei.

- 2) As áreas de Relevante Interesse Ecológico são áreas de extensões pequenas, com pouca ou nenhuma presença humana. Elas têm características naturais extraordinárias ou que abrigam raras espécies da biota do ambiente que faz parte. Sua função é manter o ecossistema natural para ambiente que faz parte e regular o uso dessas áreas para compatibilizá-los com os objetivos da conservação da natureza. Sua constituição é de terras públicas ou privadas, porém devem respeitar os limites constitucionais. Nelas podem ser estabelecidas normas e restrições para a utilização de uma propriedade privada localizada em uma Área de Relevante Interesse Ecológico. Quanto à pesquisa científica e a visitação, segue a mesmas restrições de proteção integral, pois depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento. Elas antes ao SNUC já havia um escopo legal que o regia.

Art. 16. A Área de Relevante Interesse Ecológico é uma área em geral de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional, e tem como objetivo manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza.

§ 1º A Área de Relevante Interesse Ecológico é constituída por terras públicas ou privadas.

§ 2º Respeitados os limites constitucionais, podem ser estabelecidas normas e restrições para a utilização de uma propriedade privada localizada em uma Área de Relevante Interesse Ecológico.

- 3) A Floresta Nacional é a área correspondente à floresta propriamente dita, na qual há uma predominância de espécies nativas e o seu objetivo é o uso de várias formas, porém com o uso sustentável e também para a pesquisa científica.

A posse e o domínio são públicos e as áreas privadas que estão dentro de seus limites devem ser desapropriadas de acordo com a lei do SNUC. Nela é permitida a presença de comunidades tradicionais, porém somente se antes já estavam no local. Essa presença de comunidades tradicionais deve seguir o regulamento sobre e o plano de manejo da unidade. Do mesmo jeito e nas normas do regulamento e do plano de manejo a visita em seus limites é permitida.

No tocante a pesquisa, ela é permitida e apoiada, porém deve ser submetida de acordo com o órgão responsável para a administração da unidade, além de seguir o regulamento estabelecido por esse órgão, que disporá de um conselho consultivo, que será presidido pelo órgão responsável pela sua administração e constituído por representantes dos órgãos públicos, de organização da sociedade civil e, quando for o caso, das populações tradicionais que vivem no local.

A unidade de Floresta pode ser criada pelo Estado ou Município também, porém sua denominação será de Floresta Estadual ou Municipal, dependendo de quem a cria. Além disso, a atividade de mineração pode existir nas Florestas, porém de acordo com a Lei do SNUC.

Art. 17. A Floresta Nacional é uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas.(Regulamento)

§ 1º A Floresta Nacional 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.

§ 2º Nas Florestas Nacionais 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.

§ 3º A visitação pública é permitida, condicionada às normas estabelecidas para o manejo da unidade pelo órgão responsável por sua administração.

§ 4º A pesquisa é permitida e incentivada, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por este estabelecidas e àquelas previstas em regulamento.

§ 5º A Floresta Nacional disporá de um Conselho Consultivo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e, quando for o caso, das populações tradicionais residentes.

§ 6º A unidade desta categoria, quando criada pelo Estado ou Município, será denominada, respectivamente, Floresta Estadual e Floresta Municipal.

- 4) A Reserva Extrativista é uma área que é utilizada para a extração de recursos naturais pelas comunidades extrativistas da região para a subsistência e na criação de animais de pequenos portes. Essa reserva extrativista tem a função principal de preservar a forma de vida dessas comunidades tradicionais, além de preservar o meio ambiente, através do uso sustentável dos recursos naturais. Ela é de domínio público e as áreas em domínio privado devem ser desapropriadas de acordo com a lei, ressaltado as comunidades tradicionais que vivem no local.

Art. 18. A Reserva Extrativista 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, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade. (Regulamento)

§ 1º A Reserva Extrativista é de domínio público, com uso concedido às populações extrativistas tradicionais conforme o disposto no art. 23 desta Lei e em regulamentação específica, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

§ 2º A Reserva Extrativista será gerida por um Conselho Deliberativo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade.

§ 3º A visitação pública é permitida, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de Manejo da área.

§ 4º A pesquisa científica é permitida e incentivada, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por este estabelecidas e às normas previstas em regulamento.

§ 5º O Plano de Manejo da unidade será aprovado pelo seu Conselho Deliberativo.

§ 6º São proibidas a exploração de recursos minerais e a caça amadorística ou profissional.

§ 7º A exploração comercial de recursos madeireiros só será admitida em bases sustentáveis e em situações especiais e complementares às demais atividades desenvolvidas na Reserva Extrativista, conforme o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade.

5) A Reserva de Fauna é uma área que possuem populações de animais de espécies nativas, que podem ser terrestres ou aquáticas, elas podem ser migrantes ou residentes do local, as quais são adequadas para o estudo técnico-científico sobre o manejo econômico e sustentável dos recursos dessa fauna. Ela também é de domínio público e em áreas particulares serão desapropriadas se estiverem em seus limites. Em relação à visitação, ela é permitida, porém a caça é proibida.

Art. 19. A Reserva de Fauna é uma área natural com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias, adequadas para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos.

§ 1º A Reserva de Fauna 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.

§ 2º A visitação pública pode ser permitida, desde que compatível com o manejo da unidade e de acordo com as normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração.

§ 3º É proibido o exercício da caça amadorística ou profissional.

§ 4º A comercialização dos produtos e subprodutos resultantes das pesquisas obedecerá ao disposto nas leis sobre fauna e regulamentos.

6) Reserva de Desenvolvimento Sustentável é uma área que abriga as comunidades tradicionais que se sustenta de recursos naturais sustentáveis, desenvolvidos ao longo dos anos de geração para geração e por conta disso, desempenham um papel de extrema importância para a proteção da biodiversidade, assim como para a sua manutenção. Ela tem como finalidade a preservação da natureza e, ao mesmo tempo garantir condições de vida melhor para as populações que vivem em seus limites. É de domínio público e quando em domínio privado, se necessário, é desapropriado. A

visitação e a pesquisa são permitidas e incentivadas e está sujeita às mesmas regras das demais, inclusive quanto ao plano de manejo.

Art. 20. A Reserva de Desenvolvimento Sustentável é uma 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.(Regulamento)

§ 1º A Reserva de Desenvolvimento Sustentável tem como objetivo básico preservar a natureza e, ao mesmo tempo, 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.

§ 2º A Reserva de Desenvolvimento Sustentável é de domínio público, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser, quando necessário, desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

§ 3º O uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais será regulado de acordo com o disposto no art. 23 desta Lei e em regulamentação específica.

§ 4º A Reserva de Desenvolvimento Sustentável será gerida por um Conselho Deliberativo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade.

§ 5º As atividades desenvolvidas na Reserva de Desenvolvimento Sustentável obedecerão às seguintes condições: I - é permitida e incentivada a visitação pública, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de Manejo da área; II - é permitida e incentivada a pesquisa científica voltada à conservação da natureza, à melhor relação das populações residentes com seu meio e à educação ambiental, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por este estabelecidas e às normas previstas em regulamento; III - deve ser sempre considerado o equilíbrio dinâmico entre o tamanho da população e a conservação; e IV - é admitida a exploração de componentes dos ecossistemas naturais em regime de manejo sustentável e a substituição da cobertura vegetal por espécies cultiváveis, desde que sujeitas ao zoneamento, às limitações legais e ao Plano de Manejo da área.

§ 6º O Plano de Manejo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável definirá as zonas de proteção integral, de uso sustentável e de amortecimento e corredores ecológicos, e será aprovado pelo Conselho Deliberativo da unidade.

7) Reserva Particular do Patrimônio Natural é uma área privada e criada por iniciativa do seu proprietário, a qual é gravada com perpetuidade com o objetivo de conservação da biodiversidade. Ela é permitida para visitação, recreação, educação e fins turísticos.

Art. 21. A Reserva Particular do Patrimônio Natural é uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica. (Regulamento)

§ 1º O gravame de que trata este artigo constará de termo de compromisso assinado perante o órgão ambiental, que verificará a existência de interesse público, e será averbado à margem da inscrição no Registro Público de Imóveis.

§ 2º Só poderá ser permitida, na Reserva Particular do Patrimônio Natural, conforme se dispuser em regulamento: I - a pesquisa científica; II - a visitação com objetivos turísticos, recreativos e educacionais; III - (VETADO)

§ 3º Os órgãos integrantes do SNUC, sempre que possível e oportuno, prestarão orientação técnica e científica ao proprietário de Reserva Particular do Patrimônio Natural para a elaboração de um Plano de Manejo ou de Proteção e de Gestão da unidade.

O SNUC definiu 12 categorias ao todo, porém são encontradas unidades de conservação nas esferas estaduais e nas municipais com outras denominações.

#### 2.4 FORMAS DE INSTITUIÇÃO E ANÁLISE DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL PELO SISTEMA NACIONAL DE CONSERVAÇÃO NO BRASIL

As unidades de conservação de proteção integral são aquelas onde haverá conservação dos atributos naturais, tendo a proteção integral da preservação dos ecossistemas naturais e com as menores alterações possíveis, sendo admitido somente o uso indireto dos recursos da natureza.

A partir da década de 40, se inicia a instituição de parques e reservas em caráter progressivo na quantidade de Unidades de Conservações e a ampliação das áreas protegidas no Brasil, com a finalidade de não haver intervenção humana na preservação.

Na década de 70, os cientistas no mundo todo se motivaram a propor meios para a seleção das áreas para a preservação. As metodologias utilizadas para esse fim se baseiam na distribuição de espécies, enquanto que outras se baseiam na distribuição de ecossistemas.

Os métodos utilizados pelos cientistas de distribuição de espécies têm sido muito utilizados no mundo. Como ponto primordial, seria a conservação de áreas que apresentassem espécies símbolos, muitas vezes de grande parte, os quais interessam o público e as autoridades, porém apesar da seleção ser benéfica os parques continuaram sendo sem a intervenção humana para se garantir a preservação dessas espécies.

Um segundo ponto seria de priorizar as áreas que apresentam uma alta riqueza de espécies. Assim como o terceiro vem da importância para as áreas de alta concentração de espécies endêmicas, que são aquelas que têm uma distribuição geográfica limitada e pequena.

Um quarto e último ponto são sobre a alta relevância para as áreas que apresentam uma alta concentração de biodiversidade.

Em 1977 foi criada a maior Unidade de Conservação de proteção Integral no Brasil, a proteção da Mata Atlântica, através do Parque Estadual da Serra do Mar, com 315.000 há.

A partir da década de 80, foram implementadas as áreas de Proteção Ambiental (APA) e após, as Reservas de Desmatamento Sustentáveis (RDA) e Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN), unidades mais flexíveis que a unidade de proteção integral, porém a proteção integral continuou sendo a principal forma de proteção.

Art. 29. Cada unidade de conservação do grupo de Proteção Integral disporá de um Conselho Consultivo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil, por proprietários de terras localizadas em Refúgio de Vida Silvestre ou Monumento Natural, quando for o caso, e, na hipótese prevista no § 2º do art. 42, das populações tradicionais residentes, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade.(Regulamento) (LEI DO SNUC)

As unidades de conservação de proteção integral correspondem a pouco mais de 3% do território brasileiro, onde a categoria de Parque Estadual é a maior, com cerca de 700.000 há de áreas protegidas, seguida da Estação Ecológica com pouco mais de 100.000 ha.

A problemática que gira em torno das unidades de conservação é que foram criadas sem os devidos cuidados para a sua criação, conforme entende Pádua (2002) que critica a forma de criação das unidades de conservação sem base técnica e sem necessidade em sua maioria das vezes, para satisfazer interesses políticos locais ou apenas interesses pessoais, não cumprindo assim a sua verdadeira finalidade. Conforme prevê o art. 2º. Do Decreto no. 4.340 de 22 de Agosto de 2002<sup>24</sup>:

“Art. 2º O ato de criação de uma unidade de conservação deve indicar:

I - a denominação, a categoria de manejo, os objetivos, os limites, a área da unidade e o órgão responsável por sua administração;

<sup>24</sup> **DECRETO Nº 4.340, DE 22 DE AGOSTO DE 2002.** Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências.

II - a população tradicional beneficiária, no caso das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável;

III - a população tradicional residente, quando couber, no caso das Florestas Nacionais, Florestas Estaduais ou Florestas Municipais; e

IV - as atividades econômicas, de segurança e de defesa nacional envolvidas.

Art. 3º A denominação de cada unidade de conservação deverá basear-se, preferencialmente, na sua característica natural mais significativa, ou na sua denominação mais antiga, dando-se prioridade, neste último caso, às designações indígenas ancestrais.

Art. 4º Compete ao órgão executor proponente de nova unidade de conservação elaborar os estudos técnicos preliminares e realizar, quando for o caso, a consulta pública e os demais procedimentos administrativos necessários à criação da unidade.

Art. 5º A consulta pública para a criação de unidade de conservação tem a finalidade de subsidiar a definição da localização, da dimensão e dos limites mais adequados para a unidade.

§ 1º A consulta consiste em reuniões públicas ou, a critério do órgão ambiental competente, outras formas de oitiva da população local e de outras partes interessadas.

§ 2º No processo de consulta pública, o órgão executor competente deve indicar, de modo claro e em linguagem acessível, as implicações para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta.

Carlos Marés (1993, p. 24) entende que: “Os parques são bens públicos, inalienáveis e indisponíveis, de domínio da União, dos Estados e dos municípios. Diz a lei que os parques são bens destinados ao uso comum do povo e devem ser criados por ato administrativo motivado”.

Portanto, os parques de proteção integral foram criados sem atender as finalidades que se buscava, qual seja a proteção da natureza, sendo utilizado apenas como meio para se fazer valer o poder daqueles que o detinham e sem levar em consideração as áreas que estavam sendo limitadas para esses parques, trazendo inúmeros prejuízos para as comunidades e povos que viviam nesses ambientes que se buscava proteger, sendo muitas vezes a escolha feita por satélites ou sem nenhum estudo da área.

### **3 A JUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS ENVOLVENDO QUILOMBOLAS E AS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL**

A regularização de terras quilombolas só veio a iniciar em 1995, através da atuação do INCRA, que se amparou nas normas da Constituição Federal de 1988 e titulou em terras públicas 6 (seis) territórios quilombolas no Pará e criou 15 (quinze) projetos de assentamento quilombola nos Estados da Bahia, Maranhão e Goiás.

Os Estados do Pará, Bahia, Rio de Janeiro, Maranhão e Amapá e a Fundação Cultural dos Palmares (FCP) paralelamente à atuação do INCRA emitiram mais de 8 (oito) títulos em terras públicas.

Em 2001, o INCRA foi afastado do processo de regularização de terras quilombolas pelo Decreto 3.912/2001, o qual atribuiu à Fundação Cultural Palmares a competência de reconhecer, delimitar, demarcar, titular e registrar as terras tradicionalmente ocupadas por quilombolas, durante essa competência por 2 (dois) anos.

Com o Decreto 4.887 de 2003, o INCRA voltou a gerenciar os processos das comunidades quilombolas, que a essa época já contava com mais de 1.000, das quais atuou em cerca de 30% destes.

O INCRA identificou as comunidades quilombolas, elaborava relatórios antropológicos que são essenciais para a delimitação de terras e em seu reconhecimento, realizando a desintrução, a demarcação das terras, a titulação e o registro de terras ocupadas pelos quilombolas.

A União atua, porém os estados e municípios trabalham intensificando a regularização em parceria com o INCRA, os estados muitas vezes regularizam os registros nos casos de localização das comunidades de terras publicas.

A maioria das terras quilombolas foi negociada por terceiros, o que ocasionou o esbulho e o despejo das famílias e que também ocorreu com a implantação das unidades de conservação de proteção integral nesses territórios tradicionalmente ocupados pelos quilombolas.

Esse povo tradicional mediante essas práticas políticas tem seus direitos desprotegidos e suas formas tradicionais de vida atacadas, pois o reconhecimento da terra é o principal elemento para a garantia da regulação dessas condições de vida aos quilombolas, pois singulariza o modo

de viver, seus conhecimentos tradicionais e suas culturas através do significado da terra, por meio dos seus ancestrais, resistência e autonomia dos quilombolas.

O relatório do INCRA de 2012 descreve que os relatórios técnicos revelam que

“um Território Quilombola é uma terra em que se dão diversos usos simultâneos: moradia, produção e cultivo, extrativismo, criação de animais, caça, pesca, patrimônio cultural que inscreve na terra atividades de manifestação cultural, religiosa e ritual. As condutas territoriais que as comunidades empreendem em seus territórios promovem a proteção desse espaço, afastando invasores e exploradores de recursos naturais, resguardando, assim, a integridade ambiental dessas áreas. As comunidades quilombolas são um exemplo prático da articulação entre bem-estar humano e bem-estar das matas, das florestas, das águas. No Brasil, os locais onde há séculos vivem essas comunidades são os locais onde a natureza está em harmonia” (INCRA, 2012).

Os conflitos, ainda existentes em torno da criação e implementação do Parque Nacional do Jaú, cujo pano de fundo é um extenso e complexo debate sobre a questão da presença humana em unidades de conservação e/ou da criação de áreas protegidas de proteção integral em locais de vida de populações humanas tradicionais.

O tema é bastante amplo e muito complexo, por isso, é alvo de inúmeros debates, artigos, livros, teses e dissertações e tem norteado inúmeras ações.

Estes conflitos, inicialmente observados pela violenta dominação das culturas indígenas que ali viviam e o estabelecimento das primeiras vilas ao longo do rio Negro, como entrepostos comerciais de produtos da floresta, apresentam diversos matizes que, de certa forma, ajudaram a consolidar o perfil sociocultural regional, ganhando novos contornos de meados do século 19 e início do século 20.

Neste período, esta região começou a receber levas de imigrantes arregimentados para a exploração da seringa e assentados estrategicamente ao longo dos rios em áreas anteriormente ocupadas por comunidades indígenas.

Esta análise histórica é base essencial para hoje podermos entender melhor o cenário existente no baixo rio Negro, quando a agenda conservacionista chega à região e se inicia o processo de conformação de uma nova realidade, que também gerou seus conflitos, mas também tem gerado oportunidades interessantes para se reconstruir as bases de sustentação para a vida da sociedade que habita aquele lugar.

Ocorre que no Parque Nacional do Jaú, os trabalhos desenvolvidos à elaboração de seu Plano de Manejo – concluído em 1998, tornavam fundamental a participação dos moradores. Esta forma de construção participativa deste instrumento de gestão de Unidades de Conservação foi

pioneira, o que mudou o histórico negativo que pairava em torno das áreas protegidas. Logo depois, o estabelecimento do SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação em 2000, enfim conseguiu trazer bases mais positivas no tratamento das questões que envolvem conflitos gerados pela criação de Unidades de Conservação no Brasil e desde então diálogos mais positivos se abriram na busca de soluções para impasses gerados.

Um cenário até então negativo, começou a servir de base para a construção de iniciativas exitosas de busca de conciliação entre a necessidade de se fortalecer uma agenda voltada à conservação da biodiversidade e a busca de formas de se construir modelos que pudessem embasar uma nova forma de desenvolvimento socioeconômico regional.

Os mecanismos de gestão também possibilitaram uma revolução na forma de fazer gestão territorial, onde os Conselhos gestores das Unidades de Conservação têm um papel importante junto aos órgãos gestores. Unidades de Conservação de Uso Sustentável foram criadas na região a partir de demandas locais e têm gerado boas perspectivas para o desenvolvimento local e fortalecimento das comunidades através de projetos inclusivos e duradouros voltados à consolidação de melhorias da qualidade de vida.

Muito tem sido feito para transformar a dura realidade vivida pelas populações do baixo rio Negro, buscando conciliação entre os atores que vivem e atuam na região e construindo novos paradigmas para basear uma nova forma de desenvolvimento socioambiental inclusivo e participativo, onde as áreas protegidas têm um papel fundamental. Resultados já são visíveis e palpáveis, mas ainda há muito que ser feito.

O atual processo que envolve a discussão em torno da consolidação da Comunidade do Tambor ainda carece de mecanismos que integre esta agenda aos processos de consolidação territorial e desenvolvimento de mecanismos que garantam a sua inclusão no extenso Mosaico de Áreas Protegidas do Baixo Rio Negro e o seu coletivo de atores que estão envolvidos localmente na busca de melhorias, tanto para as famílias que ali vivem quanto na agenda conservacionista que se mostra cada dia mais necessária, frente aos avanços da degradação socioambiental na região.

O reconhecimento do território quilombola não o excluiu do universo em que está inserido e onde a agenda da conservação e do desenvolvimento sustentável deve ser fortalecida para que sirva à sociedade regional e que deve também trazer benefícios a todas as comunidades,

não só aquelas que vivem no rio Jaú, mas a todas que hoje participam ativamente da construção de uma nova realidade para as famílias que vivem no Rio Negro.

Muito ainda há que se construir para que problemas históricos sejam resolvidos. É imprescindível que os processos que norteiem as decisões sejam inclusivos, trazendo para o topo das decisões os grupos sociais e instituições que são atores reais de mudanças em curso na região e que pouco espaço têm tido nas discussões e nos centros tomadores de decisão.

### 3.1 A CÂMARA DE CONCILIAÇÃO DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO E A PROTEÇÃO DOS QUILOMBOLAS

A discussão a respeito da sobreposição da Unidade de Conservação Parque Nacional do Jaú e a Comunidade Quilombola do Tambor iniciaram-se aos 19 dias do mês de dezembro de 2007, onde Presidente do ICMBio expediu Ofício n. 117/2007 – GP/ICMBio ao Senhor Advogado-Geral da União para propor a criação de Câmaras de Conciliação para solucionar as sobreposições de territórios quilombolas e unidades de conservação federais.

Segundo Juliana Fernandes Chacpe (2014), naquela época, foi proposta pela Coordenação-Geral de Regularização Fundiária do ICMBio e pela Coordenação-Geral de Regularização de Territórios Quilombolas do Incra a criação de 5 (cinco) Câmaras de Conciliação para tratar das sobreposições que geraram conflitos com comunidades tradicionais :

1. Sobreposição do Parque Nacional de Cabo Orange sobre o território quilombola de Cunani, no Estado do Amapá;
2. Sobreposição da Reserva Biológica Mata Escura sobre o território quilombola Mumbuca, no Estado de Minas Gerais;
3. Sobreposição da Reserva Biológica Rio Trombetas sobre o território quilombola Alto Trombetas, no Estado do Pará;
4. Sobreposição da Reserva Biológica do Guaporé sobre o território quilombola de Santo Antônio do Guaporé, no Estado de Rondônia;
5. Sobreposição do Parque Nacional do Jaú sobre o território quilombola Tambor, no Estado do Amazonas.

Após isso, foi incluída a sobreposição do Parque Aparados da Serra e Serra Geral sobre o território quilombola de São Roque, Estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

O processo na Câmara de Conciliação da Advocacia Federal foi autuado com o número 00400.007270–2007-13, o qual contou com a manifestação técnica e jurídica do INCRA e do ICMBio para compor mesa de conciliação, indicando os representantes para isso.

Acontece que, por existir 5 (cinco) processos e cada uma com suas próprias categorias, o mesmo foi desmembrado.

Em decorrência do desmembramento do Processo 00400.007270–2007-13, foi autuado o Processo 00400.009941–2010-86, específico para a sobreposição verificada entre a comunidade quilombola Tambor e o Parque Nacional Jaú.

Por conta disso, no dia 7 (sete) de outubro de 2008, foi realizada primeira reunião, estando presentes representantes dos seguintes órgãos: FUNAI, IBAMA, MDA, ICMBio, INCRA, Procuradoria-Geral da União, Gabinete de Segurança Institucional e Ministério da Defesa.

Naquela oportunidade traçou-se panorama do conflito, restando registrado que o pleito quilombola visa ao atendimento de vinte famílias ainda residentes no interior da Unidade de Conservação e outras dezenove famílias na área urbana de Novo Airão, num total aproximado de 40 famílias e 200 pessoas para um território de 719.000,0000 hectares, todo inserido no perímetro do Parque.

Por outro lado, a Unidade de Conservação do Parque Jaú é a única bacia de águas pretas do mundo, figurando como sítio de patrimônio natural mundial, tombado pela UNESCO. O Rio Jaú desemboca no Rio Negro, que banha a capital do Amazonas e, junto ao Rio Solimões, forma o Rio Amazonas.

Na região do conflito administrativo e no limite do Parque Jaú, foi criada a Reserva Extrativista (RESEX) do Rio Unini, tendo como um de seus objetivos a solução de parte da questão fundiária, decorrente da criação do parque, ou seja, um futuro reassentamento.

A conciliadora sugeriu a ocorrência de reuniões paralelas entre representantes dos órgãos ambientais e de titulação quilombola, para favorecer o nivelamento das informações e a construção do diálogo administrativo.

Sugeriu o INCRA a adoção de medidas administrativas provisórias, visando à subsistência da comunidade no curso do processo de conciliação.

Foram deliberados compromissos com fixação de prazos para cada um dos órgãos e entidades envolvida e designada nova reunião.

O INCRA fez tentativas de deslocamento até à comunidade, com o objetivo de compor minuta de Termo de Compromisso provisório, o que contou com a mobilização da prefeitura e da associação, tendo a visita sido frustrada por problemas de comunicação com o chefe do Parque.

O Gabinete de Segurança Institucional – GSI, órgão vinculado à Presidência da República, sugere, diante do RTID ter delimitado uma área de 719.000 hectares de Território, sejam adotadas medidas administrativas com vistas à titulação coletiva apenas da área efetivamente ocupada, como garantia do direito de propriedade, sem prejuízo de eventual ampliação, conforme a necessidade social e a atuação do Estado na promoção de políticas públicas locais.

Aos 4 dias do mês agosto de 2009, realizou-se mais uma reunião, cujo objetivo principal fora discutir as cláusulas da minuta do termo de compromisso de convivência provisória. Prazos foram fixados para a deliberação da solução definitiva do conflito no âmbito técnico administrativo e submissão às Procuradorias com vistas à posterior comunicação à CCAF.

Sobreveio manifestação técnica do pela qual se posiciona pelo reassentamento da comunidade Tambor, ao argumento de que, pelos aspectos históricos, não se distinguem de outras comunidades tradicionais da região, ao contrário do que reafirma o RTID.

Houve apresentação de objeções pelo INCRA a determinadas cláusulas constantes da minuta do Termo de Compromisso firmado pelo ICMBio. As objeções consistiram basicamente em que: a) fosse substituído o nome do instrumento de “Termo de Compromisso” para Termo de Ajustamento de Conduta, haja vista que o primeiro Termo é destinado a populações tradicionais que irão ser reassentadas para a regularização fundiária, na forma do art. 42 da Lei n. 9.985/2000, o que não é o caso da comunidade quilombola; b) que seja suprimida a referência de que a comunidade causa prejuízo à biodiversidade; c) que assinatura do Termo seja coletiva.

Foi realizada reunião na comunidade quilombola em 16/9/2009 para apresentação da minuta de Termo de Compromisso sugerido pelo ICMBio com alterações do Incra.

Na sequencia é juntado Parecer jurídico da PFE/ICMBio, o qual conclui pela impossibilidade de manutenção das comunidades no interior de unidades de conservação de proteção integral, sugerindo a sua realocação.

Em seguida, fora expedida Nota pela qual se reconhece a impossibilidade de conciliação jurídica do conflito, oportunidade em que se sugere a assunção à Casa Civil da Presidência da República para tentativa de solução política, na forma do art. 16 da Instrução Normativa Incra n.

57/2009, antes de se recorrer à via da arbitragem. O entendimento foi acolhido pela então Diretora da Câmara de Conciliação e Arbitragem e pelo Consultor-Geral da União.

Merece destaque o interesse do Ministério Público Federal, por meio da representante da Procuradoria da República no Amazonas, em tomar conhecimento do procedimento conciliatório, por meio do Ofício n. 1.233/2010/1o Ofício Cível/PR/AM, datado em 3/11/2010 (CHACPE, 2014).

Os autos do processo finalizaram no mesmo impasse decorrente da falta de entendimento entre os órgãos jurídico e técnico das principais autarquias envolvidas no conflito – INCRA e ICMBio, o que levou ao sobrestamento do feito para fins de solução política entre os dirigentes executivos (CHACPE,2014).

### 3.2 AS ATUAIS DECISÕES DA SITUAÇÃO DOS QUILOMBOLAS DO TAMBOR

O início do processo de titulação da Comunidade do Tambor foi após a certificação da comunidade como quilombola, em 2006, onde o INCRA enviou equipes de funcionários, para realizar estudos de reconhecimento da comunidade e entrevistas com as famílias.

Conforme o próprio órgão, antes mesmo de a delimitação ser concluída, uma contestação já havia sido formulada pelo órgão ambiental responsável pela gestão do Parque Nacional do Jaú, o ICMBio. O “litígio administrativo” foi parar na Câmara Conciliação da AGU<sup>25</sup> e, desde então, algumas reuniões foram realizadas.

Em 2014, os órgãos que eram envolvidos na questão, durante a reunião de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF) da AGU, chegaram a uma decisão que “põe fim à controvérsia decorrente da sobreposição geográfica de área de interesse da Comunidade Quilombola do Tambor com área do Parque Nacional do Jaú”, segundo informa o documento da reunião.

Os termos da conciliação da Câmara da AGU optaram pela transferência dos moradores do Tambor, onde a realocação deve ser realizada em local acordados pelo ICMBio, o INCRA e a comunidade.

---

<sup>25</sup> Advocacia Geral da União

A decisão sentenciou que as famílias deverão ser indenizadas, pois haveria uma forma de transferir as famílias, mas a Câmara atuaria como condutora do processo conciliatório e que as propostas seriam apresentadas pelos órgãos envolvidos.

Segundo a AGU, a CCAF está aguardando a apresentação da proposta de realocação para marcar as consultas nas comunidades, como exigido por lei e que não há prazos definidos porque ainda não há proposta de acordo formalizada.

O INCRA foi questionado sobre o assunto porém o órgão ainda não possui uma decisão final sobre a realocação das famílias, visto que a deliberação somente ocorrerá mediante consulta à comunidade.

O ICMBio afirmou que “a proposta de reterritorialização da Comunidade Quilombola do Tambor se baseia na necessidade de conciliação entre a manutenção da integridade do Parque Nacional do Jaú e dos seus objetivos de conservação, e a necessária consecução das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento social da comunidade.

O órgão afirma que fará gestões junto a Fundação Cultural Palmares, INCRA, Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e a Associação de Moradores Remanescentes de Quilombo da Comunidade do Tambor, para a realização de consulta prévia, livre e informada aos integrantes da comunidade, objetivando obter o consentimento, conforme preconiza a Convenção nº169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

O Departamento de Proteção ao Patrimônio Afro-Brasileiro da Fundação Cultural Palmares, afirmou que esse tipo de conflito (sobreposição de terras públicas) é previsto no decreto que regulamenta os procedimentos de identificação e delimitação de terras ocupadas por remanescentes de comunidades quilombolas.

Em maio deste ano (2014), o Ministério Público Federal do Amazonas entrou com uma ação civil pública na justiça federal, assinada pelo procurador Júlio José Araújo Junior, condenando o INCRA a concluir o processo de titulação da comunidade do Tambor. A ação também quer impedir a remoção da comunidade de seu território (MPF, 2014).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modo e a elaboração das políticas ambientais implantadas no Brasil, durante e após o regime militar, que fizeram com que se efetivassem a consolidação de práticas autoritárias no controle de terras. Além disso, as políticas de preservação objetivaram disciplinar espaços da “natureza intocada”. Por conta disso, foram criadas as unidades de conservação de proteção integral, o que vem ocasionar inúmeros conflitos, já que a “natureza intocada” (DIEGUES, 2000), já era habitada e utilizada por vários povos e comunidades tradicionais, como o Quilombo do Tambor.

Mesmo após o advento da Constituição Brasileira de 1988, o problema permanece, posto que, em seu texto Constitucional a respeito de proteção de territórios tradicionais, houve a regulamentação somente de povos indígenas.

No tocante aos quilombolas, a questão foi tratada no artigo 68 dos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias, porém com diferenças dos povos originários, pois apesar de gozarem de um regime jurídico privilegiado, não há uma concreta proteção dos direitos dos quilombolas quanto a seus territórios na Constituição Brasileira de 1988.

Os Quilombolas do Tambor, assim como os “povos e comunidades tradicionais” não teriam garantidos os direitos subjetivamente às suas terras tradicionalmente ocupadas, tendo apenas direitos objetivos através de formas alternativas de “indenização” ou “compensação” por eventuais perdas ao sair de seus “territórios” na criação de uma unidade de conservação de proteção integral, como paradigma socioambiental da Lei do SNUC<sup>26</sup>. Além disso, muitos dos direitos para serem resguardados têm que passar pela afirmação judicial, já que estão expostos em normas esparsas como a OIT 169<sup>27</sup>.

Importante ressaltar que os Quilombolas do Tambor que foram deslocados até hoje aguardam por essas alternativas.

A proteção da área ocupada por um povo tradicional envolve também a preservação e a conservação da cultura, cuja marca relevante é o conhecimento sobre os ecossistemas, a flora, a fauna e o uso da terra. Os interesses de preservacionistas estão voltados, principalmente para

---

<sup>26</sup> BRASIL. Lei n. 9.985/2000. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. Regula a criação de Unidades de Conservação. De 18 de junho de 2000.

<sup>27</sup> CONVENÇÃO Nº 169 da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho **sobre povos indígenas e tribais**. Decreto 5.051 de 19 de abril de 2004.

aspectos pelos quais lhe servem de justificativa sempre de cunho utilitarista, sinalizando a infiltração de manipuladores.

Pode-se salientar com isso, de modo geral que, este projeto se faz um diagnóstico e uma reflexão sobre os aspectos legais que muitas vezes se configuram como entraves para uma proteção efetiva desses espaços.

Desse modo, considerar a proteção ao território habitado por um povo quilombola nesse contexto socioambiental constitui um argumento de contestação às práticas de decisões autoritárias e de distanciamento da participação Quilombola na elaboração de normas que promovam proteção de seus direitos na criação de Unidades de Conservação.

Verifica-se ainda que o Estado exerce um lugar central no exercício desse poder simbólico, principalmente o Poder Executivo, através de medidas provisórias, decretos, resoluções além da produção normativa da Câmara de Conciliação e arbitragem da Administração Federal, órgão com muito destaque nesse âmbito.

Diante do que foi exposto, trata-se do reconhecimento de uma diversidade cultural através de uma igualdade extensiva que reconhece a autodeterminação dos povos e os direitos de cultura, crenças e territoriais.

Portanto, pretendeu-se fazer a aplicação através de novas formas de pensamento que descentralizam e pluralizam o que tem sido considerado como jurídico ou direito.

Partindo dessas considerações, a solução proposta, é através da perspectiva de extensão de direitos constitucionais indígenas a todos os demais povos tradicionais, como garantia do princípio da igualdade de direitos tradicionais e territoriais e ainda reconhecer direitos a todos os povos de participação e consulta prévia com direito ao veto, quanto à criação de unidades de conservação em seus territórios tradicionais.

Se não for garantido Constitucionalmente os direitos de proteção, principalmente territorial, como acontecem com os povos indígenas, às comunidades e povos tradicionais que ocuparam espaços que podem ser objeto de proteção especial e ainda mais, reconhecer direito à consulta prévia e direito ao veto na criação de unidades de conservação em seus territórios, continuaremos diante de uma injustiça social e socioambiental de valores ainda coloniais e de distinções por categorias entre povos e comunidades tradicionais.

Portanto, essa extensão de proteção jurídica constitucional é fundamental a um Estado Democrático de Direito, pois se trata do reconhecimento de uma diversidade cultural através de

uma igualdade extensiva que reconhece a autodeterminação dos povos e os direitos de, inclusive, ser extintas as Unidades de Conservação de proteção integral que não respeitaram esses direitos e que estão em conflito socioambiental, já que a possibilidade existe conforme dispõe o SNUC, em seu art. 55, que garante o que as unidades de conservação e áreas protegidas criadas com base nas legislações anteriores e que não pertençam às categorias previstas na lei serão reavaliadas, no todo ou em parte, no prazo de até dois anos, com o objetivo de definir sua destinação com base na categoria e função para as quais foram criadas.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **“Refugiados do desenvolvimento”**: os deslocamentos compulsórios de índios e camponeses e a ideologia da modernização. Travessia. Ano ix, n. 25. São Paulo: Centro de Estudos Migratórios, 1996.

\_\_\_\_\_. **Os quilombos e as novas etnias: é necessário que nos libertemos da definição arqueológica.** In LEITÃO, Sergio (Org.). **Direitos Territoriais das comunidades negras rurais.** Documentos do ISA, n. 5. São Paulo: Instituto Socioambiental, 1999.

\_\_\_\_\_. **Avaliação da metodologia de zoneamento ecológico-econômico para a Amazônia.** Transcrição dos debates. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável, 2001.

\_\_\_\_\_. **Uma campanha de desterritorialização** Direitos territorializações e étnicos: a bola da vez dos estrategistas dos agronegócios. In: Proposta, out/dez de 2007, Ano 31, n. 114.

\_\_\_\_\_. **Terras tradicionalmente ocupadas. Processos de territorialização e Movimentos Sociais.** R.B. Estudos Urbanos e Regionais. V6. No. 1. Maio. 2004

ALMEIDA, Mauro W. B; CUNHA, Manoela Carneiro. **Populações tradicionais e conservação: biodiversidade Amazônia.** In: **Seminário de Consulta.** Macapá, 1999.

ANDRADE; PEREIRA, Carlos Alberto Claro; ANDRADE, Márcia Regina de Oliveira (eds). **Negros no Ribeira: reconhecimento étnico e conquista do território.** São Paulo, Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo José Gomes da Silva, 2000 (Cadernos Itesp, 3).

BALDI, César Augusto. **Indígenas no Brasil: a diversidade cultural e as “cláusulas de freio”.** IN: BRITTO, Antonio Guimarães, BECKER, Simone & OLIVEIRA, Jorge Eremites. Estudos de Antropologia Jurídica na América Latina Indígena. Curitiba: CURV, 2012, p. 73-90.

BARÓN, Ciro Angarita. **Colombia: comunidades indígenas y constitución de 1991.** In Derechos de los Pueblos Indígenas en las Constituciones de America Latina. Bogotá: Disloque Editora, 1996, p. 70.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da constituição brasileira.** 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.

BENATTI, José Heder. **Posse agroecológica e manejo florestal.** Curitiba: Juruá, 2003.

BEUCHOT, Mauricio. La hermenéutica analógica y la enseñanza de los derechos humanos en un ámbito multicultural. In MARTÍNEZ, Alejandro Rosillio. **Derechos humanos, pensamiento crítico y pluralismo jurídico.** San Luiz Potosí: Departamento de publicaciones, Facultad de Derecho, 2008.

BENJAMIM, Antônio Herman. **Introdução à Lei do Sistema Nacional de Unidade de Conservação.** In: Direito Ambiental das áreas protegidas – o regime jurídico das unidades de conservação. Coord. Antônio Herman Benjamin. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 1 abril. 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 4.340, de 22 de agosto de 2002.** Regulamenta artigos da Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000. Senado Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm)> Acesso em: 24 de fevereiro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 85.200, de 24 de setembro de 1980.** Disponível em <[http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/parna\\_jau.pdf](http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/parna_jau.pdf)>. Acesso em: 28 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto Federal n. 99.274/6/1990.** Regulamenta a Lei Nº 6.902 de 27/04/1981. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d99274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99274.htm)>. Acesso em: 1 abril. 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 4.883 de 20 de novembro de 2003.** Regulariza o procedimento de demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombolas. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4883.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4883.htm) >. Acesso em: 1 abril. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 6.902 de 27/04/1981.** Dispões sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e da outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6902.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6902.htm)>. Acesso em: 1 abril. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000.** Institui o Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza. Revista de Direitos Difusos, Florestas e Unidades de Conservação. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm)>. Acesso em: 1 abril. 2014.

\_\_\_\_\_. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 1 abril. 2014.  
BRITO, Maria Cecília Wey de. **Unidades de conservação: intenções e resultados.** 2. ed. São Paulo: Annablume, 2003.

BOURDIEU, Pierre. SAYAD, Abdelmalek. **A dominação colonial e o saber cultural.** Revista de Sociologia e Política, n.26, 2006.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico.** Rio de Janeiro. Bertrand Brasil, 1989.

CALEIRO, Manuel; LEITE, C. V. A. . **Constitucionalismo Latino-Americano, Culturas Indígenas e Administração de Justiça.** In: Leonel Severo Rocha; Thais Janaina Wenczenovicz;

Enzo Bello. (Org.). **Sociologia, antropologia e cultura jurídicas**. 1ed. Florianópolis: CONPEDI, 2014, v. 1, p. 4-31.

CHACPE, Juliana Fernandes. Territórios quilombolas e unidades de conservação de proteção integral: desafios da conciliação na Administração Federal. Juliana Fernandes Chacpe. Brasília, 2014. Dissertação de Mestrado.

COLÔMBIA. **Constituição Política da Colômbia**, 1991. Disponível em <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>>. Acesso em: 15 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei número 70, de 1993**. Disponível em <<http://www.cpisp.org.br/htm/leis/page.aspx?LeiID=3>>. Acesso em: 13 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei número 397, de 1997**. Disponível em <<http://www.cpisp.org.br/htm/leis/page.aspx?LeiID=58>>. Acesso em: 13 nov. 2014.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. **Proteção Jurídica do Meio Ambiente – I Florestas**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

CHIOZZINI, Daniel. **Populações residentes vivem à margem da lei de conservação do meio ambiente**. Cienc. Cult. vol. 57, no. 3, São Paulo. Jul./Set. 2005.

DANTAS, Fernando Antônio de Carvalho. **Os povos indígenas brasileiros e os direitos de propriedade intelectual**. Hiléia. (Manaus) v.1, n. 1, 2003.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 2º. Ed. São Paulo: Max Limonad, 2001a.

DIEGUES, Antônio Carlos Santana. **O mito moderno da natureza intocada**. 3.a ed. — São Paulo: Hucitec Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, 2000.

DIEGUES, Antônio Carlos. ARRUDA, Rinaldo S. V. (Org.). **Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2001.

DOUROJEANNI, Marc. J. **Conflictos sócio-ambientales em unidades de conservación de América Latina**. In II Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação. Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação: Fundação O Boticário de proteção à Natureza, 2000.

\_\_\_\_\_. **Áreas protegidas de América Latina em los albores del ciclo XXI**. In: Direito Ambiental das áreas protegidas – o regime jurídico das unidades de conservação. Coord. Antônio Herman Benjamin. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

DRUMMOND, José Augusto; FRANCO, José Luiz de Andrade; OLIVEIRA, Daniela de. **Uma análise sobre a história e a situação de unidades de conservação no Brasil**. In Conservação da Biodiversidade: Legislação e Políticas Públicas, 2011.

EBC. **Maior reserva tropical úmida continua irregular na Amazônia.** Página visitada 28 de fevereiro de 2014.

EQUADOR. **Constitución de la República del Ecuador**, 1998. Disponível em <<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/ecuador98.html>>. Acesso em: 14 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. **Ley de los Derechos Colectivos de los Pueblos Negros o Afroecuatorianos**, 2006. Disponível em <<http://www.discapacidadesecuador.org/portal/images/stories/File/AFROECUATORIANOS.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. **Constitución de la República del Ecuador**, 2008. Disponível em <[http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)>. Acesso em: 14 nov. 2014.

ESCOREL DE AZEVEDO, Pedro Ubiratan. **Implementando as unidades de conservação: particularidades da regularização fundiária.** In: Unidades de Conservação: atualidades e tendências. Org. Miguel Serediuk Milano. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002.

FARIAS JR., Emmanuel de Almeida. **Práticas agrícolas e territorialidades dos quilombolas do tambor.** Agriculturas. V. 8. no. 4, dezembro de 2011.

\_\_\_\_\_. **Do rio dos pretos ao quilombo do tambor.** Manaus. UEA Edições, 2013.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de.; RODRIGUES, José Eduardo R. **Do regime das reservas de desenvolvimento sustentável à luz do novo Sistema Nacional de Unidades de Conservação.** In: BENJAMIM, A. H. de (org.). Direito ambiental das áreas protegidas. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

FONSECA, Ozorio J. M. **Pensando a Amazônia.** Manaus, Ed. Valer. 2011.

FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais.** São Paulo: RT, 2001.

GUATEMALA. **Constitución Política de la República de Guatemala**. Disponível em <<http://pdba.georgetown.edu/parties/guate/leyes/constitucion.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2014.

GUTBERLET, Jutta. **Zoneamento da Amazônia: uma visão crítica.** Estud. av. vol.16 no.46 São Paulo Sept./Dec. 2002.

HONDURAS. **Ley de Propiedad**, 2004. Disponível em <<http://www.ccit.hn/wpcontent/uploads/2013/12/LEY-DE-PROPIEDAD.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2014.

INCRA. **Territórios Quilombolas**. Ministério do Desenvolvimento Agrário, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária e Coordenação Geral de Regularização de Territórios Quilombolas - DFQ. Relatório 2012.

LEUZINGER, Márcia Dieguez e PURVIN, Gguilherme José. **Desapropriações ambientais na Lei no. 9.985/2000**. In: BENJAMIM, A. H. de (org.). Direito ambiental das áreas protegidas. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

LEUZINGER, Márcia. **Meio Ambiente – propriedade e repartição constitucional de competências**. Rio de Janeiro: Esplanada, 2002.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12 ed. ver. Atual. Ampl. São Paulo: Malheiros. 2004.

\_\_\_\_\_. **Áreas Protegidas: Lei no. 9.985/2000**. In: BENJAMIM, A. H. de (org.). Direito ambiental das áreas protegidas. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

MARÉS, Carlos Frederico. **El Brasil Constitucional y los Indios, in Derechos de los Pueblos Indigenas en las Constituciones de America Latina**. Bogotá: Disloque Editora, 1996.

MACIEL, Marcela Albuquerque. **Unidades de Conservação: breve histórico e relevância para a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 90, jul 2011. Disponível em: <[http://ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9870&revista\\_cade\\_rno=5](http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9870&revista_cade_rno=5)>. Acesso em jun 2014.

MEDEIROS, R & Young; C.E.F. 2011. **Contribuições das Unidades de Conservação Brasileiras para a Economia Nacional: Relatório Final**. Brasília: UNEP-WCMC.

MEDEIROS, R & Young; C.E.F. Povese, H.B & Araújo, F.F.S. 2011 **Contribuições das Unidades de Conservação Brasileiras para a Economia Nacional: Sumário Executivo**. Brasília: UNEP-WCMC.

MERCADANTE, Maurício. **Democratizando a criação e a gestão de unidades de conservação da natureza: a lei 9.985, de 18 de julho de 2000**. Revista de Direitos Difusos. Floresta e Unidades de Conservação. São Paulo, v. 5, ano 1, fev. 2001.

MILANO, Miguel Serediuk. **Unidade de Conservação – técnica, lei e ética para a conservação da biodiversidade**. In: BENJAMIM, A. H. de (org.). Direito ambiental das áreas protegidas. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

\_\_\_\_\_. **Porque existem as unidades de conservação?** In: Unidades de Conservação: atualidades e tendências. Org. Miguel Serediuk Milano. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002.

MORSELLO, Carla. **Áreas protegidas públicas e privadas: seleção e manejo**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2001.

MOREIRA, Eliane. **Conhecimento Tradicional e a Proteção**. T&C Amazônia, Ano V, Número 11, Junho de 2007.

NICARÁGUA. **Constitución Política de Nicaragua**, 1987. Disponível em <<http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/3133c0d121ea3897062568a1005e0f89/06c0db3b7bcfc75706257307006f6c6d?OpenDocument>>. Acesso em: 17 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. **Ley de régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz**, 2002. Disponível em <<http://www.cpisp.org.br/htm/leis/nicaragua04.htm>>. Acesso em: 17 nov. 2014.

ORÉFICE, Cíntia. **Comunidades tradicionais frente ao ordenamento jurídico vigente**. Revista de Direitos Difusos, São Paulo, v. 22, ano 1, nov./dez. 2003.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 107**. Brasília: OIT, 2011.

\_\_\_\_\_. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT**. Brasília: OIT, 2011.

**PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS**. Adotada pela Resolução n.2.200-A (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 e ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992.

PÁDUA, Maria Tereza Jorge. **Unidades de Conservação – muitos mais do que atos de criação e planos de manejo**. In: Unidades de Conservação: atualidades e tendências. Org. Miguel Serediuk Milano. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002.

PARNA DO JAÚ. **Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade**. Página visitada 28 de fevereiro de 2014.

PARQUE NACIONAL DO JAÚ. **Cadastro Nacional de Unidades de Conservação** (22 de abril de 2012). Página visitada em 28 de fevereiro de 2014.

PETERS, Edson Luiz. Meio Ambiente e propriedade rural. Curitiba. Juruá. 2003.

PIZZATTO, Luciano & PIZZATTO, Raquel. **Dicionário Socioambiental Brasileiro**, 2009.

QUIJANO, Anibal. **O que é essa tal raça?** In: SANTOS, Renato Emerson dos Santos. Diversidade, espaço e relações sociais: o negro na Geografia do Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

RODRÍGUEZ GARAVITO, César; RODRÍGUEZ FRANCO, Diana. **Cortes y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia.** Bogotá: Dejusticia, 2010.

SANTILLI, Juliana. **Povos Indígenas, quilombolas e populações tradicionais: a construção de novas categorias jurídicas.** In: RICARDO, Fany. Terras Indígenas & Unidades de Conservação da natureza : o desafio das sobreposições. São Paulo : Instituto Socioambiental, 2004.

\_\_\_\_\_. **Socioambientalismo e novos direitos – proteção jurídica à diversidade biológica e cultural.** São Paulo: IEB, ISA, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental. Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente.** São Paulo, Revista dos Tribunais, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Normas constitucionais quanto à eficácia.** Malheiros: São Paulo, 2001.

\_\_\_\_\_. **Direito Ambiental Constitucional.** Malheiros: São Paulo, 2004.

SCHMIDT, Caroline Assunta e Freitas, Mariana Almeida Passos de. **Tratados Internacionais de direito ambiental – textos ratificados pelo Brasil.** Curitiba: Juruá, 2004.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **Espaços Ambientais protegidos e Unidades de Conservação.** Curitiba, 1993.

UNESCO. **Patrimônio mundial no Brasil.** 2ªed. Brasília: UNESCO, Caixa Econômica Federal, 2002. ISBN 85-87853-77-5

VALLEJO, Luiz Renato. **Unidades de Conservação: uma discussão teórica à luz dos conceitos de territórios e de políticas públicas.** Texto avulso.

VASCONCELOS, Tereza Neide Nunes; MOREIRA, Maria Lucidalva Costa. **Zoneamento: A solução para o desenvolvimento sustentável de Mato Grosso.** Instituto de Pesquisas Matogrossense - Projeto IPeM-GEO. 2007 <<http://www.sds.gov.br>> Acesso: em 28 de fevereiro de 2014.

VELASQUEZ, Cristina. **Áreas protegidas.** In: Almanaque Brasil socioambiental. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2005.

VIANA, Virgílio (Org.) **Áreas protegidas do Estado do Amazonas: subsídios para a estratégia estadual de conservação da biodiversidade.** 2. ed. rev. Manaus: SDS/IPAAM/CI, 2003.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Prólogo a Convenio 169 de la OIT sobre pueblos Indígenas (comentado y anotado)**, Juan Manuel Salgado. Universidad Nacional del Comahue, 2006.