



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

SIDNEY BELTE SMITH

**A (IN)EFICÁCIA DAS DECISÕES JUDICIAIS DECORRENTES DA AÇÃO DE  
REINTEGRAÇÃO DE POSSE AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO  
FEDERAL: o caso da terra indígena Alto Rio Guamá**

Belém/PA  
2024

SIDNEY BELTE SMITH

**A (IN)EFICÁCIA DAS DECISÕES JUDICIAIS DECORRENTES DA AÇÃO DE  
REINTEGRAÇÃO DE POSSE AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO  
FEDERAL: o caso da terra indígena Alto Rio Guamá**

Dissertação apresentada a Universidade Federal do Pará como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Gestão pública.

Orientadora: Profa. Dra. Krishina Day Carrilho Bentes Lobato Ribeiro

Coorientadora: Profa. Dra. Eliana Maria de Souza Franco Teixeira.

Belém/PA  
2024

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD  
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará  
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a)  
autor(a)**

---

B453( Belte Smith, Sidney.  
A (in)eficácia das decisões judiciais decorrentes da ação  
de reintegração de posse ajuizada pelo Ministério Público  
Federal : o caso da terra indígena Alto Rio Guamá / Sidney  
Belte Smith. — 2024.  
96 f. : il. color.

Orientador(a): Profª. Dra. Krishina Day Carrilho Bentes  
Lobato Ribeiro

Coorientação: Profª. Dra. Eliana Maria de Souza Franco  
Teixeira

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará,  
Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-  
Graduação em Gestão Pública, Belém, 2024.

1. Populações Indígenas. 2. Ministério Público  
Federal. 3. Decisões Judiciais. 4. Desintrusão. I. Título.

CDD 341.345109811

---

SIDNEY BELTE SMITH

**A (IN)EFICÁCIA DAS DECISÕES JUDICIAIS DECORRENTES DA AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL: o caso da terra indígena Alto Rio Guamá**

Dissertação apresentada a Universidade Federal do Pará como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Data de aprovação: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Conceito: \_\_\_\_\_

Banca Examinadora:

\_\_\_\_\_  
Prof. Dra. Krishina Day Carrilho Bentes Lobato Ribeiro  
Universidade Federal do Pará (UFPA) - Orientadora

\_\_\_\_\_ - Membro

\_\_\_\_\_ - Membro

\_\_\_\_\_ - Membro

## AGRADECIMENTOS

A conclusão desta dissertação marca o fim de uma importante etapa em minha vida acadêmica, e ela só foi possível graças ao apoio, orientação e encorajamento de várias pessoas e instituições, às quais sou profundamente grato.

Em primeiro lugar, agradeço à minha orientadora, Profa. Dra. Krishina Day Carrilho Bentes Lobato Ribeiro, por sua sabedoria, paciência e orientação ao longo de todo o processo. Sua experiência e comprometimento foram essenciais para a realização deste trabalho. Também agradeço à minha coorientadora, Profa. Dra. Eliana Maria de Souza Franco Teixeira, por sua valiosa contribuição e apoio em momentos cruciais do desenvolvimento desta pesquisa.

Agradeço à Universidade Federal do Pará (UFPA) e ao Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) por proporcionarem um ambiente acadêmico de excelência e pelos recursos disponibilizados para o desenvolvimento deste estudo. Minha gratidão também ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, que me deu a oportunidade de crescer academicamente e realizar esta pesquisa.

Ao Ministério Público Federal (MPF), minha gratidão pelo acesso às informações necessárias para o desenvolvimento desta dissertação, que contribuíram para o entendimento do papel do MPF na defesa dos direitos indígenas.

Aos povos indígenas da Terra Indígena Alto Rio Guamá, em especial ao povo Tembé, que me ensinaram muito sobre resiliência, resistência e a importância de lutar por seus direitos e pela preservação de sua cultura e territórios.

Aos meus familiares, agradeço pelo carinho, paciência e apoio incondicional.

À minha esposa, Lorena de Lourdes de Aguiar Smith, minha eterna companheira, que foi meu pilar de apoio durante todo esse processo. Seu amor, paciência e encorajamento constante foram fundamentais para que eu alcançasse este momento. Sou imensamente grato por tê-la ao meu lado.

Às minhas amadas filhas, Pietra e Olívia, cuja presença ilumina meus dias e cuja existência sempre me inspira a buscar ser uma pessoa e um profissional melhor. Vocês foram uma fonte constante de motivação e alegria ao longo dessa jornada.

Aos amigos e colegas de curso, que compartilharam desta jornada comigo, pelos momentos de estudo, troca de ideias e amizade ao longo desses anos.

Por fim, agradeço a Deus, por me dar forças e iluminar meu caminho durante toda essa caminhada

À minha esposa, Lorena de Lourdes de Aguiar Smith, por sua paciência, amor e apoio incondicional ao longo dessa jornada. Sem você ao meu lado, este sonho não teria sido possível.

Aos meus pais, por me ensinarem o valor da educação e sempre acreditarem em mim.

E a todos aqueles que lutam incansavelmente pela justiça, pelos direitos indígenas e pela preservação do meio ambiente, que me inspiraram a seguir em frente.

## RESUMO

**Introdução:** a desintração de terras indígenas é uma atividade complexa e de alto risco, em razão das variáveis envolvidas e tem se apresentado como um dos mais importantes desafios para o Ministério Público Federal, especificamente na aplicação das decisões judiciais decorrentes de ações de reintegração de posse. **Objetivo:** perquirir, por meio crítico e analítico a eficácia das decisões judiciais decorrentes da ação judicial de reintegração de posse da Terra Indígena Alto Rio Guamá, propostas após o Decreto de 04 de outubro de 1993. **Método:** o estudo é exploratório-descritivo com revisão bibliográfica e pesquisa documental, com uma abordagem qualitativa e análise do processo. No âmbito documental, foram examinadas legislações relevantes, incluindo a Constituição Federal, a Lei n.º 7.347/1985 e a Lei Complementar n.º 75/1993, bem como o Decreto de 04 de outubro de 1993 que homologa a demarcação administrativa da Terra Indígena Alto Rio Guamá, no Estado do Pará, universo da pesquisa. O caso específico foi analisado a partir das Ações Cíveis Públicas nº 0000355-62.2012.4.01.3900 e nº 1002137-83.2023.4.01.3906, corroboradas com dados específicos, incluindo análise de atos típicos de atuação do Ministério Público Federal, estudo da legislação aplicável e avaliação da eficácia das decisões judiciais. **Resultados:** Desde 1993, após a demarcação da Terra Indígena Alto Rio Guamá, houve um processo de desocupação que se intensificou com a atuação do Ministério Público Federal, através de ações de reintegração de posse. Apesar das indenizações e ações policiais de desintração, muitos invasores permaneceram na área, levando a conflitos e à exploração ilegal de recursos naturais. Em 2014, uma decisão judicial reafirmou a necessidade de desocupação do território, mas a execução da ordem enfrentou resistência e inércia por parte das autoridades responsáveis, resultando em conflitos e invasões contínuas. Após diversas petições e a criação de um plano operacional para a desintração, o governo federal finalmente homologou a sentença em 2023. Em junho de 2023, o Auto de Reintegração de Posse foi entregue aos povos indígenas, e ações de segurança foram implementadas para garantir a retirada dos ocupantes irregulares, ainda em curso. **Conclusão:** o Ministério Público Federal enfrentou diversas dificuldades na execução das ações judiciais relacionadas à desintração da Terra Indígena Alto Rio Guamá, com destaque para a resistência de grupos externos com poder de barganha, a desorganização entre os órgãos responsáveis, a falta de continuidade nas ações de proteção, bem como, a inércia da União e a colaboração de autoridades municipais com os invasores. Além disso, conflitos frequentes e a exploração ilegal de recursos naturais na área revelaram um ciclo vicioso que comprometeu a eficácia das medidas, evidenciando a complexidade do caso e a necessidade de uma atuação mais integrada entre as instituições envolvidas.

**Palavras-chave:** Decisões Judiciais. Populações Indígenas. Ministério Público.

## ABSTRACT

**Introduction:** The eviction of indigenous lands is a complex and high-risk activity, due to the variables involved, and has been presented as one of the most important challenges for the Federal Public Prosecutor's Office, specifically in the application of judicial decisions resulting from repossession actions. **Objective:** to investigate, through critical and analytical means, the effectiveness of judicial decisions resulting from the judicial action for repossession of the Alto Rio Guamá Indigenous Land, proposed after the Decree of October 4, 1993. **Method:** the study is exploratory-descriptive with bibliographic review, documentary and field research, with a qualitative approach and analysis of the process. In the documentary scope, relevant legislation was examined, including the Federal Constitution, Law No. 7,347/1985 and Complementary Law No. 75/1993, as well as the Decree of October 4, 1993 that ratifies the administrative demarcation of the Alto Rio Guamá Indigenous Land, in the State of Pará, the universe of the research. The specific case was analyzed based on Public Civil Actions nº 0000355-62.2012.4.01.3900 and nº 1002137-83.2023.4.01.3906, corroborated with specific data, including analysis of typical acts of action by the Federal Public Prosecutor's Office, study of applicable legislation, and evaluation of the effectiveness of court decisions. **Results:** Since 1993, after the demarcation of the Alto Rio Guamá Indigenous Land, there has been a process of eviction that has intensified with the action of the Federal Public Prosecutor's Office, through actions of repossession. Despite compensation and police actions to evict, many invaders remained in the area, leading to conflicts and illegal exploitation of natural resources. In 2014, a court decision reaffirmed the need to evict the territory, but the execution of the order faced resistance and inertia on the part of the responsible authorities, resulting in continuous conflicts and invasions. After several petitions and the creation of an operational plan for the eviction, the federal government finally approved the sentence in 2023. In June 2023, the Reintegration of Possession Order was delivered to the indigenous peoples, and security actions were implemented to ensure the removal of the irregular occupants, which is still ongoing. **Conclusion:** the Federal Public Prosecutor's Office faced several difficulties in executing the legal actions related to the eviction of the Alto Rio Guamá Indigenous Land, with emphasis on the resistance of external groups with bargaining power, the disorganization among the responsible agencies, the lack of continuity in the protection actions, as well as the inertia of the Union and the collaboration of municipal authorities with the invaders. In addition, frequent conflicts and the illegal exploitation of natural resources in the area revealed a vicious cycle that compromised the effectiveness of the measures, highlighting the complexity of the case and the need for more integrated action among the institutions involved.

**Keywords:** Judicial Decisions. Indigenous People. Public Attorneys.



## LISTA DE SIGLAS

ADEPARÁ	Agência de Defesa Agropecuária do Estado
AP	Áreas de Proteção
APA	Áreas de Proteção Ambiental
APP	Áreas de Proteção Permanente
ARPA	Áreas Protegidas da Amazônia
BASA	Banco da Amazônia
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
CAF	Corporação Andina de Fomento
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CCDRU	Contratos de Concessão de Direito Real de Uso
CCR	Câmara de Coordenação e Revisão
CI	<i>Conservation International</i>
CNPCT	Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais
CorteIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
DETER	Deteção do Desmatamento em Tempo Real
DIAP	Diretoria de Áreas Protegidas
EMEF	Escola Municipal de Ensino Fundamental
FLONA	Floresta Nacional
FLOTAS	Florestas Estaduais
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GEF	<i>Global Environmental Facility</i>
GTZ	Agência de Cooperação Técnica Alemã
IBAMA	Instituto Brasileiro de Recursos Naturais Renováveis e Meio Ambiente
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBIO	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IDESP	Instituto de Desenvolvimento, Econômico, Social e Ambiental do estado do Pará
IDH-M	Índices de Desenvolvimento Humano Municipal
IMAZON	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
INCRA	Instituto Nacional de Conservação e Reforma Agrária
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
IUCN	<i>International Union for Conservation of Nature</i>
JBIC	<i>Japan Bank for International Cooperation</i>
KfW	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i>
MPE-PA	Ministério Público Estadual do Pará
MPEG	Museu Paraense Emílio Goeldi
MPF	Ministério Público Federal
MZEE	Macrozoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Pará
NAEA	Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
ONGs	Organizações não Governamentais
PAE	Projetos de Assentamento Agroextrativistas
PAS	Plano Amazônia Sustentável
PBV	Programa Bolsa Verde
PELD	Programa de Pesquisas Ecológicas de Longa Duração
PEMA	Política Estadual de Meio Ambiente
PIN	Plano de Integração Nacional
PMV	Programa Estadual Municípios Verdes
PNGATI	Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Planos Plurianuais
PPG-7	Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil
RESEX	Reservas Extrativistas
RMB	Região Metropolitana de Belém
RPPN	Reservas Particulares do Patrimônio Natural
SAD	Sistema de Alerta de Desmatamento
SEMA	Secretaria de Estado de Meio Ambiente
SEUC	Sistema Estadual de Unidades de Conservação

SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
TAC	Termo de Ajuste de Conduta
TI	Terras Indígenas
TIARG	Terra Indígena Alto Rio Guamá
TNC	<i>The Nature Conservancy</i>
TQ	Terras Quilombolas
UCs	Unidades de Conservação
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFRA	Universidade Federal Rural da Amazônia
UHE	Usinas Hidrelétricas
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>
US	Uso Sustentável
USAID	Unit State Agency for International Development
WWF	World Wide Fund For Nature
ZA	Zona de Amortecimento
ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>1.1</b>	<b>Justificativa</b> .....	17
<b>1.2</b>	<b>Delimitação e problema de pesquisa</b> .....	20
<b>1.3</b>	<b>Objetivos</b> .....	24
1.3.1	Objetivo Geral .....	24
1.3.2	Objetivos Específicos .....	24
<b>1.4</b>	<b>Estrutura da dissertação</b> .....	25
<b>2</b>	<b>MÉTODOS</b> .....	26
<b>2.1</b>	<b>Procedimentos e instrumentos de pesquisa</b> .....	27
<b>2.2</b>	<b>Universo da pesquisa</b> .....	28
<b>2.3</b>	<b>Análise dos dados</b> .....	28
<b>3</b>	<b>O CONTEXTO SOCIOECONÔMICO, AMBIENTAL DO PARÁ E A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO</b> .....	31
<b>3.1</b>	<b>Desvendando a formação socioeconômica do Pará</b> .....	31
<b>3.2</b>	<b>O meio ambiente como produto da ocupação e desenvolvimento social e econômico do estado do Pará</b> .....	43
3.2.1	A resistência dos povos tradicionais .....	47
3.2.2	Áreas Protegidas no Estado do Pará .....	49
3.2.3	A gestão das áreas de proteção públicas, do entorno e privadas .....	61
<b>3.3</b>	<b>As tentativas de intervenção estrangeira e a soberania</b> .....	65
<b>3.4</b>	<b>A eficácia das normas jurídicas e sua aplicabilidade no contexto ambiental</b> .....	68
<b>3.5</b>	<b>A atuação do Ministério Público Federal</b> .....	74
<b>4</b>	<b>RESULTADO – ESTUDO DE CASO DOS PROCESSOS</b> .....	78
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	89
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	91
	<b>ANEXO A – Decreto de 04 de outubro de 1993</b> .....	95
	<b>ANEXO B – Mapa TIARG</b> .....	96

## 1 INTRODUÇÃO

O Ministério Público Federal (MPF) tem legitimidade ativa conferida diretamente pela Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), que estabelece sua essencialidade para a função jurisdicional do Estado e sua responsabilidade na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127, *caput*<sup>1</sup>). Além disso, os incisos III e V do artigo 129<sup>2</sup> da CRFB, atribuem ao MPF a competência para promover ação civil pública em defesa dos interesses difusos e coletivos, bem como dos direitos das populações indígenas. Ademais, previu outras ações para tutela coletiva de direitos, como o mandado de segurança coletivo e o mandado de injunção (Brasil, 1988).

Essa legitimidade constitucional é fruto de um intenso movimento em busca da tutela do Estado para atender aos anseios e necessidades da sociedade civil, garantindo assim a proteção dos seus interesses e concretizando os ideais do Estado Democrático de Direito. A ação civil pública é considerada o principal instrumento de tutela (Mazzilli, 2015).

Notadamente, o início da consolidação desse instrumento jurídico (ação civil pública) ocorreu a partir da Lei n.º 7.347/85, que define como titulares da ação o Ministério Público da União e dos Estados, a Defensoria Pública, assim como, associações organizadas há pelo menos um ano da propositura da ação, que tenham entre suas finalidades a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico e paisagístico, conforme o art. 5º da Lei n.º 7.347/1985, I a V, A e B<sup>3</sup> (Brasil, 1985).

---

<sup>1</sup> Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (Brasil, 1988).

<sup>2</sup> Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: [...] III—promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; [...] V—defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas (Brasil, 1988).

<sup>3</sup> Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: I - o Ministério Público; II - a Defensoria Pública; III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; V - a associação que, concomitantemente: a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (Brasil, 1985).

Mesmo que ainda limitada quanto ao seu objeto, passou a prever a legitimidade extraordinária a vários órgãos, pessoas e entidades, para fins de tutela dos direitos descritos na dita norma (art. 5º), bem como consagrou a possibilidade de atuação extrajudicial do Ministério Público, por meio inquérito civil público. A ação coletiva passou a ser tida com "estrutura 'molecular'" e não mais vista como um litisconsórcio multitudinário (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2010).

No processo de construção do arcabouço legislativo de defesa dos interesses difusos e coletivos, o Ministério Público passou a exercer uma função essencial ao Estado, que o diferencia dos demais servidores públicos, pois possui um regime jurídico próprio e uma autonomia semelhante aos Poderes da República. Além disso, sua finalidade institucional é específica e está relacionada à defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme a Constituição Federal. Assim, o Ministério Público tem garantias e vedações que visam preservar sua missão constitucional (Mazzilli, 2015).

Destaca-se que a Lei n.º 7.347/85 fomentou a construção do arcabouço legal da Ação Civil Pública, ampliando as bases jurídicas, até então prioritariamente fundadas na tutela de direitos individuais. Disciplinou a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, garantindo a tutela dos direitos transindividuais e coletivos. No entanto, foi a Constituição de 1988 que consolidou esse instrumento ao conferir a ela o status de Direito Fundamental (Lins; Feitosa, 2021).

A partir da Constituição Republicana de 1988 um conjunto de legislações nas diversas esferas do direito foram implementadas com destaque para o Código de Defesa do Consumidor, Lei n.º 8.078/1990, sob a qual o objeto da Ação Civil Pública fora deveras ampliado, com a inclusão da redação "a qualquer outro interesse difuso ou coletivo" ao inciso IV, do artigo 1º, da já mencionada Lei da Ação Civil Pública, passando a consagrar rol *clausus apertus* e, portanto, exemplificativo em relação aos direitos a serem objeto de lide coletiva por meio do instrumento (Brasil, 1990).

Outro destaque refere-se a Lei Complementar n.º 75/93, que regulamenta a atuação do Ministério Público da União, e reforça sua defesa aos direitos das populações indígenas e do meio ambiente, temática desse estudo, perante a Justiça Federal, estabelecendo diversas competências específicas para esse fim, no artigo

5º, incisos I e III, “e”; no artigo 6º, incisos VII, “a” e “c”; e XI, no artigo 37, inciso I, e no artigo 70 (Brasil, 1993).

Relativo ao meio ambiente e comunidades tradicionais ao MPF cabe agir como substituto processual das parcelas hipossuficientes, especialmente das comunidades tradicionais, com o objetivo de promover o acesso à Justiça e tornar concreto o exercício dos direitos dessas populações e seus territórios, conforme arts. 1º, inciso IV<sup>4</sup>, e 5º, B, da Lei n.º 7.347/85 (Brasil, 1985).

No contexto dos Espaços Territoriais Especialmente Protegidos habitados por populações tradicionais e especificamente das terras indígenas, a extração de madeira ilegal é uma das situações de maior impacto aos territórios, de maior embate e um desafio importante ao MPF.

A questão das terras indígenas no Brasil remonta aos tempos coloniais, quando os povos indígenas foram expulsos e despojados de suas terras pelos colonizadores. Durante séculos, essas comunidades sofreram com a perda de suas terras e a conseqüente marginalização social e cultural.

A Constituição Brasileira de 1988 foi um marco importante para os direitos indígenas no país. Reconhecendo a importância da proteção das terras indígenas, o artigo 231 da Constituição estabelece que,

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 (Brasil, 1988).

O Ministério Público é uma instituição autônoma e independente responsável por zelar pelo cumprimento da lei e pela defesa da sociedade. No contexto das terras indígenas, o Ministério Público possui atribuições específicas para atuar na desintrusão e reintegração de posse. Essas atribuições podem variar dependendo da legislação e da estrutura jurídica de cada país. No Brasil, o MPF é o órgão responsável por defender os direitos constitucionais dos povos indígenas (Brasil, 1985, 1988, 1993).

---

<sup>4</sup> Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: I - ao meio-ambiente (Brasil, 1985).

O MPF tem o poder de agir judicialmente e extrajudicialmente para garantir a proteção das terras indígenas. Isso inclui ações para desintrusão e reintegração de posse, que visam remover invasores não indígenas dessas áreas e restaurar o controle e a posse das terras aos povos indígenas.

O MPF atua em estreita colaboração com outras instituições governamentais, como a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), responsável pela demarcação e proteção das terras indígenas, além de contar com o apoio de organizações indígenas e movimentos sociais que lutam pelos direitos dessas comunidades.

Ao MPF, de acordo com a legislação já descrita, ainda cabem as funções de investigar denúncias de extração ilegal de madeira em terras indígenas, através da coleta de provas e da realização de diligências; do ajuizamento de ações para impedir a extração ilegal de madeira em terras indígenas, bem como para responsabilizar civil e criminalmente os responsáveis pela atividade ilegal (Brasil, 1985, 1988, 1993).

Também são funções do MPF acompanhar a fiscalização ambiental realizada pelos órgãos competentes, a fim de garantir que as atividades de extração de madeira em terras indígenas estejam sendo realizadas de forma legal e sustentável e atuar na defesa dos direitos dos povos indígenas, garantindo o respeito à sua cultura e tradições, bem como o direito ao usufruto exclusivo de suas terras, como bem definido pela nossa Carta Magna (Brasil, 1988). Por fim, ao MPF cabe acompanhar e execução das decisões da justiça decorrentes das ações ajuizadas pelo MPF.

A ocupação de terras indígenas e a extração ilegal de madeira estão intrinsecamente relacionadas e têm impactos significativos sobre as comunidades indígenas, o meio ambiente e a sustentabilidade socioambiental. Essa relação será analisada sob os diversos aspectos envolvidos, tais como os impactos socioeconômicos, ambientais e jurídicos especificamente em relação à Terra Indígena Alto Rio Guamá (TIARG).

A ocupação ilegal de terras indígenas frequentemente está ligada à exploração de recursos naturais, como a extração ilegal de madeira. As terras indígenas são frequentemente alvo de invasões por parte de madeireiros ilegais, que buscam lucrar com a exploração indiscriminada e não autorizada dos recursos florestais presentes nessas áreas. Essa ocupação ilegal resulta em danos ambientais significativos, como a devastação de ecossistemas florestais, a perda de biodiversidade e a degradação do habitat de espécies nativas, além de causar a



frenagem da eficácia das decisões judiciais relacionadas a desintrusão de terras indígenas (Fiocruz, 2021).

Essa relação entre ocupação de terras indígenas e extração ilegal de madeira também tem um impacto direto nas comunidades indígenas. As invasões e a exploração ilegal causam conflitos, violência e ameaças à vida e à cultura dessas comunidades. Além disso, a extração ilegal de madeira muitas vezes ocorre sem nenhum benefício para as comunidades indígenas, que têm seus direitos territoriais violados e são excluídas dos processos de tomada de decisão relacionados aos recursos naturais presentes em suas terras.

No contexto jurídico, a ocupação ilegal de terras indígenas e a extração ilegal de madeira estão em desacordo com a legislação vigente. A Constituição Brasileira de 1988 reconhece o direito originário dos povos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam e determina a proteção dessas terras pela União. Além disso, existem leis específicas que tem por finalidade proteger as florestas e combater a extração ilegal de madeira, como o Código Florestal e a Lei de Crimes Ambientais.

Nesse contexto, o Ministério Público desempenha um papel importante na defesa dos direitos indígenas e na proteção ambiental. O Ministério Público pode atuar para combater a ocupação ilegal de terras indígenas e a extração ilegal de madeira por meio de ações judiciais, investigações, fiscalizações e outras medidas legais.

O estudo verifica se há uma cooperação efetiva entre o Ministério Público, as autoridades governamentais, as comunidades indígenas e as organizações da sociedade civil para enfrentar esse problema complexo e buscar soluções sustentáveis.

Pretende-se explorar a relação entre a ocupação de terras indígenas e a extração ilegal de madeira, analisando os impactos socioeconômicos e ambientais, as políticas públicas, a eficácia das leis e a atuação do Ministério Público nesse contexto. Além disso, serão examinadas as estratégias de combate à ocupação ilegal e à extração ilegal de madeira, como a implementação de políticas de fiscalização mais efetivas, o fortalecimento dos mecanismos de participação das comunidades indígenas na gestão dos recursos naturais, a conscientização pública sobre a importância da preservação ambiental e a promoção do desenvolvimento sustentável.

O processo de ingresso, pelo MPF, de ação de reintegração de posse em razão da invasão da Terra Indígena Alto Rio Guamá por não indígenas, as decisões

judiciais correlatas e a eficácia e cumprimento das decisões no caso concreto, é tema desse estudo.

## 1.1 Justificativa

O desmatamento na Amazônia é um dos protagonistas das agendas ambientais, transpondo as barreiras fronteiriças e despertando o interesse e agendas globais que defendem o posicionamento de que proteger a floresta é garantir a sobrevivência da vida no planeta.

A Constituição Federal de 1988 deu grande importância à questão ambiental, dedicando um capítulo inteiro à sua proteção e consagrando o Estado de Direito Ambiental. O arcabouço constitucional define o dever de criar ordenamento legislativo fundado nos princípios do desenvolvimento sustentável e da prevenção, abrangendo a responsabilização integral por danos praticados e o controle das atividades potencialmente poluidoras (Brasil, 1988; Pinto, 2020)

A responsabilidade ambiental é dever de toda a sociedade, de suas instituições e organismos públicos ou privados como bem definido no artigo 225<sup>5</sup> da Constituição Brasileira, o que confere um poder/dever que abrange as esferas de Governo (Brasil, 1988).

Essa defesa, no entanto, tem esbarrado no desordenado e impactante movimento que prima pelo crescimento econômico, sem preocupação com a sustentabilidade. Expansão urbana, agropecuária, venda de madeira e outros fatores têm expandido o desmatamento na Amazônia e não há limites territoriais ou legais, alcançado espaços ou territórios protegidos. A Suprema Corte já se posicionou enfaticamente a esse respeito:

[,,] a incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica. [...] O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia (Brasil, 2006).

---

<sup>5</sup> 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 (Brasil, 1988).

Nas terras indígenas a extração ilegal de madeira e a ocupação por pessoas e grupos intrusos têm sido recorrente, ocasionado, entre outras razões, pela ineficiência e lentidão do Estado em demarcar territórios, fiscalizar, aplicar a legislação e efetivar as decisões jurídicas de desintrusão e combate ao desmatamento ilegal, o que esperava-se mitigar pela autonomia dada ao MPF e pelo instrumento da ação civil pública e todo o arcabouço legal construído ao longo das últimas décadas.

Nos casos concretos envolvendo Espaços Territoriais Especialmente Protegidos habitados por populações tradicionais e especificamente das terras indígenas, o rigor imposto é ainda maior, dado que se trata de tutela jurisdicional em que se busca salvaguardar a proteção da posse e do uso de terras indígenas. Garantia especial é dada pela Constituição em seu art. 231<sup>6</sup>.

As ações civis públicas, como já referido, são instrumentos essenciais para a efetiva ação do Estado, a partir das ações ajuizadas pelo MPF, a quem cabe essa função, afinal, o objetivo é garantir maior proteção aos grupos, comunidades e territórios segregados, excluídos ou explorados, assegurando-lhes o acesso à justiça para a defesa de seus direitos legítimos (Lins; Feitosa, 2021). No entanto, as decisões decorrentes de tais ações, devem ser efetivamente aplicadas ao caso concreto, sob pena de tornar-se ineficaz.

O Ministério Público desempenha um papel fundamental na proteção dos direitos e interesses das comunidades indígenas, incluindo a desintrusão e reintegração de posse de terras indígenas.

Na prática, o MPF atua, na via judicial, através da ação de reintegração de posse.

A ação de reintegração de posse, também conhecida como desintrusão, é uma medida legal que tem como objetivo remover pessoas não indígenas que estejam ocupando ilegalmente terras indígenas e restabelecer o controle e a posse dessas terras às comunidades indígenas.

A desintrusão é uma etapa importante no processo de demarcação e proteção das terras indígenas, garantindo o cumprimento dos direitos constitucionais dos povos indígenas, como estabelecido no artigo 231 da Constituição Brasileira de 1988.

---

<sup>6</sup> 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 (Brasil, 1988).

Para que a desintrusão ocorra, é necessário que seja comprovada a ocupação ilegal por parte de não indígenas.

O Ministério Público, juntamente com outros órgãos governamentais responsáveis, como a FUNAI, deve reunir evidências e documentos que demonstrem a posse tradicional e o direito originário dos povos indígenas sobre a terra.

Com base nessas informações, o Ministério Público pode ingressar com uma ação judicial de reintegração de posse, solicitando a remoção dos invasores e a restituição das terras aos povos indígenas. O processo judicial envolve a apresentação de provas, audiências e a decisão final por parte do Poder Judiciário.

No entanto, é importante destacar que a desintrusão de terras indígenas pode ser um processo complexo e desafiador. A resistência por parte dos invasores, a falta de recursos e a morosidade do sistema judiciário são alguns dos obstáculos enfrentados. Além disso, em alguns casos, a desintrusão pode envolver conflitos e tensões, exigindo uma abordagem sensível e cuidadosa por parte do Ministério Público e das autoridades competentes.

É fundamental que a desintrusão seja realizada de forma respeitosa, considerando os direitos humanos e os aspectos culturais das comunidades indígenas envolvidas. O diálogo e a negociação são ferramentas importantes para buscar soluções pacíficas e justas, sempre priorizando o bem-estar e a proteção dos direitos dos povos indígenas.

Caso histórico é a desintrusão da Terra Indígena Alto Rio Guamá. Embora o MPF, ao ajuizar ação de reintegração de posse, tenha logrado êxito, no reconhecimento pelo Poder Judiciário de que a TIARG pertence ao povo Tembé, o processo judicial se arrastou por longos 30 anos e a sentença nunca foi cumprida, haja vista que a reintegração da área indígena depende do remanejamento de mais de 800 famílias que atualmente fazem da região seu lugar de moradia. Ainda se destaca que há pelo menos 20 anos, ocorreu aumento da extração ilegal de madeira na área (Fiocruz, 2021).

A incapacidade do Estado em promover a desintrusão da Terra Indígena Alto Rio Guamá e os dados estatísticos que mostram a continuidade da extração de madeira ilegal nesse território, apontam para a relevância do tema definido para o estudo e justifica a necessidade de levantar e analisar a eficácia das ações ajuizadas pelo MPF, relativos a extração de madeira ilegal na Terra Indígena Alto Rio Guamá e

as consequências da não concretização das decisões ao caso concreto para o território, as populações tradicionais e para o Estado, especificamente para o MPF.

A atuação do Ministério Público nessa área enfrenta diversos desafios. A pressão política e econômica por parte de setores interessados na exploração de terras indígenas, a falta de recursos adequados e a morosidade do sistema judiciário são alguns dos obstáculos enfrentados. Além disso, a desintrusão de terras indígenas muitas vezes envolve conflitos e resistência por parte dos invasores, o que requer uma abordagem cuidadosa e sensível por parte do Ministério Público.

De outra parte é relevante analisar a complexidade que envolve a retirada dos não indígenas da terra indígena e se o MPF poderia ter agido diferente no caso concreto da TIARG, verificando em qual medida há margem para o aperfeiçoamento da atuação ministerial e, dessa forma, colaborando para a melhor compreensão do tema, da legislação e da aplicabilidade efetiva das ações civis públicas.

Ao abordar a relação complexa entre a ocupação de terras indígenas e a extração ilegal de madeira, examinando os efeitos socioeconômicos e ambientais, as políticas públicas adotadas, a efetividade das leis existentes e o papel desempenhado pelo Ministério Público nesse cenário, será permitido compreender os impactos decorrentes dessa relação complexa, tanto em termos de consequências sociais e econômicas quanto de danos ao meio ambiente.

Além disso, é importante examinar as políticas públicas implementadas para enfrentar esses desafios, avaliar se as leis existentes são eficazes na proteção das terras indígenas e na prevenção da extração ilegal de madeira, assim como investigar o papel específico do Ministério Público nesse contexto.

Esperamos contribuir para uma compreensão mais profunda dos problemas enfrentados pelas comunidades indígenas e ajudando a identificar soluções que promovam a defesa dos direitos dessas comunidades, a preservação do meio ambiente e a justiça social.

## **1.2 Delimitação e problema de pesquisa**

A evolução do Direito e das normas jurídicas possibilitou ampliar a capacidade do Estado, através das suas instituições, em tutelar coletivamente as necessidades da sociedade civil. Dessarte, pelo breve introito, já se faz perceptível a magnitude e a importância da Ação Civil Pública no ordenamento pátrio. Além de possuir o objeto

mais amplo dentre todas as ações coletivas do sistema, elenca grande diversidade de legitimados ativos, o que, por seu turno, confere-lhe singularidade quanto à proteção e à concretização de direitos fundamentais (Pinto, 2020).

Importa destacar que embora se possa interpretar o art. 1º da Lei n.º 7.347/1985, como sendo a ação civil pública, instituto com a função de reparar os danos já ocorridos, o conjunto da Lei demonstra sua abrangência. O art. 3º também admite a concessão de medidas que determinem obrigações de fazer ou não fazer e, o art. 4º autoriza o ajuizamento de ação cautelar com o objetivo de, inclusive, evitar o dano aos interesses protegidos pela Lei. Assim, apesar de ser chamada de cautelar, a ação que busca evitar o dano a um direito material não se trata de uma tutela cautelar, mas sim de uma tutela definitiva (embora preventiva) do próprio direito material. Tutela formada por uma cognição completa, capaz de gerar coisa julgada material (Zavascki, 2017).

Bem se vê, destarte, à luz desses dispositivos, que a ação civil pública é instrumento com múltipla aptidão, o que a torna meio eficiente para conferir integral tutela aos direitos transindividuais: tutela preventiva e reparatoria, para obter prestações de natureza pecuniária (= indenizações em dinheiro) ou pessoal (= de cumprir obrigações de fazer ou de não fazer), o que comporta todo o leque de provimentos jurisdicionais: condenatórios, constitutivos, inibitórios, executivos, mandamentais e meramente declaratórios (Zavascki, 2017).

Ainda que se apresente um substancial arcabouço legal e atuação efetiva do MPF no ajuizamento de ações relacionadas aos crimes ambientais e, especificamente na extração de madeira ilegal em terras indígenas, a pretensa efetividade nos casos concretos, parece ser contrastada pela realidade, em que se observa a manutenção dos crimes ambientais e a incapacidade do Estado em aplicar as sanções judiciais.

Nesse interim, decisão de 2018 da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH) considerou o Estado brasileiro responsável por violações de direitos humanos em relação ao Povo Indígena Xucuru. A denúncia envolve a violação do direito à propriedade coletiva, a violação do direito à integridade pessoal e a violação dos direitos à garantia e proteção judicial, previstos previstos nos artigos 25 e 21 da Convenção Americana de Direitos Humanos, da qual o país é signatário. Como medidas de reparação, a Suprema Corte Interamericana apontou o dever de garantir de maneira imediata e efetiva o direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru e a conclusão do processo de desintrusão do território indígena em prazo não

superior a 18 meses. A desintração garante o domínio pleno e efetivo do território pelos indígenas (CortelDH, 2018). Tal decisão demonstra o não atendimento as legislações e ineficácia na aplicação das decisões judiciais. Ainda, abre precedente a aplicação em outros territórios ocupados por populações tradicionais, como no caso em estudo.

Estudo realizado no estado do Ceará com o objetivo de analisar a atuação do MPF na proteção judicial ao meio ambiente, investigou todas as ações civis públicas movidas pelo MPF em Fortaleza-Ceará envolvendo questões ambientais no período de 2009 a 2013. Os dados coletados revelaram que a liminar jurisdicional nessa área não é muito eficaz em salvaguardas de emergência e mostra uma duração não razoável do processo. Com base nessa análise, ficou demonstrada a necessidade de uma mudança no paradigma “litigante” do MPF, que é profundamente dependente das iniciativas dos órgãos governamentais e que transfere a decisão sobre questões ambientais para o Judiciário (Lins; Feitosa, 2021)

Para Goulart (2013) o Ministério Público encontra-se em fase de transição. Foi e, em grande medida, permanece sob a égide da natureza demandista, modelo anacrônico e superado. Observa-se, no entanto, um processo de transformação para um Ministério Público resolutivo, modelo emergente e inovador. O modelo demandista se caracteriza pela passividade e inoperância. No âmbito cível, limita-se à atuação processual, ora como órgão proponente (autor de ação civil pública), ora como órgão interveniente (custos legis). Nessa perspectiva, o inquérito civil é mero instrumento de colheita de provas, delegando-se ao Poder Judiciário a solução de todas as questões de natureza transindividual. Já o resolutivo valoriza o princípio da autonomia funcional, privilegiando a solução direta das questões sociais por meio dos instrumentos extrajudiciais. Assim, assume um papel de agente político como órgão da sociedade civil na defesa dos valores democráticos e na efetivação dos direitos sociais (Goulart, 2013).

Estas percepções, demandam a necessidade de investigar a efetividade das ações do MPF de maneira a construir conjunto de conhecimento que permita compreender o grau de ineficácia, as razões e peculiaridades envolvidas e gerar potenciais correções no caminho da atuação do MPF e da ação civil pública. Nesse contexto, o estudo se propõe a buscar respostas ao questionamento:

Em que medida o MPF teve capacidade de acompanhar e fazer cumprir as ações e medidas judiciais relacionadas a desintração de não indígenas da Terra

Indígena Alto Rio Guamá, propostas após o Decreto de 04 de outubro de 1993 (Anexo A)?

Para responder ao problema principal foram formulados problemas específicos, quais sejam:

- a) Qual o papel do MPF, como defensor central dos direitos fundamentais e direitos humanos no cenário nacional, como agente genuíno e idôneo à realização de ação civil pública, bem como quanto à fiscalização de cumprimento dos ditames constitucionais?
- b) Quais foram as Ações Civis Públicas ajuizadas pelo MPF relativas a desintrusão na Terra Indígena Alto Rio Guamá no período de 1993 até o ano de 2022, quais foram prolatadas e quais as implicações práticas das decisões?
- c) Quais as razões pelas quais as decisões judiciais decorrentes das ações judiciais ajuizadas pelo MPF na Terra Indígena Alto Rio Guamá não alcançam eficácia?
- d) Qual a relação entre o não cumprimento efetivo da desintrusão da Terra Indígena Alto Rio Guamá, a extração de madeira ilegal no território e a ineficácia das decisões judiciais decorrentes das ações ajuizadas pelo MPF relacionadas?
- e) Quais as consequências da ineficácia as decisões judiciais decorrentes das ações ajuizadas pelo MPF no caso da desintrusão da Terra Indígena Alto Rio Guamá?
- f) De que maneira o MPF deve acompanhar a execução de decisões favoráveis às ações judiciais, especificamente à decisão de proteção do território e das populações tradicionais da Terra Indígena Alto Rio Guamá?

O estudo delimita-se ao território denominado Terra Indígena Alto Rio Guamá, pela importância histórica desse espaço; pela singularidade contextual que envolve 30 anos de incapacidade do Estado em dar efetividade ao processo de homologação do território. Por fim, a extração de madeira, realizada de forma ilegal, é prática em



todo o país, mas especialmente na Amazônia<sup>7</sup> e em escala elevada no território Alto Rio Guamá, impõe a necessária redução da abrangência do estudo a esse território para garantir o aprofundamento do estudo e a análise criteriosa, levando em conta o espaço ambiental e as características de invasão, da população tradicional e das dificuldades de aplicação da Lei e das decisões judiciais na referida Terra Indígena.

Por fim, o estudo delimita-se a eficácia das decisões, especialmente no que toca aos direitos difusos e coletivos relativos à extração de madeira ilegal na Terra Indígena Alto Rio Guamá, notadamente da Justiça Federal da 1ª Região, que abrange os Estados Amapá, Amazonas e Pará. Parte-se do papel do MPF, na condição de autor da ação judicial, de fiscal da ordem jurídica, e de defensor da sociedade e dos interesses sociais, examinando os meios para se alcançar a eficácia, de fato, das decisões judiciais, de maneira a figurar como autêntico instrumento de concretização de direitos fundamentais.

### **1.3 Objetivos**

#### **1.3.1 Objetivo Geral**

Perquirir, por meio crítico e analítico a eficácia das decisões judiciais decorrentes da ação judicial de reintegração de posse da Terra Indígena Alto Rio Guamá, propostas após o Decreto de 04 de outubro de 1993.

#### **1.3.2 Objetivos Específicos**

- a) Analisar o papel do MPF, assumindo sua condição de defensor central dos direitos fundamentais e direitos humanos no cenário nacional, como agente genuíno e idôneo à realização de ação civil pública, bem como quanto à fiscalização de cumprimento dos ditames constitucionais.

---

<sup>7</sup> Na região amazônica, aproximadamente 10% da madeira extraída da floresta é de origem comprovada, enquanto os outros 90% estão em uma área cinzenta, podendo ser legal ou ilegal. O aumento do desmatamento pode sugerir que grande parte da madeira em circulação seja ilegal: Entre agosto de 2020 e julho de 2021, foram identificados 142 mil hectares com exploração madeireira não permitida no período, o que representa 38% do total, sendo 15% dentro de áreas protegidas, como terras indígenas e UCs. Entre 2019 e 2022 foram registrados 120 mil hectares de desmatamento somente nas terras indígenas (Imazon, 2023).

- b) Levantar as Ações Cíveis Públicas ajuizadas pelo MPF relativas a desintrusão na Terra Indígena Alto Rio Guamá no período de 1993 até o ano de 2022 quais as decisões judiciais decorrentes.
- c) Investigar as potenciais razões pelas quais as decisões judiciais decorrentes das ações judiciais ajuizadas pelo MPF na Terra Indígena Alto Rio Guamá não alcançaram eficácia.
- d) Avaliar a possível relação entre a não efetividade do cumprimento da desintrusão da Terra Indígena Alto Rio Guamá e a extração de madeira ilegal no território.
- e) Analisar as consequências da ineficácia pelo não cumprimento efetivo das decisões judiciais decorrentes da ação judicial de reintegração de posse da Terra Indígena Alto Rio Guamá no caso da extração de madeira ilegal Terra Indígena Alto Rio Guamá.
- f) Analisar a capacidade funcional e legal do MPF em propor as ações, em alcançar decisões de proteção das florestas, do território e das populações tradicionais da Terra Indígena Alto Rio Guamá e de alcançar a eficácia das decisões.

#### **1.4 Estrutura da dissertação**

A primeira seção do estudo, já descrita, apresentou o estudo, descreveu brevemente os subtemas, além do problema, da justificativa e dos objetivos do estudo.

A segunda seção trata de toda a metodologia pré-definida no projeto, dando direção e diretrizes para a realização do estudo.

A terceira seção trata da revisão da literatura. A base para a revisão de literatura foram estudos realizados especificamente sobre a Amazônia e o Pará, com destaque para Castro e Índio (2015), de Simonian *et al.* (2015), Santos e Wolf (1995), Valente (1995) e Dourado (1993). Esses estudos trazem informações históricas fundamentais para compreensão da atualidade do território, tema desse estudo, permeada por doutrinadores e outras literaturas necessárias.

A quarta seção traz o relato de caso, tema do estudo, investigado a partir dos instrumentos descritos na seção de metodologia e na sequência a discussão do caso baseado na literatura.

Por fim, tece-se as considerações finais e conclusões do estudo.

## 2 MÉTODOS

O estudo, em relação aos seus objetivos, segue uma abordagem metodológica exploratório-descritiva. A pesquisa exploratória tem como propósito principal a obtenção de maior familiaridade com o problema para explicitá-lo. Já a pesquisa descritiva observa, analisa, registra e correlaciona fatos ou fenômenos sem manipulá-los e sem a interferência do pesquisador. Seu objetivo principal é descrever as características de determinada população ou fenômeno, ou ainda estabelecer a relação entre variáveis, tendo como principal característica a coleta padronizada de dados (Gil, 2022).

Quanto aos procedimentos, a pesquisa se configura como revisão bibliográfica e pesquisa documental, com abordagem qualitativa e processo analítico.

A revisão bibliográfica é um procedimento essencial em qualquer estudo, pois visa sintetizar as informações obtidas a partir de uma variedade de estudos ou ainda apontar para a necessidade de evidências e novas pesquisas (Alves-Mazzotti, 2004).

A pesquisa documental se vale de fontes primárias como leis, documentos legais, atas, objetos, decisões judiciais e testemunhos relacionados ao tema base (Gil, 2022).

O estudo de caso pode ser usado para encontrar soluções pragmáticas para problemas do mundo real e melhorar a qualidade e a quantidade de publicações no campo do direito, assim como colabora para refletir as transformações sociais e fornecer soluções para problemas reais (Tassigny *et al.*, 2016).

O estudo de caso é uma investigação empírica que envolve um método abrangente, incluindo o planejamento, a coleta e a análise de dados. Ele pode ser aplicado tanto em estudos de caso único quanto em múltiplos casos, e pode utilizar abordagens de pesquisa quantitativas e qualitativas (Yin, 2015).

A abordagem da pesquisa é qualitativa. Este tipo de pesquisa tem como característica a sua utilização para um tema recente e ainda escasso, sendo apropriada para deduções específicas e não para inferências gerais (Bardin, 2016).

## 2.1 Procedimentos e instrumentos de pesquisa

Para a revisão bibliográfica foram utilizados artigos, livros e doutrinas. Este tipo de revisão não fornece uma metodologia para a busca das referências, das fontes de informação utilizadas, nem dos critérios usados na avaliação e seleção dos trabalhos. Constituem, basicamente, da análise da literatura, da interpretação e análise crítica pessoal do pesquisador (Rother, 2007). Ainda assim, buscou-se publicações atualizadas sobre o tema, especialmente de artigos, teses e dissertações publicadas nos últimos 10 anos, no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e no Google Acadêmico. Para a pesquisa serão utilizados os descritores: “Ação Civil Pública”; “Ministério Público Federal”; “Desintrusão”; “Terra Indígena Alto Rio Guamá”; “Extração Ilegal de Madeira” (ou “Extração de Madeira” ou “Extração de Madeira Ilegal” ou “Desmatamento”).

A pesquisa documental envolveu a legislação relacionada ao tema destacando-se a Constituição Federal, a Lei n.º 7.347/1985; Lei Complementar n.º 75/1993 (Ação Civil Pública) decretos entre os quais o Decreto de 04 de outubro de 1993 que homologa a demarcação administrativa da Área Indígena Alto Rio Guamá, no Estado do Pará; Ações Cíveis Públicas como a nº 0000355- 62.2012.4.01.3900 e Inquéritos com destaque para o Inquérito Civil 1.23.006.000141/2021-55 que tratam da desintrusão da Terra Indígena Alto Rio Guamá.

A pesquisa de envolveu o levantamento de dados específicos, especificamente junto ao MPF. Para tanto, será realizado exame de atos típicos de atuação do Ministério Público Federal (ações, apurações, recomendações, resoluções, dentre outros), de estudo da própria legislação aplicável, análise das decisões judiciais, bem como da apuração detalhada e quantificação acerca da eficácia de tais decisões judiciais, isto é, se essas decisões alcançaram a pacificação social e se levaram, de fato, a um benefício à população local, ou se essas decisões não surtiram o efeito desejado, com demonstração estatística.

O recorte temporal para a pesquisa está delimitado ao período posterior ao Decreto de 04 de outubro de 1993 que homologou a demarcação do território da Terra Indígena Alto Rio Guamá e conseqüentemente deu legalidade ao processo de desintrusão.

O recorte do tipo de ação no período é delimitado a todas as ações civis públicas relacionadas a extração ilegal de madeira na Terra Indígena Alto Rio Guamá.

## **2.2 Universo da pesquisa**

A Terra Indígena Alto Rio Guamá (Anexo B) é o lar dos Tenetehar-Tembé, que se dividem em dois subgrupos de aldeias: um ao longo do rio Gurupi, com 17 aldeias, e outro ao longo do rio Guamá, com 16 aldeias. Faz fronteira com sete municípios do Pará (Capitão Poço, Santa Luzia do Pará, Garrafão do Norte, Nova Esperança do Piriá, Vizeu, Cachoeira do Piriá e Paragominas) e um do Maranhão (Centro Novo do Maranhão) (Fiocruz, 2021).

Essa terra tem 279.997,70 ha e foi destinada aos Tembé e a outros povos indígenas (Timbira, Ka'apor e Guajajara) pelo Decreto 307 de 21/03/1945 (Pará, 1945). Já o processo de delimitação da área indígena Tembé se iniciou na década de 1970 e só foi concluído nos anos de 1990, quando a terra foi homologada pelo Decreto de 04 de outubro de 1993 (Fiocruz, 2021).

A desintrusão nunca foi realizada completamente. Em 1996, o juiz federal Rubens Rollo D'Oliveira ordenou a reintegração de posse em ação impetrada pela FUNAI contra o fazendeiro Mejer Kabacznik, mas ele recorreu à Justiça Federal. Em 2003 a retirada dos colonos da TI Alto Rio Guamá foi paralisada, sendo reiniciada em alguns momentos e novamente paralisada (Fiocruz, 2021).

Desde 2011 as denúncias acerca da exploração ilegal de madeira por grupos invasores se intensificaram, os conflitos são constantes e as dificuldades dos indígenas não foram facilitadas pela atuação do Estado (Fiocruz, 2021).

## **2.3 Análise dos dados**

Os dados e informações coletadas são descritas e analisadas sob a abordagem qualitativa. Dessa forma, objetiva-se apresentar a descrição e análise dos dados em uma síntese narrativa com busca de significados em contextos legal, social e cultural.

A abordagem qualitativa se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a

um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Quanto à descrição das informações elas são relatadas através da elaboração de trabalho descritivo formulado a partir do processo analítico de todo o conteúdo avaliado e que corresponde ao tema proposto no estudo. A abordagem analítica envolve o estudo e avaliação profunda das informações selecionadas objetivando explicar o contexto de um tema (Gil, 2022).

Para tanto, se utiliza da técnica de análise de conteúdo temático, que se configura como um conjunto de instrumentos metodológicos que se aplica aos mais diversos discursos, podendo ser resumidamente conceituado como o conjunto de técnicas de análise das comunicações e elementos da pesquisa (Minayo, 2016).

**a) Pré análise:** Baseia-se na seleção dos documentos a serem explorados e pela retomada dos objetivos iniciais da pesquisa. O pesquisador deve ter indagações sobre a relação entre as etapas, a elaboração e o reconhecimento do material, para uma final compreensão dos dados. Uma pré análise é composta dos seguintes passos:

Leitura flutuante – conjunto de comunicação e dinâmica entre hipóteses iniciais, hipóteses que emergem durante o estudo e teorias relacionadas a leituras que surgirem;

Constituição do corpus – diz respeito ao todo estudado e deve responder a normas qualitativas: exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência;

Formulação e reformulação de hipóteses e objetivos – o processo que se baseia na retomada de uma etapa exploratória (Minayo, 2016).

**b) Exploração do material:** Consiste essencialmente em uma operação que visa alcançar o núcleo de compreensão do texto. Primeiro, o pesquisador deve encontrar categorias para expressões/significados para palavras, organizando-as. Segundo, o pesquisador deve escolher regras de contagem que são constituídas por codificação e índice. Terceiro, o pesquisador deve realizar uma classificação e junção dos dados escolhidos, definindo as categorias responsáveis por especificar os temas (Minayo, 2016).

**c) Tratamento dos resultados obtidos e interpretação:** nessa etapa da análise as informações organizadas em quadros e categorias serão interpretadas com o objetivo de produzir inferências as informações levantadas, relacionando-as com os

objetivos do estudo e buscando responder aos questionamentos definidos (Minayo, 2016).

Por fim, as informações levantadas e os resultados obtidos foram descritos e discutidos a partir da literatura e do arcabouço documental construído, em um texto sumariamente organizado para cada etapa ser complementar a outra.

### **3 O CONTEXTO SOCIOECONÔMICO, AMBIENTAL DO PARÁ E A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

A região amazônica se caracteriza por um conjunto de singularidades que influenciam nas decisões e ações institucionais e, portanto, devem ser consideradas no estudo de temas específicos. Os aspectos sociais, econômicos e ambientais estão entre esse conjunto de singularidades e são brevemente tratadas na sequência para contextualizar a atuação do Ministério Público Federal.

Para descrever e compreender esse histórico que fundamenta nossa pesquisa nos baseamos nos excelentes estudos de Castro e Índio (2015), de Simonian *et al.* (2015), Santos e Wolf (1995), Valente (1995) e Dourado (1993).

#### **3.1 Desvendando a formação socioeconômica do Pará**

A história da região amazônica é marcada por momentos intensos de luta pela vida, pela cultura local e pela floresta. A memória desses eventos foi obscurecida, resultando em uma ruptura no passado que ainda afeta o presente. O interesse em recuperar a real história do Brasil e da Amazônia e seus povos, no entanto, tem alcançado êxito e recontado a história (Castro; Índio, 2015).

Até a chegada dos colonizadores Europeus, a região amazônica era habitada por inúmeros povos indígenas, culturalmente diversos e que mantinham uma interconexão sólida com o meio ambiente e seus territórios (Castro; Índio, 2015). Esses povos habitam a floresta há pelo menos 14 mil anos e desenvolveram um complexo e diversificado conjunto de formas de produção e utilização da biodiversidade, integrada a cultura, aos rituais e crenças desenvolvidas a partir de sua relação com a floresta (Imazon, 2015).

Com a chegada dos portugueses, iniciou-se um processo de colonização e exploração da terra e da floresta que se consolidou a partir da ocupação de espaços territoriais estratégicos. Descrito como um local exuberante e que poderia ser muito rentável, o território formado pela floresta e uma complexa malha de cursos d'água, tornou-se o epicentro do processo de colonização portuguesa e resultou na criação da cidade de Belém no ano de 1616 (Castro; Índio, 2015). Especificamente o estado do Pará desempenhou um papel crucial como ponto de entrada para diversas formas de colonialismo, desde a conquista portuguesa (Simonian *et al.*, 2015).



A cidade de São Luís, no Maranhão, também teve papel importante nesse processo, configurando-se como um núcleo avançado na formação da Província do Grão-Pará e Maranhão. A divulgação da riqueza desse território atraiu não somente os portugueses, mas outros países europeus (Castro; Índio, 2015).

Nesse processo, os indígenas tornaram-se incômodos que precisavam ser expulsos ou mesmo eliminados, gerando lutas sangrentas. Os povos indígenas, conhecedores da natureza e do território, resistiram arduamente, especialmente as etnias Bailique, Viçosa, Caviana e Mexiana, os Aruã e os Nheengaíba (Castro; Índio, 2015).

A colonização portuguesa resultou na dizimação, destruição e queima das aldeias próximas à entrada do grande rio e de Belém, levando ao extermínio físico e cultural dos habitantes originais da região. Muitos grupos indígenas se deslocaram para regiões mais centrais, enquanto os Tupinambá travaram batalhas sangrentas em defesa de seus territórios, sua cultura e liberdade (Castro; Índio, 2015).

Também colaboraram diretamente para o apagamento dos povos indígenas e suas culturas as missões religiosas, especialmente da igreja católica que, a partir da catequização, dominaram e docilizaram os indígenas e os agruparam em povoados, vilas e posteriormente cidades (Castro; Índio, 2015).

Na Província do Grão-Pará e Maranhão, a economia extrativa constituía a base da circulação de riquezas e alicerçava a relação com a metrópole, destacando a região do Pará como um importante polo exportador, com produtos como cacau, borracha, madeira, peles e couros, entre outros. A economia de exportação foi fundamental para a formação socioeconômica da região, mas também gerou desigualdades sociais e impactos ambientais significativos (Castro; Índio, 2015).

No início do século XVIII, a Coroa portuguesa começou a conceder cartas de sesmarias a moradores das freguesias de Belém e rios adjacentes. Os registros de sesmarias em terras localizadas em vários rios indicam um aumento na posse e na produção, com plantações de cana-de-açúcar, cacau, café e algodão, criação de gado e agricultura de roças, com destaque para a mandioca, além da atividade de coleta de drogas do sertão, frutos, sementes, cipós, raízes e diversos produtos vendidos nos mercados das cidades e vilas e enviados a Portugal. A distribuição de sesmarias foi estratégica e política, consolidando a formação do latifúndio e da questão fundiária no Brasil e na Amazônia (Castro; Índio, 2015).

A escolha dos beneficiados pelas sesmarias estava atrelada a capacidade de produção, exploração do território e da garantia do trabalho produtivo. É nesse ponto que se encontra, talvez, as maiores investidas ao trabalho escravo seja de africanos ou de indígenas (Castro; Índio, 2015).

A disponibilização de força de trabalho para os serviços era um dos principais objetivos do sistema de escravidão colonial direcionado aos indígenas. Conseguir mobilizar os saberes indígenas sobre os ecossistemas de florestas e de rios, alicerçados milenariamente pela vivência nesses territórios, conhecimento acumulados sobre as estações, as chuvas, as marés, as espécies vegetais comestíveis, terapêuticas, matérias-primas para a confecção de objetos, entre outros, era fundamental para a economia da região. Os portugueses tinham conhecimento dos profundos saberes indígenas, mas não os reconheciam. Ao contrário os exploravam em benefício próprio utilizando o poder para escravizá-los (Castro; Índio, 2015).

A presença indígena era constante, assim como a mão de obra africana, dando a dimensão do volume de trabalhos, e ao mesmo tempo das formas de dominação senhorial sobre ele. A adoção do trabalho forçado medido pelos resultados da produção alterou o sentido do trabalho na tradição dos povos indígenas, provocando, assim, uma desorganização nas formas de produção anteriores, na natureza do trabalho e no tempo integrado à dimensão da vida, substancialmente diferentes da sociedade ocidental (Castro; Índio, 2015).

Com a independência do Brasil em 1822, o regime de sesmaria foi suspenso. Nasce em seu lugar a Lei de Terras, promulgada em 1850, que limitou a ocupação informal e regulou a relação de compra e venda da força de trabalho. Essa legislação teve como objetivo central regular o regime das posses e assim facilitou a regulamentação das terras que estavam nas mãos de poucas famílias, bem como a formação dos latifúndios que se tornaram importante elemento do sistema de poder e de manutenção da estrutura colonial (Castro; Índio, 2015).

Outra medida que favoreceu a ordem econômica da administração colonial e direcionada à Província do Grão-Pará e Maranhão, foram as intervenções implementadas pelo Marquês de Pombal que incluíram a redefinição da organização produtiva, a racionalização do trabalho, a redução do poder político dos religiosos e a abertura de possibilidades para conquista de novas fronteiras coloniais (Castro; Índio, 2015).

Essas medidas foram bem-sucedidas, com reflexos no aumento do cultivo e coleta de cacau, arroz e algodão, representando ganhos substanciais para a Coroa. A economia do cacau expandiu-se no século XVIII e início do século XIX, ocupando terras firmes e várzeas em novos cultivos. A Companhia de Comércio do Grão-Pará e Maranhão introduziu um tipo de cacau que produzia duas safras por ano, aumentando e adensando a produção por área (Castro; Índio, 2015).

O Pará exportava uma variedade de produtos, incluindo produtos da floresta, como borracha, madeira, castanha, açaí, guaraná, baunilha, entre outros, produtos da agricultura, como açúcar, aguardente, algodão, mandioca, entre outros, e outros produtos, como couro e salmão. Esses produtos eram exportados para outras províncias brasileiras e países estrangeiros, como Portugal, França e Inglaterra. As fazendas da região eram de porte médio ou pequeno e praticavam o extrativismo e a agricultura. A cana-de-açúcar era um dos principais produtos cultivados, sendo parte da produção exportada para o Maranhão e o restante beneficiado para a produção de cachaça e licores. No entorno de Belém, havia três moinhos de arroz movidos à água e um à tração animal, ao lado de 1.165 casas de farinha (Castro; Índio, 2015).

Com os conflitos entre a coroa portuguesa e Napoleão Bonaparte a corte portuguesa mudou para o Rio de Janeiro e a Província do Grão-Pará e Maranhão foi diretamente afetada dado que mantinha relações especiais com Lisboa. Nesse período a Colônia era constituída de dois governos-gerais, do Brasil e da Província do Grão-Pará e Maranhão, cada um deles dividido em capitanias. Essa estrutura colonial sofreria alterações substanciais com a mudança da condição do Brasil, alçada pela chegada da família real ao Rio de Janeiro e a transferência da Corte e da administração, em 1815. Logo foi criada outra instância administrativa – o Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, integrando, desta forma, o Brasil à condição de Reino. Esse rearranjo não foi apenas administrativo, mas também de poder, concorrendo para aumentar as tensões e as rivalidades entre portugueses e brasileiros (Castro; Índio, 2015).

Esse processo diminuiu o comércio da produção, especialmente de cacau e cana-de-açúcar na Província, que foi ainda mais afetado pelo intenso movimento já estabelecido contra a escravidão (Castro; Índio, 2015).

Era grande a presença de fazendas pequenas e médias nas terras do alto rio Guamá e dos rios Gurupi, Turiaçu e Caeté, voltadas para a produção de cacau, tabaco e lavouras, além de pequenos sítios onde se produziam gêneros diversos e fabricava-

se farinha e outros produtos do extrativismo. O controle do território e do comércio era exercido por comerciantes que fincavam suas casas de comércio nas embocaduras dos cursos d'água, estabelecendo relações comerciais e patronais a partir de cidades como Bragança e Cametá. A estrutura social, política e econômica da região era composta por agricultura, extrativismo, minas de ouro e prata, comércio e o poder da Igreja, que se mantinha como estrutura sólida e todo esse conjunto de poder, somado aos latifúndios, se fortalecia a partir da escravidão, de tal forma que mesmo com a abolição, se manteve significativamente na província (Castro; Índio, 2015).

A presença de negros no Pará remonta ao século XVII, aumentando significativamente com o comércio fomentado pela Companhia do Grão-Pará e Maranhão a partir de 1755. A entrada de negros no Pará foi numericamente expressiva, sendo responsável pela produção de diversos produtos inseridos em quase todas as atividades da Colônia. A escravidão do negro na Província do Grão-Pará e Maranhão já estava presente desde o primeiro século da colonização, sendo uma mercadoria despejada nas praças de comércio do estado (Castro; Índio, 2015).

Com muito esforço tem se conseguido investigar e registrar as rotas do tráfico de escravos na Amazônia. A presença expressiva do negro na região de Bragança, Turiaçu e no rio Gurupi é identificada, registrando o movimento de formação de quilombos e os conflitos com a ordem escravista. A população escrava no Pará totalizava 42.797 pessoas em 1860, com a maioria no Pará. A região de Bragança e a região nordeste do Pará desempenharam um papel relevante na formação da sociedade regional, com a presença de uma expressiva população escrava e indígena (Castro; Índio, 2015).

A presença de quilombos na Província do Grão-Pará e Maranhão era uma expressão da resistência à escravidão e da busca pela liberdade por parte dos escravos. As regiões onde a economia colonial era mais dinâmica eram também as regiões onde a presença de quilombos era mais significativa. As relações raciais no Brasil são complexas e dinâmicas. No entanto, as raízes do preconceito e da desigualdade continuam presentes na sociedade brasileira (Castro; Índio, 2015).

A vinda da família real, a perda de poder da província de Grão Pará e a luta dos escravos pela libertação, somou-se as batalhas dos indígenas e uma onda de levantes e movimentos foram registrados. O embate entre o grupo que defendia a manutenção do Brasil colônia e monárquico, formada pela elite portuguesa residente na província e no comando da província de Grão Pará e aquele que defendia a

independência, formado predominantemente por nativos, resultou na Revolução Cabana (Castro; Índio, 2015).

A Cabanagem foi um movimento social e revolucionário que ocorreu no Pará entre 1831 e 1841. Foi um dos mais expressivos movimentos sociais do Brasil, envolvendo escravos, índios, mestiços e brancos pobres. Foi motivado pela insatisfação popular com a situação política e econômica da província, que era dominada por uma elite branca e escravocrata. Originado como uma contestação profunda no seio da sociedade escravista, o movimento reuniu interesses de pequenos e médios comerciantes, intelectuais, artesãos, escravos negros e índios, homens livres e pobres contra o poder colonial autoritário dominado pelas elites portuguesas. A reação nacionalista recobriu a contestação social e o antagonismo entre senhores e escravos, conferindo aos movimentos do período 1831-1835 um caráter revolucionário. As revoltas se espalharam rapidamente, e a morte do líder popular Cônego Batista Campos marcou o início da revolução cabana, que se estendeu até 1841, mantendo os cabanos no poder por um ano e quatro meses, com três presidentes sucessivos e tensões constantes (Castro; Índio, 2015).

Os desfechos são sangrentos e as mortes se acumulam de ambos os lados, estimando-se um total de 40.000 mortes. São inúmeros os registros das mortes de prisioneiros nos porões dos navios-prisões e por doenças, tendo como cenário as proximidades de Belém, como a ilha de Tatuoca, no estuário amazônico (Castro; Índio, 2015).

Durante esse período aumentaram as fugas de escravos e formação de quilombos. Daí a formação de quilombos nos arredores de Belém, em todo o vale do rio Tocantins, no Baixo Amazonas, no Marajó, no Amapá, na rota de Bragança e Turiçu e na direção do Goiás, grupos recobrimo toda a Província do Grão-Pará e Maranhão, incluindo as áreas mais distantes nas fronteiras da Província e até nas fronteiras com outras províncias (Castro; Índio, 2015).

O entendimento da revolução cabana é essencial para decifrar a Amazônia e o legado que ficou ao seu presente. As redes de comunicação eram tecidas na imensidão do Grão-Pará e os focos de resistência emergiam em lugares equidistantes, embora se possa identificar áreas de maior resistência, como os estuários do Amazonas e Tocantins, o vale do Tocantins, Marajó, Vigia, Cintra, Mojú, Acará, Barcarena, Conte, Beja e Belém, em ações que se assemelhavam a lutas de guerrilhas (Castro; Índio, 2015).

A Cabanagem teve um impacto significativo na história do Pará, marcando o início de um período de maior participação popular na política da província.

Na segunda metade do século XVIII e no século XIX destacam-se quatro processos na Província de Grão-Pará e Maranhão: estagnação na vida econômica e social; emergência da exportação de borracha; ampliação de atividades de comércio e de serviços concentrados em Belém e alteração na estrutura escravista de produção (Castro; Índio, 2015).

A economia açucareira sofreu bastante com a desorganização dos engenhos e dos plantios devido à Cabanagem. Por outro lado, a emergência da exportação de borracha levou a Amazônia a ocupar logo uma posição de destaque (Castro; Índio, 2015).

A exploração da borracha na Amazônia teve um impacto significativo na economia e na sociedade da região. A produção de borracha se tornou o principal gênero de economia paraense, superando o cacau. A demanda crescente por borracha levou a um rápido avanço da fronteira da borracha, resultando em um efetivo deslocamento de famílias e trabalhadores para áreas de seringais distantes, o que contribuiu para o povoamento e urbanização da região. Além disso, a presença indígena e a mão de obra africana foram constantes, evidenciando a dimensão do volume de trabalhos e das formas de dominação senhorial sobre ele (Castro; Índio, 2015).

A prosperidade advinda da borracha fez com que as cidades da região crescessem populacionalmente e se modernizassem rapidamente com o desenvolvimento de infraestrutura nas cidades, como eletricidade, telefonia, transporte e grandes construções, tornando Manaus e Belém cidades avançadas em termos de infraestrutura (Castro; Índio, 2015).

No entanto, o ciclo da borracha entrou em crise em 1910, devido à concorrência com a borracha produzida na Ásia, o que levou ao seu declínio e ao fim desse ciclo econômico (Castro; Índio, 2015).

Durante o ciclo da borracha na região amazônica, a rede de povoados e pequenas cidades desempenhou um papel crucial na organização da produção e no escoamento da borracha e da castanha para os portos principais, especialmente Manaus e Belém, que processavam a exportação. As redes de comercialização pré-existentes foram fundamentais para a circulação e o transporte da borracha,

estendendo-se mesmo aos espaços mais remotos, em altos rios, onde a *Hevea brasiliensis* era abundante (Castro; Índio, 2015).

Na década de 1960, o Brasil passa por um processo de modernização e industrialização, impulsionado pelo governo militar, pelo aumento da demanda de produtos agrícolas, recursos primários e pela necessidade de controle das fronteiras continentais. Nesse contexto, a Amazônia é vista como uma região com potencial para o desenvolvimento econômico, com recursos naturais abundantes e mão de obra barata (Castro; Índio, 2015).

Os governos militares que realizaram o mais audacioso programa de governo para a Amazônia (Santos, 1995) e implementa uma série de políticas públicas para promover o desenvolvimento da Amazônia, incluindo a criação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), o Banco da Amazônia (BASA) e o Plano de Integração Nacional (PIN) (Castro; Índio, 2015).

O objetivo seria gerar grandes massas de divisas para com isso, tentar enfrentar a grande dívida externa nacional que já extrapolava qualquer possibilidade de quitação. Essa questão, no entanto, não era comunicada à sociedade, que seguia acreditando na prosperidade do país e da Amazônia (Santos, 1995).

Em linhas gerais o governo militar realizava empréstimos internacionais de grande monta e liberava que empresas também o fizessem, para investir na Amazônia e acreditando que a exploração econômica dos recursos ambientais da região, gerasse divisas para quitar tais empréstimos (Santos, 1995).

As políticas públicas implementadas pelo governo militar impulsionam a expansão da fronteira paraense, com o aumento da atividade econômica na região, integrando-a a economia nacional (Castro; Índio, 2015).

No início da década de 1980, a dívida externa já não tinha mais controle. Juros acima de 15% ao ano e o mercado brasileiro endividado por ter, com autorização do Banco Central, tomado empréstimos em eurodólares, a juros flutuantes, já não conseguiam reverter ou superar as crises econômicas (Santos, 1995).

Na década de 1960, o estado do Pará possuía 563 estabelecimentos industriais, principalmente concentrados nos setores de produtos alimentares e de bebidas na Região Metropolitana de Belém (RMB) e seu entorno, com produção voltada para o mercado local. Em 1981, esse número atingiu o pico de 2.142 estabelecimentos, com destaque para o surgimento de nove novos estabelecimentos de indústrias extrativas e de produtos minerais, direcionados ao mercado nacional e

internacional. No entanto, nos 15 anos seguintes, houve uma queda abrupta no número de estabelecimentos industriais no estado, refletindo a crise dos anos 1980 e o processo de concentração da produção industrial em curso no país, que afetou as áreas periféricas, como o Pará (Castro; Índio, 2015).

A queda no número de estabelecimentos de minerais não metálicos foi devido à forte concentração da produção no setor, com a chegada de grandes empresas e produtos ao estado. O setor de produtos alimentares, como a indústria de cachaças e móveis, sofreu com a concorrência de grandes empresas nacionais, resultando na redução do número de estabelecimentos e na insuficiência de atividades econômicas no estado (Castro; Índio, 2015).

A produção de aguardente no Baixo Tocantins, uma das principais atividades econômicas do estado, enfrentou um declínio drástico devido à chegada de cachaça proveniente de Nordeste e Sudeste do país, que era mais barata, de melhor qualidade e atendia às normas sanitárias e acondicionadas em garrafas de um litro. Até fins dos anos 1980, todos os engenhos encerraram as suas atividades, resultando no fim da produção de aguardente no Baixo Tocantins (Castro; Índio, 2015).

Essa expansão e posterior queda no número de estabelecimentos industriais refletem o rápido processo de urbanização da região, assim como os bolsões de pobreza.

Especificamente em Belém, historicamente, o abastecimento da capital paraense com gêneros de primeira necessidade e semimanufaturados estava ligado à produção acessível pelo transporte fluvial e produzido na região. No entanto, a partir dos anos 1960, o entorno de Belém perdeu progressivamente a condição de fornecedor privilegiado para o mercado consumidor de Belém, com a chegada da concorrência de produtos de outras regiões do país, o que provocou expressivo êxodo rural (Castro; Índio, 2015).

O pioneirismo do Pará na implementação de eixos rodoviários, como a Belém-Brasília, facilitou a migração de pessoas de outros estados, resultando na chegada de camponeses, empresários e fazendeiros, seguida pela expansão para atividades como mineração, construção de hidrelétricas e sobrepesca (Simonian *et al.*, 2015).

Entre 1950 e 2000, a população da Região Metropolitana de Belém cresceu mais de sete vezes, mais que o dobro da taxa de crescimento populacional do Brasil para o mesmo período. O avanço do percentual da população da Região Metropolitana de Belém sobre o total do estado do Pará só não foi maior porque boa



parte do restante do estado também fora alvo de fortes movimentos migratórios provenientes de outras regiões do país. A partir de 1960, a população da RMB cresceu mais rapidamente que a população de Belém, processo este que se acentua a partir de 1980. Em 2000, a população de Belém representava apenas 71,32% do total da população da Região Metropolitana de Belém. O quadro social que se conforma em Belém e seu entorno é alarmante, com muitas pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza (Castro; Índio, 2015).

A concorrência e o apoio incipiente a agricultura relegou a área rural a poucas possibilidades restando a produção de produtos específicos da região como o açaí, palmito, a mandioca e seus derivados e a extração de madeira que continuou a ser um ativo econômico importante e sem regras. Como consequência a área urbana recebeu um contingente enorme de pessoas sem as mínimas condições dignas de vida (Castro; Índio, 2015).

A região do baixo Tocantins foi ainda mais afetada pela construção da hidrelétrica de Tucuruí. A partir da década de 1980 a população urbana do baixo Tocantins cresceu de 45% para 49% do total, e o índice de Gini, que mede a desigualdade na distribuição da renda, elevou-se em todos os municípios da região. A construção da Hidrelétrica de Tucuruí contribuiu para a redução dos estoques naturais, afetando a população local (Castro; Índio, 2015).

Desde os anos 1980, a produção de farinha de mandioca tradicional, cultivada e processada principalmente pelos ribeirinhos, enfrenta problemas devido à diminuição da produtividade física dos solos e à intensificação do uso do solo. Trabalho familiar e natureza são explorados ao extremo para assegurar a reprodução de unidades familiares, dispondo de áreas cada vez mais exíguas. Os efeitos deste processo sobre os preços da farinha foram desastrosos, com uma queda crescente até 2010. No entanto, os preços se recuperaram fortemente nos últimos anos, não devido a uma mudança neste quadro, mas sim à nova grande seca que assola o Nordeste brasileiro desde 2011, que tornou a região uma importadora líquida do produto (Castro; Índio, 2015).

A agricultura do Médio Amazonas também sofreu sérios revezes nos anos 1980. Desde os anos 1940, desenvolveu-se entre os ribeirinhos o cultivo comercial da juta nas várzeas dos grandes lagos e ilhas da região. A entrada da Índia no mercado mundial como grande fornecedor da fibra, praticando preços inviáveis para as condições amazônicas inviabilizou essa produção (Castro; Índio, 2015).

De outra parte, a ausência de estruturas agroindustriais consolidadas e a crescente homogeneização dos cultivos em áreas sujeitas a chuvas constantes e altas temperaturas propiciam o surgimento de pragas e doenças, que são um dos grandes responsáveis pela queda na produção de cítricos, coco e maracujá no nordeste paraense (Castro; Índio, 2015).

A ilha do Marajó, com quase 50.000 km<sup>2</sup>, apresenta dois ecossistemas bem definidos. Na porção Oeste, que corresponde a 2/3 de sua superfície, predomina a mata densa, cujos frutos, principalmente o açaí, são explorados por famílias caboclas. A reprodução familiar é complementada pela agricultura de subsistência, em regime de capoeira, e pela pesca. Tanto a produção extrativista quanto a de pescado e camarão seco são destinadas ao mercado de Belém (Castro; Índio, 2015).

No terço leste da ilha predominam os campos naturais inundáveis. O búfalo, introduzido em 1882, graças a sua rusticidade, revelou-se extremamente adaptado não só ao ecossistema local, mas, sobretudo, a uma pecuária extensiva e de baixo investimento. Como o resto, a pecuária do Marajó sempre esteve atrelada ao mercado consumidor de Belém, inacessível a outros centros pecuaristas nacionais (Castro; Índio, 2015).

Entre 1974 e 1994, o rebanho paraense avançou de 1.377.655 para 7.539.452 cabeças, enquanto o rebanho marajoara permaneceu estável, em torno de 500.000 cabeças. Sua participação relativa no rebanho do Estado despencou de 38,13% para meros 6,86%. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam uma redução no ritmo de crescimento da pecuária paraense, mesmo assim, na década seguinte houve uma expansão 88% no rebanho, enquanto na ilha do Marajó o rebanho se retraiu em 30%. Não ocorreu a redução do número de fazendas, mas da renda, das atividades econômicas e, conseqüentemente, de empregos (Castro; Índio, 2015).

A atividade turística na Ilha de Marajó é concentrada nas praias localizadas nos municípios de Soure e Salvaterra, que são muito visitadas por veranistas. A maioria dos veranistas são ex-moradores que migraram para a capital e que, quando voltam, hospedam-se em casas de parentes. A estes se juntam outros veranistas de Belém, normalmente pertencentes a estratos de renda mais baixos que, frequentemente reunidos em pequenos grupos, alugam casas por temporada ou se hospedam em pousadas próximas às praias. Este quadro se completa com um

pequeno fluxo irregular de turistas oriundos de outros Estados, e até mesmo do exterior (Castro; Índio, 2015).

A partir de meados da década de 1990 houve um aumento no fluxo espontâneo de veranistas de Belém para Soure e Salvaterra, o que impulsionou o surgimento de novos hotéis e pousadas. Entretanto, a posterior retração do fluxo de veranistas, já a partir de fins daquela década, apesar da melhora nas condições de transporte para a ilha, desmente aqueles que veem na precariedade dos meios de transporte o maior empecilho ao desenvolvimento do turismo na ilha do Marajó. A dependência do fluxo de ex-moradores e veranistas oriundos de Belém determina uma forte sazonalidade à atividade turística nos dois municípios, concentrada no mês de julho o que limita sobremaneira a sobrevivência do comércio, pousadas e outras atividades baseadas no turismo (Castro; Índio, 2015).

O desenvolvimento industrial do Pará, a partir dos anos 1990, está concentrado nos grandes centros urbanos do Estado, com destaque para os distritos industriais de Belém e seu entorno. As empresas utilizam tecnologias disponíveis no mercado, como máquinas e insumos industriais, e da mão de obra local, baseando sua estratégia competitiva em vantagens absolutas de custos advindas tanto do acesso à matéria-prima de origem local quanto da reserva de mercado representada pela proximidade do mercado consumidor final (Castro; Índio, 2015).

No estado do Pará, a indústria da transformação e a indústria do extrativismo mineral respondem por cerca de um quinto do valor adicionado bruto do Estado. O setor mineiro-metalúrgico, isoladamente, responde por mais de 70% do valor da produção industrial do estado do Pará, sem, no entanto, estabelecer maiores encadeamentos backwards e forwards com a economia do estado, exportando a quase totalidade de sua produção. A agroindústria animal e vegetal responde por outros 20% do valor da produção industrial do Estado. Trata-se, pois, de uma industrialização vinculada à consolidação das economias das áreas de fronteira ocupadas pela pecuária no sudeste do Pará e no médio Amazonas e pela pequena produção familiar dos assentamentos ao longo da rodovia Transamazônica. Aqui se destacam o processamento de laticínios, polpas de frutas, cacau e café, entre outros (Castro; Índio, 2015).

O décimo restante da produção industrial paraense se divide entre os outros setores da indústria, metade do qual ligada ao processamento e exportação de madeira e celulose. Resta cerca de 5% do PIB industrial do Estado, equivalente a 1%

do PIB total. São setores industriais urbanos, atendendo à demanda dos mercados locais por produtos de consumo final. Estas empresas atuam em setores pouco intensivos em tecnologia e, portanto, não dominados pelas grandes estruturas (Castro; Índio, 2015).

A conversão da pecuária do Sudeste e do Centro-Oeste do Brasil em grande exportadora de carne in natura abriu novos espaços para a produção do sudeste paraense no mercado brasileiro. Resolvidos os problemas com a febre aftosa, os pequenos abatedouros locais foram paulatinamente absorvidos pela chegada dos grandes abatedouros do país, agora transmutados em global players no setor de proteínas, que passaram a ter no sudeste paraense uma nova área de expansão de seus negócios (Castro; Índio, 2015).

Todo esse histórico de colonização e ocupação da região amazônica, especialmente no Estado do Pará, de interesse desse estudo, foi fundado na exploração do meio ambiente e dos povos originários e seu conhecimento, elementos que merecem destaque para compreender a realidade social, econômica e de atuação dos órgãos jurisdicionais nas contendas atuais.

### **3.2 O meio ambiente como produto da ocupação e desenvolvimento social e econômico do estado do Pará**

A exploração colonialista aproveitou-se dos recursos naturais na Amazônia, o que incluiu a extração de elementos geológicos, madeiras nobres, frutos e animais exóticos. A exploração de recursos vegetais e animais foi essencial para os colonizadores, pois deles se serviam para sobreviver no mundo colonial amazônico, consolidando-se o processo de acumulação primitiva do capital na região. Essa exploração se mantém e se amplia na medida em que mais interesses se voltam para a região (Simonian *et al.*, 2015).

Madeira, peixes, látex da seringueira, castanha, balata e um sem-número de elementos da natureza amazônica têm sido reiteradamente retirados, queimados, replantados e as populações nativas são igualmente exploradas, hoje de forma mais estruturada, através de parcerias com empresas privadas que remuneram de forma injusta trabalhadores indígenas e não indígenas (Simonian *et al.*, 2015).

Desde que os primeiros europeus chegaram à região, ela vem sendo explorada, porém, destaca-se a adoção desde 1945, pelo governo federal de uma

mentalidade centrada no planejamento, que se tornou um traço regular da economia nacional. Essa mentalidade permanece através das ações de economia desenvolvimentista imposta à Amazônia e ao Pará, especialmente a partir dos anos 1960 (Simonian *et al.*, 2015).

O militarismo nacionalista não foi a primeira fase, mas talvez a mais importante e efetiva na produção da atual crise sobre a Amazônia. Os objetivos geopolíticos dos governos militares, no comando do país a partir de 1964, o que se somou a demanda local das elites comerciais e intelectuais por crescimento econômico, provocou a ocupação desordenada, a exploração e a construção de grandes empreendimentos. Todos esses fatores aceleraram e ampliaram os inúmeros problemas subsequentes para o meio ambiente e para as populações locais (Santos, 1995).

A abertura da rodovia Belém-Brasília (na década de 1970) foi um marco nesse sentido, o que se tornou a primeira investida de grande porte em relação à floresta, afetando especialmente o estado do Pará. Os representantes do Estado, à época, decidiram transferir milhares de trabalhadores rurais do Sul, sudeste e de outras regiões para a Amazônia. Desde então, políticas e ações desenvolvimentistas do Estado e do setor privado têm sido responsáveis por desflorestando e queimando o leste, o sudeste e o sul do Pará, abrangendo áreas para empreendimentos diversos. Dentre esses processos, destacam-se os agropecuários, projetos de colonização, de mineração e de hidrelétricas, causadores de impactos negativos e transformando rios em assoreados e/ou poluídos (Simonian *et al.*, 2015).

Ao longo desse processo, foram abertas rodovias e implementados projetos de colonização pública e privada na região, resultando em desmatamento, queimadas, criação extensiva de gado, mineração, hidrelétricas e plantações de soja, como desdobramentos das políticas públicas definidas e implantadas no período pós 1970. Essas ações tiveram impactos significativos no ambiente e nos recursos naturais, avançando para o oeste paraense e além das fronteiras do Pará (Simonian *et al.*, 2015).

O governo nacional disseminava a ideia de prosperidade, enquanto silenciava os meios de comunicação e quem ousava criticá-los. O período dos empréstimos internacionais a juros abusivos, trouxe a noção de desenvolvimento e controle da inflação, o que reverberava na sociedade como um estímulo ao desenvolvimento do país e investimentos na Amazônia (Santos, 1995).

Os projetos dos governos nacionais incluindo hidrelétricas, minas, fábricas de alumínio, infraestrutura e outros grandes empreendimentos ignoram a biodiversidade, o meio ambiente e as populações indígenas e quilombolas (Simonian *et al.*, 2015).

O militarismo nacionalista, associado a um pensamento linear de parte da sociedade acerca da exploração ambiental como meio para gerar riquezas e, ainda, a disseminação de teorias que defendiam a ideia de que os espaços terrestres vazios deveriam ser ocupados por quem soubesse como explorá-los sob pena de, no futuro, ser invadido por famintos de outros países, gerou um processo sem precedentes de exploração, sem qualquer limitação (Santos, 1995).

Nesse período o sob tais preceitos e justificativas, a Amazônia foi invadida e sua população triplicou entre 1960 e 1990. Os defensores e executores desse processo de ocupação exploratória da Amazônia (tecnocratas e geopolíticos) ignoraram completamente a destruição ambiental, os deslocamentos compulsórios da população, a ruptura dos valores sociais, os conflitos de terras, a repressão aos trabalhadores, a desagregação e morte dos grupos indígenas (Santos, 1995).

As cidades foram sendo formadas sem preocupação com a infraestrutura e o Estado não conseguia acompanhar a velocidade dessas ocupações. Assim, faltavam condições básicas como saneamento, água potável, escolas, acesso à saúde e nenhum controle relacionado à segurança (Santos, 1995).

Esse processo foi marcado por conflitos e tensões, como a disputa pela terra, a grilagem e o desmatamento (Castro; Índio, 2015). Após 1970, os conflitos envolvendo direitos territoriais e uso dos recursos naturais são majoritariamente causados por decisões autoritárias do Estado, incluindo expropriação, deslocamentos forçados e processos de genocídio e etnocídio. Dessa forma, milhares de indígenas perderam suas vidas devido a doenças, violência e outras estratégias de dominação e/ou destruição. Essas populações enfrentam estresses diversos, como perda de territórios e falta de apoio necessário e especializado do Estado (Simonian *et al.*, 2015).

Sem alternativas, as populações ribeirinhas intensificaram o uso dos recursos naturais disponíveis. Aumentaram a abertura de roças em terra firme e a formação de pastos para a criação de gado e búfalos. No entanto, o principal impacto foi o avanço sobre os estoques pesqueiros dos rios e lagos. Isso gerou conflitos constantes, principalmente entre as comunidades ribeirinhas e os barcos maiores de pesca comercial, as chamadas geleiras, que adentravam nos lagos (Castro; Índio, 2015).

A crescente dívida externa produzida pelo projeto desenvolvimentista dos governos militares resultou em uma perigosa ligação entre dívida externa e destruição ecológica. A fim de lidar com a dívida, era necessário implementar na Amazônia grandes projetos que gerassem receita em moeda estrangeira. Para viabilizar tais projetos, era preciso obter mais recursos nesse mercado e intensificar a pressão sobre a floresta, as populações, entre outros, o que resultava em maior destruição (Santos, 1995). Entre as atividades financiadas por esse projeto destacam-se a expansão da pecuária e da mineração na região classificadas como as mais significativas atividades que impactam o meio ambiente (Castro; Índio, 2015).

Junto com os avanços dos investimentos na região, também progrediam atividades ilegais, como desmatamento, e conflitos pela posse de terras se tornaram crônicos no Pará. São inúmeros os relatos de conflitos envolvendo comunidades indígenas, camponeses, fazendeiros tradicionais e grandes empresas em relação à prioridade de ocupação do território. Os conflitos relacionados à tomada das terras pelos grandes projetos, principalmente aqueles envolvendo a produção de energia elétrica, têm produzido sequelas profundas (Simonian *et al.*, 2015).

Os impactos ambientais e socioeconômicos desde os anos de 1960 afetaram diversos grupos, como indígenas e posseiros de glebas pequenas na parte oriental do Pará, bem como as cidades existentes na região. Alguns exemplos desse período incluem:

- a) Tembé da TI Alto Guamá: A floresta nessa área tem sido dilapidada por produtores invasores e madeireiros, levando à perda de recursos naturais (Simonian *et al.*, 2015).
- b) Desmatamento e exploração madeireira: Na região centrada por Marabá e pela região da serra das Andorinhas, o desmatamento, queimadas e exploração madeireira praticamente erradicaram os castanhais e a floresta em geral, resultaram no assoreamento dos rios e na expansão da criação extensiva de gado (Simonian *et al.*, 2015).
- c) Guerrilha do Araguaia: Nos anos de 1970, a região do rio Araguaia, na fronteira entre o então estado de Goiás e o Pará, foi palco da eclosão da guerrilha do Araguaia, com desdobramentos perversos e o extermínio de muitos guerrilheiros e o desaparecimento de outros (Simonian *et al.*, 2015).

Projetos de mineração: Nos anos de 1980, projetos de mineração se multiplicaram, como o PGC no sudeste do Pará, afetando o estado do Maranhão e a ferrovia rumo ao Porto de Itaqui (Simonian *et al.*, 2015).

Construção da Usina Hidrelétrica (UHE) de Tucuru: O processo de construção desta usina hidrelétrica impôs transformações ambientais e sociais de grande magnitude, com impactos na região à jusante dos rios (Simonian *et al.*, 2015).

Recentemente, estudos apontam que esses processos avançaram significativamente para o oeste paraense e além das fronteiras do Pará (Simonian *et al.*, 2015).

Ao longo dos anos, esses impactos ambientais e socioeconômicos afetaram diversas comunidades e ecossistemas, levando a perda de recursos naturais e a alteração significativa dos povos e ecossistemas na região. Os ribeirinhos, indígenas e não indígenas tiveram muito de suas condições de sobrevivências destruídas e continuam sem compensação (Simonian *et al.*, 2015).

Ainda que os países desenvolvidos carreguem a responsabilidade de serem os maiores exploradores ambientais, assim como poluidores, em se mantendo o modelo de ocupação e exploração da região, a Amazônia poderá tornar-se uma das maiores poluidoras do planeta e não um oásis, no meio da destruição como tem potencial para ser (Santos, 1995).

Paralelamente, as populações tradicionais indígenas e não indígenas amazônicas e paraenses têm sido reveladoras da importância de seus conhecimentos para a proteção e conservação da biodiversidade. Além disso, muitos movimentos têm acontecido em prol da preservação da biodiversidade amazônica e seus povos (Simonian *et al.*, 2015).

### 3.2.1 A resistência dos povos tradicionais

Mesmo diante do não reconhecimento do Estado e a ocupação e exploração da região, os povos da floresta resistem e desenvolvem meios de proteção dos ecossistemas. As Reservas Extrativistas (RESEX) são um exemplo significativo nesse contexto, uma vez que são Unidades de Conservação (UCs) que surgiram da organização dos seringueiros do Acre e se expandiram para outros biomas do Brasil. Atualmente, elas são uma das alternativas mais relevantes para a preservação da sociobiodiversidade (Simonian *et al.*, 2015).



A luta dos movimentos socioambientais a partir dos anos 1980 tem como pano de fundo o reconhecimento de novas formas de gestão e regularização fundiária centradas nas prioridades reivindicadas pelas populações tradicionais. Dessa mobilização surgem as propostas de criação dos Projetos de Assentamento Agroextrativistas (PAE) e das Reservas Extrativistas (RESEX) como um novo modelo de políticas públicas para a regularização fundiária. Esse movimento não é isolado da conjuntura internacional e das transformações decorrentes da economia globalizada, que propunha novas agendas de governança global, priorizando a internacionalização da questão ambiental. Nesse contexto, o Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG-7) marcou a cooperação internacional entre governos, sociedade civil e a comunidade financeira internacional (Simonian *et al.*, 2015).

As Áreas de Proteção (AP) são reconhecidamente importantes não somente para atender as realidades ambientais locais, mas como instrumentos para a qualidade de vida da coletividade. É também nessas áreas que se pode promover a vida social, a produção, resgate e construção de culturas, símbolos e bens materiais. Nesse contexto, o ambiente amazônico é rico para inspiração e modelos de riqueza da biodiversidade e traz registros históricos como pinturas rupestres, peças esculpidas e cerâmicas que simbolizam essa riqueza e demonstram a relação efetiva dos povos nativos com a biodiversidade presente na Amazônia, configurando-os como comunidades ecológicas (Simonian *et al.*, 2015).

Alguns desdobramentos positivos têm se concretizado, embora mínimos em comparação com o aumento da destruição ambiental no Pará. Alguns avanços incluem:

- a) Projeto FrutiPará na RESEX Mapuá, Marajó: Realizado pela Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA) em parceria com outras instituições, este projeto representa um avanço na regularização fundiária no campo paraense (Simonian *et al.*, 2015).
- b) Reparação de dano ambiental na RESEX Arioca-Pruanã: Uma madeireira foi condenada a pagar R\$ 30 mil por extração ilegal de madeira, demonstrando esforços para responsabilizar aqueles que causam danos ambientais (Simonian *et al.*, 2015).

- c) Criação de duas novas UCs: Este é outro passo positivo em direção à proteção ambiental e à preservação de áreas naturais no Pará (Simonian *et al.*, 2015).

No entanto, apesar desses avanços, as políticas e ações de desenvolvimento no Pará continuam favorecendo os interesses do Estado, do capital e da classe dominante. O desmatamento na Amazônia e no estado atingiu números inaceitáveis, levando a uma decisão da Justiça para que o Instituto Nacional de Conservação e Reforma Agrária (INCRA), suspenda o processo de criação de projetos de assentamentos na região e apresente um plano de recuperação de áreas degradadas. A Justiça também sugeriu buscar o apoio das forças armadas e de segurança para tais ações, visando a transformações sustentáveis (Simonian *et al.*, 2015).

Esses desdobramentos refletem a complexidade dos desafios socioambientais enfrentados no Pará, onde esforços positivos coexistem com a necessidade urgente de conter a destruição ambiental e promover práticas sustentáveis para o futuro da região.

### 3.2.2 Áreas Protegidas no Estado do Pará

A preocupação com a proteção da fauna e flora no Pará remonta a 1895, quando foi estabelecido o Convênio das Egretes para parar a matança de garças e guarás na ilha de Marajó. Desde então, normas foram estabelecidas para proteger a fauna, como o Decreto n. 1.114, de 11 de dezembro de 1933, que normatizou a exportação de animais da fauna paraense (Simonian *et al.*, 2015).

Em âmbito estadual, a instituição de espaços naturais protegidos teve início com a promulgação da Constituição do estado em 05 de outubro de 1989, que estabeleceu a criação de UCs no artigo 255, inciso V. Esta legislação determina que o poder público deve criar e manter as UCs de acordo com as diversas categorias de manejo, provendo os serviços necessários para suas finalidades. Posteriormente, em 1995, a elaboração da Lei Ambiental do Estado do Pará representou avanços legislativos significativos sobre a questão da preservação ambiental (Simonian *et al.*, 2015).

Conforme a Lei n. 5.887 de 1995, que estabelece a Política Estadual de Meio Ambiente (PEMA), os espaços especialmente protegidos no Estado do Pará são

definidos como necessários para a preservação ou conservação dos ecossistemas representativos. Esses espaços podem ser de dois tipos: áreas de preservação permanente conforme a legislação federal, e áreas criadas por ato do poder público, por meio de lei específica da Assembleia Legislativa. Tais espaços podem ser de domínio público ou particular, classificados de acordo com regimes jurídicos específicos. A Lei também prevê a inserção de comunidades tradicionais em áreas de domínio público, desde que respeitadas as condições jurídicas, obedecido o plano de manejo e mantidas as características originais. Contudo, a possibilidade de cobrança de preços públicos por áreas de domínio público e a declaração de áreas desapropriadas como especiais têm gerado desafios no reconhecimento, delimitação e titularização de terras para essas comunidades. Além disso, a legislação estabelece o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), composto por unidades existentes e futuras, administrado pelo órgão ambiental, mantendo sua classificação original, que não foi alterada pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) de 2000, que divide as UCs em Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável (Simonian *et al.*, 2015).

Ao longo da década de 1980, o estado do Pará experimentou um notável aumento na criação de AP, abrangendo diversas categorias de manejo, com destaque para as Áreas de Proteção Ambiental (APA), que permitem variados usos e ocupações do solo. Esta predominância de AP, especialmente aquelas de uso mais flexível, contribuiu para o aumento das áreas desflorestadas. Mesmo diante desse cenário, o número de AP no Pará continuou a crescer, totalizando 46 até 2010, conforme dados federais. Até dezembro de 2010, o Pará detinha a maior extensão territorial transformada em AP na Amazônia Legal, representando 403.155 km<sup>2</sup>, sendo 10,2% de proteção integral e 22,1% de uso sustentável. Estudos indicam um aumento expressivo nas UC de uso sustentável, atribuído à maior flexibilidade permitida para o uso econômico dos recursos naturais (Simonian *et al.*, 2015).

Contudo, a prática de atividades ilegais no interior das AP persiste, apesar das sanções legais, devido à demora na detecção dos desmatamentos e à falta de provas materiais. A criação de AP também foi adotada como estratégia de ordenamento territorial, atingindo seu auge em 2006 com o decreto de aproximadamente 150.000 km<sup>2</sup> de AP pelo governo do Pará. No entanto, muitas dessas áreas ainda não foram efetivadas, carecendo de planos de manejo aprovados pelo órgão gestor (Simonian *et al.*, 2015).

Como órgão executor do SNUC no estado do Pará, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA) tem se dedicado à implementação do que é estipulado na Constituição do estado, incluindo o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) e a criação de Áreas Protegidas (AP). A SEMA realizou levantamentos abrangentes sobre AP de proteção integral (federais, estaduais e municipais), de uso sustentável, terras indígenas (TI) e terras quilombolas (TQ), baseando-se em estudos do extinto Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) e do programa RADAM Brasil. O Macrozoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Pará (MZEE) (Pará, 2004) delineou áreas de conservação e preservação, consolidação de atividades produtivas, expansão e recuperação de áreas alteradas (Simonian *et al.*, 2015).

De acordo com o SNUC, as AP de Proteção Integral incluem Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre. As AP de Uso Sustentável abrangem APA, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural. No Pará, existem 46 AP federais, totalizando 20.167.811 hectares, equivalentes a 16,6% do território paraense. Essas áreas se distribuem entre 10 AP de Proteção Integral, cobrindo 7.365.603 hectares (5,9%), e 36 AP de Uso Sustentável, abrangendo 12.802.208 hectares (10,26%). A Floresta Nacional (FLONA) de Caxiuanã, criada em 1961, foi a primeira AP federal de Uso Sustentável no estado, ocupando 33.000 hectares e incluindo a Estação Científica Ferreira Penna do Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG) (Simonian *et al.*, 2015).

A institucionalização e caracterização das AP no Pará seguem padrões internacionais, considerando também as lutas das populações que habitam essas áreas. A pesquisa destaca a importância não apenas da preservação dos recursos naturais, mas também da preservação dos seres humanos e de sua relação com esses recursos. Estudos sobre biossociodiversidade e modelos de governança em AP, como os realizados na Reserva Extrativista (RESEX) Marinha de Soure e na RESEX Mãe Grande de Curuçá, abordam a organização social das comunidades em torno de lutas por condições de vida sustentáveis. A busca pelo reconhecimento de territorialidades nas AP motiva análises sobre estratégias de planejamento, implicações das políticas sociais e educacionais, e as diferentes lutas travadas pelas populações locais (Simonian *et al.*, 2015).

Nos últimos anos, tem crescido o movimento pela criação de AP em propriedades particulares, com destaque para as Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN) no Pará, atualmente totalizando cinco, correspondendo a 0,0022% da porção territorial do estado. Apesar de seu número ainda incipiente, observa-se um aumento no incentivo público, incluindo financiamento e crédito, para a implementação de RPPN, com alguns estados brasileiros já adotando normas de isenção fiscal (Simonian *et al.*, 2015).

As UCs estaduais do Pará que somam 19 áreas, também têm sido objeto de estudos e pesquisas que demonstram as contradições entre o discurso e a prática de sua implantação, e os conflitos gerados entre o poder público e as comunidades que as habitam.

As pesquisas mostram que a criação das UCs nem sempre atende às necessidades das comunidades locais, podendo gerar impactos negativos sobre os recursos naturais e socioculturais (Simonian *et al.*, 2015).

Entre os problemas destacados pelo estudo de Simonian *et al.* (2015) estão:

- a) Conflitos socioeconômicos, culturais e turísticos nas UCs estaduais do Pará: PES Serra dos Martírios/Andorinhas; APA Araguaia; APA Algodão-Maiandeuá; RDS Alcobaça.
- b) Deficiências na gestão das UCs: ausência de participação das comunidades locais no processo de tomada de decisão e não atendimento às necessidades das comunidades locais.
- c) Impactos negativos das UCs sobre as comunidades locais: expropriação de terras; degradação socioambiental.
- d) Ausência de gestão participativa das UCs.

As Áreas de Proteção (APs) municipais do estado do Pará somam 13, sendo três AP do grupo de Proteção Integral (PI) – 452ha e 10 AP do grupo Uso Sustentável (US) – 78.940ha (Simonian *et al.*, 2015).

Importa destacar que há uma tendência em transformar as APs para o modelo US em que há compatibilização entre a proteção e o uso sustentável dos seus recursos. Isso ocorre nas três esferas (federal, estadual e municipal), especialmente em razão do aporte financeiro internacional disponibilizado para esse “produto” (Simonian *et al.*, 2015).

O SEUC do Pará, apesar de ser mencionado no artigo 82 da Lei Ambiental do estado, ainda não foi implementado, o que abre espaço para ameaças como a degradação ambiental e o desflorestamento. A Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMA), como órgão gestor da Política Estadual de Meio Ambiente (PEMA), possui uma Diretoria de Áreas Protegidas (DIAP) responsável pelo planejamento, criação e gestão das áreas protegidas, incluindo a implementação do SEUC. No entanto, a efetividade da gestão esbarra em ações que demandam fortalecimento institucional, o que é mencionado, mas não se concretiza na prática (Simonian *et al.*, 2015).

Estudos importantes como o publicado pela WWF-Brasil, SEMA-PA e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO) em 2011 analisou as dificuldades de gestão e os problemas decorrentes UCs no estado do Pará. O estudo destaca a importância da biodiversidade das Áreas Protegidas paraenses, bem como sua relevância socioeconômica para as comunidades locais. Além disso, o trabalho menciona algumas áreas de manejo importantes, como a Área de Proteção Ambiental (APA) do Arquipélago do Marajó, que está em estudos para receber o título de Reserva da Biosfera concedido pela Unesco, e as UCs da região da Calha Norte, que abrangem uma área significativa, incluindo a maior Unidade de Conservação de proteção integral em florestas tropicais do mundo, a Estação Ecológica do Grão-Pará, com 4,2 milhões de hectares (Simonian *et al.*, 2015).

O estudo também destaca a dificuldade na aplicação da lei e a maior vulnerabilidade das AP instituídas no modelo US, que tem sido publicizadas como instrumentos eficazes da sustentabilidade. A realidade, entretanto, parece mostrar o oposto, as US têm permitido a exploração dessas áreas, além da segregação dos povos originais e quilombolas (Simonian *et al.*, 2015).

O SNUC estabelece a consulta pública como uma das medidas preliminares para a criação de APAs, mas a prática não é satisfatória. O SNUC também determina a criação da Zona de Amortecimento (ZA) e a estabelecimento de normas específicas para ocupação e uso por parte do órgão gestor, além de outros mecanismos que não tem surtido efeito prático contribuindo para conflitos entre o poder público e os comunitários (Simonian *et al.*, 2015).

Outros pontos de conflitos entre a legislação/fiscalização e o uso das Aps, está relacionado ao manejo sustentável. O Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD) do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON) identificou, em

setembro de 2013, que 27% do desmatamento na Amazônia Legal ocorreu em AP, com assentamentos de reforma agrária no Pará, como PDS Terra Nossa e PA Rio Bonito, contribuindo significativamente. A APA Triunfo do Xingu e o município de Itaituba foram destacados no cenário, sendo o oitavo entre os dez municípios com desmatamento mais crítico. De acordo com o Sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real (DETER), em maio de 2013, houve um aumento alarmante de 370% nas áreas de alerta de desmatamento e degradação na Amazônia Legal, com o Pará registrando um crescimento de 466,68%. O município de Altamira se destacou com a maior área desmatada, totalizando 75,76 km<sup>2</sup>, conforme dados do Instituto de Desenvolvimento, Econômico, Social e Ambiental do estado do Pará (IDESP) (Simonian *et al.*, 2015).

Altamira, Novo Progresso, São Félix do Xingu, Cumaru do Norte e Marabá são os municípios onde se observam elevados índices de desmatamento anual, de acordo com dados do IDESP em 2013. Essas localidades enfrentam consequências econômicas e financeiras, incluindo o embargo agropecuário, bem como restrições à comercialização de seus produtos e à obtenção de crédito de instituições oficiais (Simonian *et al.*, 2015).

Entretanto, não são apenas esses fatores que exercem pressão e representam ameaças para as Áreas Protegidas (AP) no Pará. Segundo dados da SEMA, WWF-BRASIL, ICMBIO, diversas atividades impactantes incluem a extração de madeira, mudanças no uso do solo, mineração, pastagem, construção de infraestrutura, caça, pesca, coleta de produtos não madeireiros, turismo, recreação, disposição de resíduos, processos seminaturais, espécies exóticas invasoras, presença de populações humanas, influências externas, expansão urbana e incêndios de origem antrópica. É relevante destacar que tais impactos ocorrem em diversas escalas em todas as regiões do estado do Pará - nordeste, sudeste, sul e oeste -, sendo particularmente notáveis no sudeste paraense. Nessa área, que abrange principalmente os municípios de Altamira, São Félix do Xingu, Marabá e Anapu, os conflitos são intensos e derivam do processo de ocupação e exploração de terras. Além disso, a construção de Usinas Hidrelétricas (UHE) é identificada como um fator determinante dos impactos observados no território (Simonian *et al.*, 2015).

Também são destacados como elementos que colaboram para a não efetivação dos modelos sustentáveis no Pará: as disputas de interesses, a sobreposição de territórios para diferentes usos dos recursos, concentração fundiária,

além da precariedade do ordenamento territorial, presença insatisfatória do poder público, a grilagem de terras que envolve uma rede de corrupção e a constante redução das áreas protegidas sob a justificativa do desenvolvimento, como é o caso das construções hidrelétricas e, nesses casos, sem a realização de estudos antropológicos, como determina a legislação (Simonian *et al.*, 2015).

Outro ponto crítico é a fiscalização das APA, difícil devido ao número reduzido de funcionários e recursos financeiros do Ministério Público Federal (MPF), que foram ainda mais limitados pelo Decreto n. 7.446/2011. Essas limitações também afetaram a Polícia Federal e a operação Arco de Fogo, que fiscalizava áreas críticas de desmatamento, incluindo as AP. Isso prejudica a cadeia de fiscalização, incluindo a FUNAI, que depende de outros órgãos como a PF. É necessário um programa integrado dos órgãos para manter a fiscalização, mas isso ainda não se efetivou na prática (Simonian *et al.*, 2015).

Essa deficiência fiscalizatória se reflete nas oscilações dos números do desmatamento que, apesar de relativas quedas, tem períodos de aumento como diretamente relacionados a incapacidade fiscalizatória e o poderio dos grupos que investem na agropecuária, mineração e energia (Simonian *et al.*, 2015).

Diversos são os modelos propostos para mitigar os impactos causados pelo desflorestamento e pela degradação ambiental nas APA, com foco no planejamento de atividades. No caso das AP federais, existe um roteiro metodológico de planejamento elaborado em 2002, que serviu de base para o roteiro metodológico da elaboração de planos de manejo para as AP estaduais do Pará em 2009. O roteiro paraense estabelece a consideração de contextos políticos local, regional e nacional, além de permitir a participação integrada de diversos grupos de interesse. A elaboração dos planos de manejo visa estruturar as áreas limites ou sobrepostas das AP paraenses e o mosaico de AP é compatibilizado, integrado e aperfeiçoado nas atividades desenvolvidas em cada Unidade de Conservação (UC) (Simonian *et al.*, 2015).

O SNUC reconhece como modelos de gestão e instrumentos de ordenamento territorial as reservas da biosfera, corredores ecológicos e mosaicos de AP, como referencial básico que podem ser complementares de acordo com a região onde se encontram. No estado do Pará, o mosaico de AP é proposto como estratégia à grilagem de terras, em uma perspectiva de resultados futuros positivos, como o caso do mosaico Tucuruí, reconhecido em agosto de 2002. Existem muitos mosaicos em



processo de discussão e reconhecimento, como o do oeste do Amapá e norte do Pará e o da Terra do Meio. As florestas dos estados do Amapá e Amazonas e as cinco AP do Pará criadas em 2006, somadas as AP federais, as TI e TQ passaram a constituir o mosaico de AP da Calha Norte Paraense (Simonian *et al.*, 2015).

A exploração sustentável de madeira e a coleta de castanha do Pará podem gerar R\$ 4,4 bilhões ao longo de 20 anos em florestas estaduais da região da Calha Norte, além de gerar empregos. Na Calha Norte do Pará localizam-se as Florestas Estaduais (FLOTAS) do Paru, Trombetas e Faro do grupo US e destinam-se ao uso múltiplo – madeira, não-madeireiros, turismo, serviços ambientais etc. (Simonian *et al.*, 2015).

A inclusão das TI em mosaicos é uma estratégia importante para a conservação da natureza e para o desenvolvimento sustentável. Os mosaicos permitem a integração de diferentes UCs, aumentando a conectividade entre elas e facilitando a gestão conjunta. A inclusão das Terras Indígenas (TIs) em mosaicos de UCs requer um diálogo entre o Estado e os povos indígenas. Esse diálogo deve ser pautado pelo protagonismo indígena, ou seja, deve ser conduzido pelos próprios povos indígenas (Simonian *et al.*, 2015).

Esse modelo é parte da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), instituída pelo Decreto n. 7.747, de 05 de junho de 2012, que determina no art. 2º. a utilização do etnomapeamento e o etnozoneamento como ferramentas de gestão territorial e ambiental das TI (Simonian *et al.*, 2015).

A dificuldade maior nesse processo de mosaico está na conciliação da gestão das diferentes UCs.

As diferenças culturais e socioeconômicas das mesorregiões e microrregiões são evidentes e refletem as ações de sustentabilidade. Muitos desses municípios, como os localizados na mesorregião do Marajó, padecem em condições de extrema pobreza socioeconômica refletidas em seus Índices de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), como o de Melgaço que é de 0,418 (Simonian *et al.*, 2015).

No caso específico do Marajó, as ações de desenvolvimento propostas até o momento tem sido um fracasso. Um exemplo é o Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Marajó, contido no Plano Amazônia Sustentável (PAS), elaborado pelo governo federal em 2008, que tem sido ineficaz, gerando descrédito entre a população do arquipélago. O PAS propaga a importância das Áreas de Proteção Ambiental (APA) como instrumentos para o ordenamento territorial e gestão ambiental, incluindo a

implantação dos mosaicos de AP. Além disso, o PAS sinaliza a necessidade de garantir ações como a regularização fundiária. No entanto, as sobreposições de AP têm causado problemas, não apenas do ponto de vista do uso do solo, mas também por condições de manejo sustentável. O PAS também considera as Terras Indígenas (TI) e Territórios Quilombolas (TQ) como parte integrante da estratégia de ordenamento territorial, visando à regularização fundiária e à promoção da conservação ambiental. No entanto, a regularização fundiária na região ainda é um desafio, com apenas uma pequena proporção das terras regularizadas até o momento. A situação fundiária da Amazônia Legal reflete a ocupação irregular do território, com a ausência de um cadastro de terras confiável. A regularização fundiária é um dos grandes desafios para as políticas de desenvolvimento sustentável na região (Simonian *et al.*, 2015).

A compensação ambiental, baseada no dano ambiental irreversível e inevitável, é um instrumento financeiro que visa contrabalançar os impactos negativos das atividades econômicas na proteção ambiental. O SNUC é um exemplo de legislação que estabelece a compensação ambiental como mecanismo para garantir a proteção ambiental. No entanto, a eficácia dessas políticas pode ser limitada pela falta de regularização fundiária e pela ineficácia das instituições responsáveis pela implementação das políticas de compensação ambiental (Simonian *et al.*, 2015).

A questão da gestão, que como já referido é um problema importante para o sucesso dos mosaicos, o SNUC estabelece a formação de conselhos consultivos ou deliberativos. Esses conselhos são concebidos como espaços democráticos, compostos por representantes de órgãos públicos, sociedade civil, instituições de ensino e pesquisa, ONGs ambientalistas, população residente e do entorno, população tradicional, trabalhadores, setor privado, bem como representantes de bacias hidrográficas. A intenção é formalizar um espaço de negociações para a resolução dos diferentes interesses, como os das Terras Indígenas (TI) criadas ou em fase de criação (Simonian *et al.*, 2015).

Outro instrumento para garantia do uso adequado e viável economicamente de terras paraense é o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) mecanismo de planejamento projetado pelos governos do estado do Pará para normatizar o uso da terra. A Lei n. 7.243, de 9 de janeiro de 2009, efetivou o ZEE-Zona Oeste, abrangendo a área de influência das rodovias Cuiabá-Santarém e Transamazônica, reconhecidas como áreas de expansão da fronteira do desmatamento (Simonian *et al.*, 2015).

O ZEE-Zona Oeste está dividido em quatro áreas de gestão: produtivas, de uso controlado, especiais e críticas, cada uma delas subdividida em zonas de gestão. As áreas especiais são caracterizadas como zonas de conservação e são compostas pelas diversas categorias de áreas protegidas, existentes ou propostas, de uso sustentável ou de proteção integral, terras indígenas, territórios quilombolas e áreas militares, submetidas juridicamente a regime especial de proteção, assim como aquelas que por apresentarem elevada fragilidade natural, baixa potencialidade socioeconômica ou um alto valor ecológico necessitam ser adequadamente protegidas (Simonian *et al.*, 2015).

As florestas localizadas em AP na ZEE, podem servir para a captação de doações ou de créditos, públicos ou privados, destinados à compensação pela redução de emissões de carbono por desmatamento e degradação florestal. Essas florestas, após serem criadas, passam a ser propriedade do Estado. O processo de estabelecimento de AP precisa ser entendido para além de sua condição de mantenedora da biodiversidade, conciliando o seu uso com a presença humana (Simonian *et al.*, 2015).

A experiência atual do Pará na instituição de corredores é a Calha Norte do Amazonas, que liga o Corredor Central da Amazônia ao Corredor da Biodiversidade do Amapá. A soma dessas AP, UC e TI formam o maior bloco de florestas protegidas e o maior corredor de biodiversidade do planeta, revelando a viabilidade do mosaico (Simonian *et al.*, 2015).

São esses elementos, entre outros que poderiam mitigar os graves problemas socioeconômicos e ambientais que afetam regiões paraense como o Marajó (Simonian *et al.*, 2015).

A UNESCO está prestes a reconhecer o arquipélago do Marajó como Reserva da Biosfera, o que inclui a APA Marajó, o Parque Estadual Charapucu-Afuá, as RESEX da Mata do Bacurizal e do Lago Caraparu, as RESEX Marinha de Soure, Mapuá e Terra Grande-Prucuúba. O reconhecimento depende da criação de mais três unidades e visa conciliar a conservação ambiental com o desenvolvimento da região (Simonian *et al.*, 2015).

O uso das Áreas de Proteção Permanente (APP) como geradores de lucro através da visitação para educação e pesquisa ou turismo também pode ser viável, desde que devidamente organizadas para impedir seu impacto ambiental. O ecoturismo e o turismo indígena devem ser organizados como instrumentos para o

desenvolvimento. Existem experiências de turismo em Terras Indígenas na Amazônia, mas ainda há uma visão limitada do poder público e da sociedade em perceber tal fato. Tais atividades são realizadas com apoio operacional de agentes particulares ou mesmo pela própria comunidade. Além do turismo, outras atividades de subsistência, como a agricultura familiar, também têm potencialidades e possibilidades de desenvolvimento nas AP, como forma de romper com o ciclo vicioso da monocultura (Simonian *et al.*, 2015).

O foco das preocupações ambientais na Amazônia é o desmatamento, entretanto, a manutenção da biodiversidade deveria ser prioridade. As AP são importantes para a conservação da biodiversidade, mas as políticas públicas para sua gestão são ineficazes. Isso ocorre porque as políticas são limitadas em seu alcance e não levam em conta a complexidade dos ecossistemas amazônicos. De outra parte somente o financiamento público é insuficiente para atender as necessidades complexas e severas que se encontra a biodiversidade amazônica (Simonian *et al.*, 2015).

O sucesso do programa de conservação, por meio da criação de Áreas Protegidas AP, depende da alocação de recursos nos Planos Plurianuais (PPA) dos governos federal, estadual e municipal. Especialmente na Amazônia e no estado do Pará, onde o governo tem implementado programas de conservação da floresta para fortalecer o SNUC, a falta de recursos financeiros não apenas para a criação, mas também para a consolidação e manutenção dessas áreas protegidas, compromete sua eficiência na conservação ambiental. Observa-se tendência negativa nos gastos ambientais nos estados e na União, contrastando com um aumento nos gastos municipais, evidenciando a falta de prioridade política e econômica dada à questão ambiental (Simonian *et al.*, 2015).

De outra parte existem diversos organismos internacionais que financiam a conservação ambiental: o Banco Mundial, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a Corporação Andina de Fomento (CAF), o *Global Environmental Facility* (GEF), o Banco Alemão *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW), o *Japan Bank for International Cooperation* (JBIC), agências bilaterais como a USAID e a GTZ, além de Organizações não Governamentais (ONGs) como o WWF, a *The Nature Conservancy* (TNC), a

*Conservation International* (CI) e a *International Union for Conservation of Nature* (IUCN) (Simonian *et al.*, 2015).

No entanto, a disponibilidade desses recursos não cresce à mesma velocidade da criação das AP, mantendo-se em queda ou mesmo em movimento. A cooperação internacional, por exemplo, enfrenta problemas como a falta de projetos exequíveis e capacidade técnica instalada, impossibilitando a execução físico-financeira dos projetos. Após acumular US\$ 402,38 milhões em doações, o governo brasileiro deixou de usar cerca de 30% desse montante, devido à falta de projetos, atrasos na execução, devolução de dinheiro e mudanças de prioridade dos doadores (Simonian *et al.*, 2015).

O programa de Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA), do governo brasileiro, é um exemplo de cooperação internacional para a consolidação de AP na Amazônia. No entanto, mesmo com o ARPA, há uma lacuna de financiamento de R\$ 269 milhões para os próximos 10 anos. Para superar esse desafio, é necessário aumentar o financiamento internacional para AP, bem como promover a participação dos estados e municípios na gestão e financiamento de AP (Simonian *et al.*, 2015).

Outra iniciativa federal é o Programa Bolsa Verde (PBV) beneficia famílias residentes em AP do grupo US, assentamentos federais e comunidades ribeirinhas, que desenvolvam atividades de conservação e manejo sustentável (Simonian *et al.*, 2015).

No âmbito estadual o Programa Estadual Municípios Verdes (PMV), criado em 2011 no estado do Pará, é uma iniciativa de cooperação entre o governo estadual, organizações públicas e privadas, e comunidades locais para reduzir o desmatamento. O PMV envolve a assinatura de um Termo de Ajuste de Conduta (TAC) entre os municípios e o Ministério Público Estadual do Pará (MPE-PA). O TAC estabelece metas para a redução do desmatamento e prevê punições para os municípios que não as cumprirem. O PMV já envolveu mais de 100 municípios do Pará. Os resultados do programa ainda são avaliados, mas ele tem sido considerado uma iniciativa promissora para a conservação da Amazônia (Simonian *et al.*, 2015).

Outra iniciativa estadual é a cooperação entre o governo e as comunidades locais para o reconhecimento de direitos pela posse de terras e a regularização fundiária, que trazem benefícios significativos para as AP. Um exemplo disso é a celebração, em 2011, dos Contratos de Concessão de Direito Real de Uso (CCDRU), firmado entre o ICMBIO e a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável para

Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), para outorgas coletivas e gratuitas dos territórios de uso tradicional das comunidades extrativistas (Simonian *et al.*, 2015).

A cooperação entre diferentes segmentos da sociedade e instituições públicas e particulares é importante para a conservação ambiental e chama a atenção das agências de cooperação internacional, que consideram a aglutinação em torno das causas socioambientais um fator prioritário para a tomada de decisão sobre futuras doações. No entanto, os países que buscam recursos via cooperação internacional devem se adequar aos critérios e exigências dessas instituições entre elas, a regularização fundiária e o reconhecimento de direitos pela posse de terras. Portanto, União, estados e municípios necessitam criar condições favoráveis se quiserem fazer frente aos recursos oriundos da cooperação internacional (Simonian *et al.*, 2015).

Enquanto isso, a ciência brasileira está se desenvolvendo bem, com o aumento do número de programas de doutorado em áreas relacionadas à conservação da biodiversidade. Um exemplo disso é o Programa de Pesquisas Ecológicas de Longa Duração (PELD), do MPEG e MZEE. O PELD é um programa de pesquisa de longo prazo que estuda a dinâmica da biodiversidade na Amazônia. Seus resultados são importantes para o desenvolvimento de políticas públicas mais eficazes para a conservação da floresta (Simonian *et al.*, 2015).

Todos esses movimentos resultaram em progressos, mas ainda incipientes. O estado do Pará configura-se territorialmente com área de 1.247.689,515 km<sup>2</sup>, entretanto apenas 686.384 km<sup>2</sup> desse espaço é ocupado por AP (Simonian *et al.*, 2015).

### 3.2.3 A gestão das áreas de proteção públicas, do entorno e privadas

As AP apesar das dificuldades, representam um importante modelo para combater o modelo predatório, preservar a biodiversidade e promover o desenvolvimento sustentável. A existência formal das AP no estado não garante necessariamente que os objetivos legalmente estabelecidos estejam sendo efetivados, e os territórios etnoculturais demarcados não significam necessariamente a proteção das áreas a serem protegidas frente ao avanço da fronteira produtiva capitalista (Simonian *et al.*, 2015).

Exemplo de gestão eficiente é a RESEX Rio Cajari que, ao ser criada legalmente, resolveu um problema histórico de violência da Empresa Jari S/A contra as populações extrativistas tradicionais locais (Simonian *et al.*, 2015).

Para que a gestão das áreas protegidas na Amazônia seja eficaz, é necessário contar com instrumentos institucionais adequados como: Conselhos gestores: compostos por representantes de diversos setores da sociedade, os conselhos são responsáveis por orientar e fiscalizar a gestão das áreas protegidas. Planos de manejo ou de uso público: documentos que definem as diretrizes para a gestão de uma área protegida. Gerentes e equipes técnicas: profissionais qualificados para implementar as diretrizes do plano de manejo e garantir a conservação da área protegida Metodologias e instrumentos de gestão compartilhados: ferramentas que facilitam a comunicação e a cooperação entre os diferentes atores envolvidos na gestão de uma área protegida (Simonian *et al.*, 2015).

Essas ferramentas são importantes, principalmente na Amazônia, devido às distâncias e à baixa acessibilidade que são características da região.

De acordo com o ICMBIO todas as RESEX possuem conselhos. Entretanto, um conselho é um espaço de conflitualidades não pessoais, onde são defendidas ideias, teses e proposições com argumentações qualificadas, embasadas em estatutos, experiências vividas, opiniões bem amarradas e sem melindres. A criação de conselhos não necessita de maiores dispêndios financeiros ou mobilização de pessoal do aparelho estatal para a sua construção e conclusão. Colocar no papel um conjunto de normas e entidades coletivas públicas e/ou privadas que farão parte do conselho, ou estipular objetivos, metas e organização administrativa, não é tão difícil de realizar. O difícil é fortalecer as pessoas, qualificar a maneira como se posicionam nos debates, construir espaços prediais apropriados e gerar as condições objetivas de funcionamento do conselho (Simonian *et al.*, 2015).

Já os planos de manejo, trazem consigo uma lógica diferente e mais sofisticada para a sua efetivação, a qual exigiria maiores esforços por parte do poder público e são poucas as AP que efetivamente os possuem.

Além de instrumentos institucionais adequados, é fundamental garantir a educação escolar de qualidade e o fortalecimento das comunidades tradicionais que vivem em áreas protegidas. Essas comunidades são essenciais para a conservação da biodiversidade e dos serviços ambientais prestados pela Amazônia (Simonian *et al.*, 2015).

Apesar de todas as dificuldades na aglutinação da participação social na política ambiental e na gestão, o governo brasileiro introduziu diversos instrumentos legais, como a Constituição Federal, as Agendas 21, a Política Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, a Política Nacional de Educação Ambiental, o SNUC, o Plano Nacional Estratégico de Áreas Protegidas, a Política Nacional de Participação Social, entre outros, que colaboram com a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) e visam garantir compromissos com a sociedade (Simonian *et al.*, 2015).

De acordo com Simonian *et al.* (2015) Brasil tem um arcabouço jurídico e institucional robusto para a gestão AP, mas enfrenta desafios significativos na implementação desse sistema. Um dos principais desafios é a falta de recursos, tanto financeiros quanto humanos. As AP são frequentemente mal sinalizadas, fiscalizadas e equipadas, o que dificulta a sua gestão eficaz.

Outro desafio é a falta de participação social. As populações tradicionais que vivem em AP muitas vezes não são consultadas ou envolvidas na tomada de decisões sobre a gestão dessas áreas. Os órgãos gestores da política ambiental brasileira propalam as dificuldades para se implantar uma cultura de participação efetiva na gestão das AP, e a publicação de instrumentos didáticos com o objetivo de motivar essa participação é frequente. Nesse caso, é importante ressaltar que a participação social na gestão é prerrogativa *sine qua non* para a conservação dos recursos naturais (Simonian *et al.*, 2015).

O SNUC representa um avanço importante para a política ambiental brasileira, embora ainda haja desafios a serem enfrentados para alcançar plenamente a integração e eficiência desejadas. A existência de instrumentos, sistemas e instituições não garante automaticamente a efetividade da gestão ambiental. Para isso, é necessário estabelecer uma integração efetiva entre o planejamento e a gestão, por meio da criação de mosaicos e corredores ecológicos (Simonian *et al.*, 2015).

É importante ressaltar que a conjuntura política e o contexto social também desempenham um papel significativo na capacidade de planejamento e gestão das AP e na qualidade da participação social. Além disso, o sistema enfrenta o desafio de operar em meio a instituições governamentais concorrentes e em um ambiente político complexo. Nesse sentido, iniciativas como reservas da biosfera e corredores de



biodiversidade/ecológicos têm o potencial de alcançar sucesso (Simonian *et al.*, 2015).

No contexto do bioma Amazônia, o ordenamento territorial é considerado uma prioridade, devido ao acelerado processo de desmatamento na região. Propõe-se o ordenamento territorial por meio da implementação do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) como uma solução para romper com o modelo tradicional de ocupação na Amazônia (Simonian *et al.*, 2015).

O combate ao desmatamento tem se baseado no uso de tecnologia de imagens de satélite, que tem auxiliado na detecção de atividades ilegais. No entanto, é necessário garantir agilidade na prevenção de crimes ambientais em áreas críticas, além de contar com recursos adequados para uma resposta rápida das autoridades competentes (Simonian *et al.*, 2015).

Outra iniciativa relevante no Pará é a criação do MZEE que foca em incentivar a preservação das florestas e o desenvolvimento de atividades econômicas sustentáveis. No contexto do MZEE, é essencial detalhar as atividades econômicas que serão desenvolvidas nas APP e nas reservas legais. Essas atividades devem ser planejadas de forma a garantir a conservação dos recursos naturais, conciliando a proteção ambiental com o desenvolvimento sustentável da região (Simonian *et al.*, 2015).

A promoção da conectividade para a conservação entre as áreas nativas depende de uma articulação efetiva entre instituições públicas, empresas particulares e a sociedade civil organizada. No estado do Pará, esse movimento já está em andamento, mas ainda é necessário avançar no reconhecimento estratégico, como no caso do arquipélago do Marajó, que ainda não é considerado uma reserva da biosfera (Simonian *et al.*, 2015).

Uma perspectiva promissora para a conservação dos recursos naturais é a proposta de ampliação do número de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN). Essa iniciativa já está em curso no eixo centro-sul do Brasil, porém, as RPPN no Pará ainda são escassas, apesar do reconhecimento formal pelo SNUC e das vantagens significativas oferecidas aos proprietários, como a isenção do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) e a perpetuidade do imóvel (Simonian *et al.*, 2015).

A atuação das autoridades legalmente constituídas no Pará ainda apresenta obstáculos para a democratização dos processos e a participação ampliada dos

setores interessados. É fundamental envolver as instituições de ensino e pesquisa, que têm realizado estudos importantes sobre as AP paraenses, bem como reconhecer o esforço dos técnicos, gestores e lideranças locais que lidam com a política ambiental (Simonian *et al.*, 2015).

### **3.3 As tentativas de intervenção estrangeira e a soberania**

Enquanto essa realidade acontecia sem controle na Amazônia, o mundo tecnologicamente avançado, tomava consciência dos limites físicos do planeta terra. Antes mesmo do primeiro choque do petróleo em 1972, já ocorriam alertas sobre a redução da camada de ozônio, sobre o efeito estufa e as chivas ácidas. A partir daí, o mundo, especialmente os países desenvolvidos e com mais eloquência países europeus como a Alemanha, iniciaram estudos e publicações alertando sobre o risco à vida caso se mantivesse a exploração ambiental e destacando a importância da Amazônia para reverter o quadro de degradação. A exploração na Amazônia, no entanto, se manteve (Santos, 1995).

Nesse contexto, alguns projetos estrangeiros têm sido colocados como solucionadores da questão amazônica, como tornar a região um local controlado por órgãos internacionais. Embora essas ideias sejam absurdas, tem eco e, portanto, a soberania nacional é tema que deve ser incluído no debate sobre o tema (Santos, 1995).

Ao longo dos séculos XIX e XX, diversas propostas internacionais de ocupação da Amazônia foram elaboradas com o claro intuito de exploração econômica ou geopolíticas, o que gerou desconfiança e atenção do Estado brasileiro. Na Europa, ao longo dos anos algumas aberturas à soberania foram permitidas com o intuito de fortalecer a proteção do continente e promover a sustentabilidade. Nesses casos, há sempre a condição de paridade (Santos, 1995).

O que países desenvolvidos têm sugerido aos problemas dos países em desenvolvimento, no entanto, ignora essa paridade. Eles propõem que o "exemplo" europeu seja estendido aos países menos desenvolvidos, no sentido de que tais países deveriam fazer regredir o exercício de sua soberania para permitir um tratamento internacional do problema ecológico (Santos, 1995).

No entanto, em termos vagos e polissêmicos, parece difícil que essa sugestão possa progredir. Ela se assemelha ao discurso sobre o "patrimônio comum da

humanidade" quando aplicado apenas aos recursos naturais dos países menos desenvolvidos, sem que as nações mais desenvolvidas concordem ao mesmo tempo em compartilhar sua riqueza e prosperidade com os demais povos. Países com menor capacidade militar, cujo principal recurso são os princípios do Direito Internacional, não devem abandonar esses princípios de forma imprudente, mesmo que estejam inclinados a concordar com as boas intenções de seus aliados, países ricos, na luta ambiental (Santos, 1995).

A Carta das Nações Unidas e inúmeras resoluções da Assembleia Geral reconhecem o direito soberano dos Estados sobre seus recursos naturais. Mesmo a nova corrente do pensamento internacional que defende a construção de uma moral não-estatal da responsabilidade mundial, reconhece esse direito. A Declaração da Argélia, de 1976, afirma em seu artigo 8º: "Todo povo tem direito exclusivo sobre suas riquezas e recursos naturais; tem o direito de recuperá-los se foi deles espoliado, assim como o de receber indenizações injustamente pagas" (Santos, 1995).

Isso, no entanto, não desobriga os países de aplicar o princípio solidariedade entre todos os povos do mundo, como definido na Declaração da Argélia e, no caso do meio ambiente, protegê-lo é fundamental para atender ao referido princípio (Santos, 1995).

Manter a soberania no contexto ambiental, requer que os cidadãos de um país se comprometam a resguardar sua autonomia real de decidir como exercer sua solidariedade com os demais povos na administração de seus recursos naturais. Isso inclui o debate e a negociação em busca de soluções justas e tecnicamente adequadas para os problemas ambientais. Essa cooperação deve ocorrer no campo científico e tecnológico, bem como no plano financeiro, na medida necessária para enfrentar eficazmente a complexidade do desafio, sem, no entanto, condicionar a alienação da capacidade decisória (Santos, 1995).

No Brasil, os mesmos que defendem a soberania absoluta, também defendem a expansão econômica através de concessões, por exemplo, às empresas estrangeiras, como se observa na Amazônia. Grupos estrangeiros detêm 30% das áreas de mineração no Brasil, sendo os de minérios de maior valor. No Amapá, os direitos de lavra de uma mina caducaram após o fracasso de um projeto de Daniel Ludwig. O governo federal, em vez de receber a mina de volta, permitiu que ela fosse vendida para outra empresa multinacional, a Alcoa (Santos, 1995).

Os casos de esbanjamento do dinheiro nacional e dos recursos naturais da Amazônia, envolvendo empresas nacionais e estrangeiras, que assim arruinam o patrimônio do povo brasileiro, parecem ter despertado nos grupos acusadores do ambientalismo o desejo do silêncio. O atual renascimento do discurso ideológico restaurador da soberania "absoluta" dá a impressão de que são principalmente interesses econômicos que se acham ameaçados, mais do que uma genuína e bem interpretada soberania. Sob esses pressupostos, acredita-se que o Estado brasileiro está sujeito ao julgamento do seu próprio povo quanto ao cumprimento dos deveres, assim como ao julgamento moral de outros povos (Santos, 1995).

Enquanto o movimento ecológico brasileiro busca há anos propagar a ideia de incluir a avaliação dos riscos ecológicos nos critérios de análise de projetos por parte dos órgãos de financiamento nacionais e internacionais, há quem reclame das exigências específicas para a concessão de empréstimos, com base na defesa do meio ambiente. No entanto, o princípio da solidariedade entre todos os povos do mundo, permite essa intervenção que não deveria ser considerada um problema já que o país tem o dever da defesa e proteção do meio ambiente (Santos, 1995).

De outra parte é fundamental debater a invasão de empresas supranacionais na Amazônia, com o intuito único de expandir seus lucros e que não encontra qualquer obstáculo dos países que criticam as fragilidades no controle ambiental pelo Estado nacional (Santos, 1995).

Exemplo importante é a construção de grandes barragens hidrelétricas que, a despeito do impacto que causam ao ambiente são estimuladas por financiamentos e interesses internacionais, bem como, prestigiadas por Estados hegemônicos. É comum essas empresas instalarem-se na Amazônia e não respeitar sequer o direito das populações locais de opinar sobre os projetos. A maioria dessas empresas estão instaladas nos países que rotineiramente criticam a gestão da Amazônia pelo Estado nacional, no entanto, são elas as maiores responsáveis pela destruição ambiental (Santos, 1995).

Nesse ponto, resta o reconhecimento de que o desenvolvimento econômico, fundamental a geração de emprego, renda, autonomia do país e sua população, somente se consolida a partir de projetos sustentáveis. Ambos os elementos estão bem delineados na Constituição Federal: "garantir o desenvolvimento nacional"; "erradicar a pobreza e a marginalização" e reduzir as desigualdades sociais e

regionais” (Art., 3, II e II) e, de outra parte, defender um “meio ambiente ecologicamente equilibrado” como dever do Estado e da coletividade (Santos, 1995).

Os estudos e teorias, destacando-se Ignacy Sachs, defendem que não há desenvolvimento econômico, sem que haja desenvolvimento social, democracia e proteção ambiental. O relatório de 1987 da Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento, uma iniciativa da Organização das Nações Unidas, destaca a compatibilidade entre desenvolvimento e preservação ambiental, adotando as teorias da sustentabilidade. O documento estabelece princípios fundamentais do Direito Ambiental, enfatizando o dever da humanidade de viver em harmonia com as restrições ecológicas. A questão da compatibilização de objetivos econômico-sociais e ecológicos na Amazônia é considerada teoricamente resolvida, mas a implementação prática requer acordos específicos e negociações entre nações amigas e organizações não governamentais. O desafio do ecodesenvolvimento exige conhecimento, informação, expertise, engenharia e pesquisa colaborativa, amplas e urgentes, assim como o trabalho conjunto e colaborativo na área jurídica e do Direito (Santos, 1995).

### **3.4 A eficácia das normas jurídicas e sua aplicabilidade no contexto ambiental**

Analisar a eficácia material das normas jurídicas relacionadas a questão ambiental no Estado do Pará, requer adotar uma perspectiva crítica do direito, entendendo-o como um processo dinâmico e complexo, que se expressa num sistema de normas que tanto reflete quanto influencia os demais aspectos da sociedade. Além disso, é fundamental compreender a realidade ambiental do Pará a partir dos interesses e necessidades das populações locais que vivem e dependem dos recursos naturais da região (Dourado, 1993).

Dessa forma, estudar eficácia material das normas jurídicas no contexto ambiental paraense é oportunidade de ampliar a percepção do Direito para além do contexto puramente normativo, mas, observando as tensões e contradições sociais e o impacto recíproco entre fato e norma. O tema permite conectar as noções de pobreza, direito, meio ambiente e desenvolvimento sustentável, e projetar o Direito como um instrumento de transformação social. O conteúdo de normas jurídicas se torna socialmente eficaz ao revelar elementos valiosos que são realizados na experiência humana, assumindo expressões diversas e exemplares (Dourado, 1993).

Isso implica em agregar conhecimento acerca de quatro pilares:

Enquadramento teórico-doutrinário: a eficácia material, pode ser definida como o grau de "penetração" social do conteúdo dessas prescrições, através das sanções punitivas, das sanções premiais e da participação da sociedade civil organizada. Nesse contexto, é fundamental compreender o conjunto de conhecimento teórico-doutrinário, aplicando-o ao caso concreto (Dourado, 1993).

Base fática: implica em conhecer as características e singularidades da realidade física da Região Amazônica e da trajetória histórica do processo de ocupação do espaço amazônico, face à necessidade de desenvolvimento social e econômico de sua população, a partir do contexto ambiental e das características ecológicas do território (Dourado, 1993).

Normas jurídicas: analisar as dimensões e consequências das normas jurídicas constitucionais, federais e estaduais, em relação à questão ambiental e às necessidades de melhoria de qualidade de vida da população paraense (Dourado, 1993).

Atividades do Poder Público e da sociedade civil: descrever e analisar as atribuições e competências do Ministério Público do Estado do Pará, da Administração Pública Estadual e das associações ambientalistas, bem como sua atuação na proteção do meio ambiente. Isso permite alcançar a percepção da realidade desses organismos no cotidiano da sociedade e definir seu impacto, suas potencialidades e barreiras (Dourado, 1993).

O conhecimento científico do direito pode ser adquirido de diversas maneiras, dependendo do enfoque específico que se deseja destacar. A partir da perspectiva que se opta por privilegiar, é possível fornecer uma explicação específica (Dourado, 1993).

Ao considerar o Direito como um sistema de normas, Norberto Bobbio destaca que três categorias de problemas podem ser atribuídas a qualquer norma jurídica: 1) a sua justiça ou injustiça; 2) a sua validade ou invalidade; 3) a sua eficácia ou ineficácia. Estes representam distintos desafios relacionados à justiça, validade e eficácia de uma norma jurídica (Bobbio, 1993).

Em linhas gerais, pode-se compreender que o problema da **justiça** está na adequação entre a norma e os valores fundamentais que orientam um sistema jurídico, envolvendo a discussão sobre a correspondência entre o real e o ideal. A **validade** da norma refere-se à sua existência como regra jurídica, independente do

juízo de valor sobre seu conteúdo de justiça e, por fim, a **eficácia** de uma norma jurídica diz respeito à sua aplicação pelos destinatários, ou seja, se a norma é ou não cumprida pelas pessoas a quem se destina e, em caso de violação, à sua imposição através de meios coercitivos pela autoridade que a estabeleceu. A eficácia jurídica é a capacidade da norma de produzir os efeitos para os quais foi criada, sendo fundamental para a validade e aplicação das leis (Dourado, 1993).

Justiça, validade e eficácia, abordados sobretudo pela Filosofia do Direito, Dogmática Jurídica e Sociologia do Direito, respectivamente, não constituem departamentos estanques, mas são enfoques de um mesmo objeto do conhecimento, o direito. Dessa forma, as doutrinas jurídicas reducionistas que localizam o conhecimento jurídico apenas de maneira pontual, não explicam o fenômeno jurídico de forma integral (Dourado, 1993).

É fundamental associar os diversos enfoques para compreender o Direito e os problemas de justiça, validade e eficácia: O campo axiológico que se aprofunda no tema da justiça e tem correspondido às formulações de correntes jusnaturalistas; o campo positivista que postula que a descrição e a explicação das regras jurídicas, limitadas a si mesmas, representam um procedimento "objetivo" e o único digno do estatuto científico e, o campo da sociologia do direito que investiga o fenômeno jurídico, através da busca de explicações de suas causas, motivações, funções, aplicação, etc., como um fenômeno social.

Portanto, é fundamental considerar os três enfoques (normativo, fático e axiológico) de maneira complementar para uma compreensão mais completa do direito.

Historicamente se demonstra a importância de certos elementos de realidade na formação de concepções de Direito, relacionando o surgimento dessas concepções com momentos históricos específicos. Portanto, é necessário compreender o direito para além do estudo hermético de um sistema de normas, considerando sua funcionalidade como um processo. É necessário considerar o ordenamento jurídico como um produto do universo cultural, em constante evolução, reconhecendo o direito como um conjunto de regras em movimento, sujeito à contínua produção e reprodução, levando em consideração forças extras legislativas e extra estatutárias (Dourado, 1993).

Acerca da eficácia material das normas jurídicas relacionadas ao meio ambiente que nesse estudo interessa especificamente, diversas incursões conceituais podem ser observadas para sua compreensão.

A teoria do positivismo normativista, proposta por Hans Kelsen, sustenta que a validade de uma norma jurídica está intrinsecamente ligada à sua eficácia, sendo a norma fundamental responsável por determinar a observância e aplicação das normas dentro de um sistema. Além disso, destaca que a dimensão jurídica se manifesta no momento coercitivo, e o ilícito é considerado como pressuposto para a imposição de sanções. A aplicação do direito envolve a criação de normas inferiores com base em normas superiores ou a execução de atos coercitivos estabelecidos por normas preexistentes. A conformidade com o direito refere-se a uma conduta que está em conformidade com as prescrições legais, enquanto a conduta oposta está associada ao exercício coercitivo das sanções. A interpretação jurídica visa enquadrar casos concretos em normas jurídicas apropriadas, aplicando as disposições da lei a situações da vida real (Dourado, 1993).

No contexto do direito brasileiro, destaca-se a contribuição pioneira de José Alonso da Silva, cujos estudos se concentram na eficácia jurídica das normas constitucionais. Silva diferencia a expressão "eficácia do Direito" em eficácia social e eficácia jurídica. Ele esclarece que a eficácia social se refere à conformidade prática com a norma, indicando que esta é obedecida e aplicada na realidade. Já a eficácia jurídica diz respeito à capacidade da norma de produzir efeitos jurídicos ao regular situações, relações e comportamentos, abordando sua aplicabilidade, exigibilidade e executoriedade. Assim, embora relacionados, os termos "eficácia social" e "eficácia jurídica" possuem significados distintos. Uma norma pode ser considerada juridicamente eficaz, gerando efeitos jurídicos, como a revogação de normas anteriores, mesmo que não seja efetivamente cumprida no âmbito social (Dourado, 1993).

No âmbito da eficácia jurídica, José Afonso da Silva (Silva, 2008) classifica as normas constitucionais em três categorias: eficácia plena, eficácia contida e eficácia limitada ou reduzida. As normas de eficácia plena produzem todos os efeitos desde a entrada em vigor da constituição, enquanto as de eficácia contida podem ter sua eficácia limitada em certas circunstâncias. Já as normas de eficácia limitada ou reduzida não produzem todos os efeitos essenciais imediatamente, deixando a regulamentação para o legislador ordinário ou outro órgão estatal.



No contexto das normas de eficácia limitada, as declaratórias de princípios institutivos tratam da estruturação e atribuição de órgãos, exigindo detalhamento pelo legislador ordinário. Por outro lado, as normas constitucionais declaratórias de princípios programáticos estabelecem diretrizes para serem cumpridas pelos órgãos estatais, sem regular diretamente certos interesses (Dourado, 1993).

As normas constitucionais programáticas são destacadas por sua importância, representando uma característica das constituições contemporâneas com uma "ordem programática". Apesar de seu caráter genérico, José Afonso da Silva destaca a eficácia jurídica imediata, vinculante e direta dessas normas em diversas situações, como a imposição de dever ao legislador ordinário, condicionamento da legislação futura, influência na concepção do Estado e da sociedade, orientação para interpretação das normas, condicionamento da atividade discricionária da administração pública e do judiciário, e criação de situações jurídicas subjetivas (Silva, 2008).

Enfatiza-se que a doutrina formulada por José Afonso e aqui citada, trata especificamente da eficácia jurídica da norma e, ainda que não aborde a questão da eficácia social dos comandos jurídicos, desmistifica a ideia de que as normas jurídicas programáticas são apenas promessas futuras, destacando seu caráter coercitivo, a possibilidade de aplicação direta e seu caráter vinculante, inclusive em relação aos Poderes públicos (Dourado, 1993).

No contexto jurídico, a conduta humana historicamente considerada, influenciando diversos aspectos como econômicos, políticos, sociais e culturais, é um elemento concreto integrante do Direito. As reações ambientais resultantes dessa conduta, como a degradação de recursos naturais renováveis, carências sanitárias e surtos epidêmicos, são fenômenos efetivos e mensuráveis. Diante disso, o exame jurídico da problemática ambiental não pode prescindir da realidade concreta (Dourado, 1993).

O conceito tradicional de direito, como um sistema lógico-formal de normas hierarquicamente ordenadas, não atende adequadamente às questões ambientais em sociedades com profundas desigualdades sociais. A eficácia do direito, nesse contexto, exige um referencial que vá além da aplicação e observância das normas pelos órgãos oficiais competentes apenas no momento do comportamento delituoso (Dourado, 1993).

Seguindo uma abordagem proposta, o conceito de eficácia extrapola os esquemas normativos e se projeta na realidade social. A eficácia passa a significar a "penetração" das ameaças e estímulos presentes nos comandos normativos, alcançando diversos segmentos da sociedade e dissolvendo as desigualdades concretas. José Eduardo Faria destaca que a "penetração" é um conceito que envolve todos os segmentos de uma sociedade, atuando como um comando que neutraliza tensões, trivializa conflitos e concilia o inconciliável (Faria, 1988).

De outra parte, diante das dificuldades em promover uma redução coesa do pluralismo social para a unidade formal dos códigos e leis, a coesão, integração e identidade de cada sistema social são resultantes de um complexo e intrincado processo político. Nesse contexto, a efetividade das instituições jurídicas depende da internalização dos valores de obediência pelos destinatários das normas. Em termos simples, para que o direito seja válido, ele precisa ser efetivo, e essa efetividade, por sua vez, requer uma obediência generalizada com algumas aplicações excepcionais (Dourado, 1993).

As instituições normativas são caracterizadas por uma dupla coatividade. A coação física, através de procedimentos judiciais, é empregada para reprimir a violação das normas jurídicas. Simultaneamente, a coação psicológica, por meio de uma "psicologia de massa", conforme expresso por Bobbio, é utilizada para organizar o consentimento, persuadindo os cidadãos de que as leis e códigos são apolíticos e visam à consecução da "Justiça" (Dourado, 1993).

Além da indeterminação dos sujeitos ativos dos interesses difusos, observa-se que, no polo passivo, também é possível identificar a difusão dos sujeitos. Em questões ambientais, o poluidor, por exemplo, pode ser diluído em um número significativo de agentes, como no caso da contaminação por mercúrio em garimpos na Amazônia. Assim, a tutela que se dirige contra quem quer que possa ameaçar um interesse difuso pode não ser tão simples na prática, especialmente quando há dificuldade na identificação do autor ou autores do dano ecológico. A isso se soma a impossibilidade, em muitos casos, de determinar quantitativa e qualitativamente o dano para cada autor, bem como de comprovar o nexo de causalidade entre a ação dos diversos sujeitos e o dano ambiental ocorrido (Dourado, 1993).

Assim, a inclusão da participação popular, juntamente com sanções repressivas e promocionais, pode representar um instrumento significativo para a efetivação prática das normas jurídicas. Isso ocorre por meio do envolvimento explícito

e generalizado dos diversos setores sociais na formulação e aplicação dessas regras. Conforme observado por Faria (1988, p. 125), uma vez que as decisões são tomadas no sistema jurídico, tornam-se obrigatórias. “Ela pode procurar influenciar ou alterar as decisões do sistema, mas, uma vez tomadas, estas decisões são obrigatórias, não importa quais sejam seus pontos de vista” .

### **3.5 A atuação do Ministério Público Federal**

O Ministério Público no Brasil passou por uma significativa transformação em suas finalidades institucionais com a promulgação da Constituição da República de 1988. Anteriormente, sua atuação estava quase que exclusivamente voltada para a repressão penal, mas a partir da Carta de 1988, tornou-se uma instituição fundamentalmente incumbida de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os direitos sociais e individuais. Com a nova ordem constitucional, o Ministério Público tornou-se uma instituição autônoma e independente, desvinculada hierarquicamente dos Poderes do Estado, representando a Sociedade, não o Estado ou o governo. Suas atribuições foram ampliadas para incluir a defesa dos interesses difusos, atuando em setores como a defesa dos direitos da criança, do adolescente, dos deficientes físicos ou mentais, do consumidor e do meio ambiente (Valente, 1995).

A Constituição de 1988 também estabeleceu a proteção ao meio ambiente como um dos mais avançados do mundo, considerando-o um direito de todos e um bem essencial à qualidade de vida. Nesse contexto, o Ministério Público foi dotado de dois poderosos instrumentos para a proteção do meio ambiente: o inquérito civil e a ação civil pública. O inquérito civil, de competência privativa do Ministério Público, destina-se a coletar provas do dano ambiental e sua autoria, viabilizando o ajuizamento da ação civil pública. Por sua vez, a ação civil pública pode ter por objeto a indenização por dano ambiental, o cumprimento de obrigações de fazer ou de não fazer e é passível de ser proposta não apenas pelo Ministério Público, mas também por outras entidades (Valente, 1995).

A partir de 1985, o Ministério Público brasileiro instaurou inúmeros inquéritos civis e ajuizou diversas ações civis públicas em defesa do meio ambiente nas diversas regiões do país, demonstrando sua capacidade de atuar especificamente no âmbito da sustentabilidade (Valente, 1995).

No entanto, a atuação do Ministério Público na Amazônia, especialmente em relação à proteção do meio ambiente, tem sido limitada e desarticulada (especialmente quando comparada a outras regiões do país), principalmente devido ao modelo de desenvolvimento colonialista imposto pelos países ricos e pelo governo brasileiro, assim, como pela ausência de estrutura para agir (Valente, 1995).

A ausência de uma política institucional definida e a falta de estratégia de ação impedem a atuação conjunta e integrada dos diversos Ministérios Públicos dos Estados amazônicos. Além disso, os Ministérios Públicos dos Estados da Amazônia não dispõem de recursos financeiros para melhor especialização dos Promotores de Justiça ou para melhor equipar as Promotorias de Justiça, especialmente em termos tecnológicos (Valente, 1995).

De outra parte, ações educativas e de conscientização também estão distantes do mínimo necessário. A população amazônica desconhece os impactos ambientais decorrentes da execução de grandes projetos ligados à exploração mineral, hidrelétricas e polos industriais potencialmente poluidores, assim como, desconhece seus direitos relacionados a ingresso através do Ministério Público, por exemplo, através de ações civis públicas, por entidades que os representem (Valente, 1995).

Externamente, a legislação ambiental brasileira é profusa, mas desconexa, casuística e ineficaz. A falta de apoio técnico e/ou científico dos órgãos públicos e das entidades privadas também dificulta a atuação do Ministério Público. Ademais, a desarticulação dos órgãos ambientais na região, como o Instituto Brasileiro de Recursos Naturais Renováveis e Meio Ambiente (IBAMA), dificulta a fiscalização e a ação penal contra os responsáveis pelos crimes ambientais (Valente, 1995).

Apesar de relativamente limitada, a atuação do Ministério Público em juízo, na defesa do meio ambiente na Amazônia, tem sido significativamente mais robusta do que a sociedade civil organizada, que não tem recorrido às ações judiciais para a proteção ambiental na extensão desejada.

O MPF tem buscado empreender ações e sugestões. Entre elas Simonian *et al.* (2015) destacam a recomendação de parceria entre o Judiciário e os órgãos ambientais e policiais, visando a adoção de medidas efetivas de prevenção e combate aos crimes ambientais. Essa parceria requer o fornecimento de equipamentos, recursos humanos e financeiros adequados para garantir uma resposta eficiente. O Ministério Público Federal do Pará (MPF-PA) recomenda a parceria entre o Judiciário

e os órgãos ambientais e policiais, visando a adoção de medidas efetivas de prevenção e combate aos crimes ambientais. Essa parceria requer o fornecimento de equipamentos, recursos humanos e financeiros adequados para garantir uma resposta eficiente e a Criação de Grupo Intergovernamental para a Regularização Fundiária no Pará, utilizando as informações do Cadastro Ambiental Rural (CAR) como ferramenta para orientar e apoiar as ações de regularização (Simonian *et al.*, 2015).

A criação do Grupo Intergovernamental e a implementação do MZEE representam passos importantes para enfrentar os desafios fundiários e promover a conservação ambiental no Pará. Essas iniciativas refletem o compromisso do estado em buscar soluções sustentáveis para os problemas de terras e conflitos decorrentes (Simonian *et al.*, 2015).

Para enfrentar esses desafios, é necessário a adoção de uma política institucional definida, voltada para a defesa do meio ambiente em termos regionais. Além disso, é fundamental o apoio técnico e/ou científico dos órgãos públicos e das entidades privadas, bem como a conscientização dos governos central e estaduais sobre a necessidade de melhor equipar os órgãos ambientais na região (Valente, 1995).

De outra parte, partindo da concepção de eficácia proposta por Faria (1988), que avalia o envolvimento das normas jurídicas na atuação de indivíduos, grupos e classes sociais, incluindo tanto sanções punitivas quanto premiaias, surge a questão sobre a eficácia social das normas jurídicas ambientais. Considerando as peculiaridades dessas normas, questiona-se se a penetração social de seus comandos está condicionada apenas aos meios mencionados por Faria (1988) ou se demanda outras fontes de "envolvimento" (Dourado, 1993).

Ao examinar essa questão, nota-se que as normas jurídicas ambientais resguardam interesses difusos que ultrapassam os grupos institucionalizados, dada sua indeterminação que impede a exclusividade na identificação. É necessário reconhecer a mudança fundamental no esquema tradicional, pois a relevância jurídica do interesse não decorre mais de sua afetação a um titular específico, mas sim do fato de envolver uma pluralidade de sujeitos (Dourado, 1993).

A atuação do Ministério Público na Amazônia deve ser ampliada e articulada, especialmente em relação à proteção do meio ambiente e de maneira que esteja integrada a comunidade e aos territórios fragilizados pelo histórico de exploração por

que passa a Amazônia desde a chegada dos portugueses. Isso pode contribuir para a melhoria da qualidade de vida na região e para a preservação do meio ambiente, beneficiando a população amazônica e o país como um todo.

#### 4 RESULTADO – ESTUDO DE CASO DOS PROCESSOS

A pesquisa das ações ingressadas pelo MPF, com o objetivo de fazer cumprir a decisão de Regularização e manutenção da Posse Fundiária da TIARG, homologada pelo Presidente da República, em 1993, resultou na análise descrita no Quadro 1 e que mostra o cenário que pode explicar a complexidade de fazer cumprir as decisões jurídicas.

Quadro 1 – Quadro sinóptico das ações judiciais

Nº do processo/ Órgão julgador	Ação/ano	Objetivo	Sentença
0000355- 62.2012.4.01.3900 (2002.39.00.009976)	Reintegração manutenção de posse 2002	a) Concessão de medida liminar para a reintegração da posse para os legítimos possuidores da TIARG. b) Desintrusão dos ocupantes ilegais da TIARG e já devidamente indenizados. c) Realização de ações coordenadas para coibir atividades criminosas no território tradicional da TIARG.	Liminar favorável
0000355- 62.2012.4.01.3900 (2002.39.00.009976) Vara Federal Cível e Criminal da Subseção Judiciária de Paragominas-PA	Cumprimento da sentença MPF 2012	a) Restabelecimento integral da posse tradicional em favor dos povos indígenas habitantes da TIARG, atualmente esbulhados e/ou turbados em seu direito de posse tradicional por ocupantes não indígenas situados na área do território. b) Imposição à FUNAI da imediata adoção de providências voltadas à proteção territorial capazes de garantir a consolidação da desintrusão, mediante a apresentação de um cronograma objetivo de ações institucionais, com previsão de prazos, providências, agentes e recursos destinados a tanto, mediante consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas nos termos da Convenção nº 169 da OIT; c) Determinação ao INCRA para integral cumprimento das providências e responsabilidades assumidas no Plano Integrado de Desintrusão da Terra Indígena Alto Rio Guamá homologado judicialmente, destinadas à garantia do direito à terra e moradia dos ocupantes não indígenas já previamente listados pela autarquia agrária.	a) A desocupação da área pelos invasores não indígenas. b) Que a FUNAI tome providências imediatas para proteger o território e apresente um cronograma de ações. c) Que o INCRA cumpra suas responsabilidades, especialmente o assentamento das famílias não indígenas retiradas da TIARG. d) Determina que a Força Nacional, com apoio da Polícia Federal, realize a intimação dos ocupantes da TIARG. e) A FUNAI e o INCRA devem ser intimados com urgência por um oficial de justiça em Belém.

Nº do processo/ Órgão julgador	Ação/ano	Objetivo	Sentença
1002137- 83.2023.4.01.3906	Ação civil pública com pedido de tutela antecipada 2023	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Atender as determinações da Civil Pública nº 2002.39.00.009976-8, Cumprimento de Sentença PJe nº 0000355-62.2012.4.01.3900.</li> <li>- Compelir o município de Nova Esperança do Piriá para desmobilizar os equipamentos públicos, especialmente escolas.</li> <li>- planejar o atendimento das crianças e adolescentes dessas escolas em outras unidades da rede municipal, com fornecimento de transporte escolar.</li> <li>- Requer a condenação do município por danos morais coletivos e sociais devido aos impactos causados à comunidade indígena.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) O município foi intimado a informar se realizou a desmobilização do equipamento.</li> <li>b) Informou já ter realizado.</li> <li>c) Verificação da FUNAI indicou que os equipamentos foram retirados em parte, ficando a estrutura que continua atraindo invasores.</li> </ul>

Fonte: O autor da pesquisa (2024).

O caso envolve a desintrusão da TIARG e a restituição da posse aos povos indígenas Tembé, Timbira, Urubu-Kaapor e Guajará.

Desde o ano de 1993 iniciou-se processo de desocupação da área, em razão da demarcação da TIARG, a partir da conclusão da Regularização Fundiária e homologação, pelo Presidente da República, em 1993. Foram registradas 1.109 famílias não indígenas, que construíram povoados e vilas assim denominados: Água Preta, Bacaba, Conceição, Cupu, Zé Barba, Limão, Pepino, São, Francisco/Est.Mejer, São Francisco/Rio Piriá, Santo Antônio, Bom Jesus, Cristal, Jaritequara, Livramento, Pedrão, Piracema e Tauari. Em razão das benfeitorias, a FUNAI determinou o pagamento devido das indenizações e a posterior desocupação das referidas vilas construídas no território TIARG.

Muitas famílias indenizadas deixaram o território. Entretanto, outras permaneceram, mesmo recebendo a indenização, outras reingressaram e novos invasores somaram-se a esses.

Esse cenário impeliu o MPF no ano de 2002 a ingressar com ação de reintegração/manutenção de posse, em favor dos direitos do povo indígena Xucuru sob nº 2002.39.00.009976, posteriormente atualizado para o nº 0000355-62.2012.4.01.3900 (Brasil, 2002).

No ano de 2003 foi concedida a liminar de imissão na posse, que nunca foi efetivamente executada. Nesse período e posterior a ele muitos conflitos foram



registrados colocando em riscos não somente o território indígena mas a vida dos legítimos usufrutuários da TIARG.

O MPF apresentou diversas petições intercorrentes ao longo do processo, manifestando-se sobre a situação do caso e solicitando medidas adequadas para garantir os direitos dos indígenas. Entre as ações destaca-se a denúncia ao invasor Pedro Moreira Frota, acusado de atividades ilegais, como a retirada de madeira e a venda de lotes dentro da TIARG. Essa denúncia foi feita em várias ocasiões, visando coibir as práticas de desmatamento e exploração ilegal.

A complexidade do caso por si só já dificultou o cumprimento da decisão, agravada pela desorganização dos organismos envolvidos, ausência de continuidade das ações de proteção e demarcação dos territórios indígenas por parte do poder público federal e suas instituições e pela colaboração de poderes públicos, especialmente dos municípios como o ocupantes ilegais.

Em 2012, o MPF entrou com uma ação de cumprimento de sentença da reintegração de posse, para reforçar a decisão, sob nº 0000355-62.2012.4.01.3900 (Brasil, 2012).

Seguindo com as suas atribuições, em 5 de dezembro de 2012, durante uma reunião coordenada pela 2ª Câmara de Coordenação e Revisão (CCR) do Ministério Público Federal (MPF), foi decidido que a FUNAI, a Polícia Federal, o INCRA e o próprio MPF iniciariam a execução da decisão judicial que determinava a retirada dos ocupantes irregulares da TIARG. Além disso, essas instituições promoveriam a prisão de quaisquer ocupantes envolvidos em atividades criminosas, como extração ilegal de madeira e plantio de entorpecentes.

No entanto, as discussões sobre a retirada dos ocupantes da TIARG foram retomadas apenas em 2014, após mais um dos inúmeros conflitos entre os Tembé e os colonos que moravam dentro dos limites da TI, além da sentença proferida pela Justiça Federal de Paragominas em 9 de outubro de 2014, acerca da ação de cumprimento de sentença nº 0000355-62.2012.4.01.3900.

Essa decisão reafirmou a necessidade de desocupar a área e reforçou as medidas a serem tomadas pelas autoridades competentes, cumprindo assim a homologação da TIARG em 1993 e a liminar favorável a ação de reintegração de posse de 2002, nos seguintes termos:

Julgo a demanda procedente. Confirmo a imissão na posse dos povos Tembé, Timbira, Urubu- Kaapór e Guajajará na totalidade da Terra Indígena Alto Rio Guamá conferida liminarmente às fls. 80/82. Recurso contra a sentença não deverá receber efeito suspensivo. Intimem-se os ocupantes irregulares da terra indígena para desocupá-la em 30 dias. Devido às peculiaridades da demanda, determino que a intimação seja cumprida por oficial de justiça dessa Subseção Judiciária, a quem já autorizo a solicitar auxílio de força policial. Transcorrido o prazo sem a devida desocupação, officie-se à Polícia Federal e à FUNAI ordenando a desocupação forçada, também dentro de 30 dias (Brasil, 2012).

Em não sendo o território desocupado voluntariamente no prazo determinado, a sentença deveria ser cumprida pela FUNAI e à Polícia Federal. Novamente, parte dos invasores não deixou a TIARG e, alegando não ter sido elaborado um Plano Nacional de Desintrusão, de responsabilidade da União, FUNAI e Polícia Federal não cumpriram a decisão judicial.

Foram registradas, pelos oficiais de justiça, as inúmeras dificuldades cumprir a diligência de intimação devido à dispersão dos ocupantes e à complexidade da situação. Assim, foi emitida certidão de intimação do advogado dativo dos réus revéis.

Em todo o período as invasões continuaram, somando-se àqueles que mesmo indenizados não se retiraram, novos invasores e ainda aqueles que, mesmo não fixando moradia no território, deslocavam-se para lá explorar as riquezas naturais, especialmente a extração de madeira, de usufruto exclusivo das populações indígenas.

Além da continuidade das ocupações irregulares, foram registrados conflitos entre invasores e indígenas, aumento expressivo da extração ilegal de madeira, tráfico de drogas, incluindo o plantio de narcóticos. Conforme relato em 2016 foram identificadas “25 frentes de madeireiros em atuação no interior da TIARG”, sendo que eles utilizam maquinário pesado, abrem estradas, constroem pontes, sem qualquer limite ou fiscalização.

A provocação do MPF instigou as entidades envolvidas a iniciarem o processo de elaboração do Plano Operacional de Extrução da Terra Indígena Alto Rio Guamá-PA, com o objetivo de efetivar a posse plena, por parte de indígenas das etnias Tembé, Timbira e Urubu Kaapor, em relação à Terra Indígena Alto Rio Guamá, em conformidade com a sentença proferida no bojo da Ação de Reintegração de Posse nº 0000355-62.2012.4.01.3900. Entretanto, novamente o processo foi interrompido em razão da desídia da União em cumprir suas atribuições.

Nesse período, o MPF solicitou uma tutela de urgência devido à inércia dos órgãos públicos e ao retorno de invasores não indígenas à área, em razão da disseminação de notícias falsas que os colonos poderiam retornar a TIARG. Também fez uso de intimações para garantir que as partes envolvidas, incluindo a FUNAI e o INCRA, fossem informadas sobre as decisões e movimentações do processo.

Após várias negociações e a continuidade da pendência do plano de trabalho, em 20 de junho de 2018, a justiça determinou a aplicação de uma multa diária de R\$ 2.000,00, limitada a R\$ 400.000,00, caso o plano não fosse apresentado em 120 dias. A União interpôs um recurso de agravo de instrumento, mas permaneceu inerte quanto à elaboração do plano. Posteriormente, apresentou informações sobre o planejamento das ações.

O MPF refutou o documento, alegando que se tratava, na verdade, de uma Nota Técnica elaborada pela Coordenação-Geral de Monitoramento Territorial da FUNAI. O MPF requereu, então, a consolidação da multa no valor de R\$ 400.000,00.

Considerando a complexidade da causa, foi determinada nova intimação da União, FUNAI e INCRA para apresentação do plano de desintrusão da TIARG. A União solicitou o afastamento da multa imposta e anexou o Plano Operacional de Extrusão da TIARG, elaborado pela FUNAI, dividido em quatro fases: i) preparatória; ii) operacional; iii) desmobilização; e iv) consolidação.

A Polícia Federal realizou operações para combater quadrilhas madeireiras dentro da TIARG, com destaque para a Operação Tembê em 2017 e a Operação Maravalha, em 2018. Entretanto, não foram suficientes para mitigar as invasões ou mesmo forçar a retirada dos invasores que resistem em permanecer no território e ampliar a exploração.

Intimado, o MPF argumentou que, apesar da sentença confirmando a liminar de reintegração de posse, o processo de desintrusão da TIARG nunca foi cumprido e que somente em setembro de 2020 a FUNAI iniciou o plano operacional. O MPF destacou que, havendo concordância dos principais responsáveis pelo cumprimento da sentença com o plano apresentado, os entraves para o início são injustificáveis e decorrem de mera resistência política, e não de limitações orçamentárias.

O processo de elaboração do Plano Operacional de Extrusão da Terra Indígena Alto Rio Guamá-PA iniciou em 2020, com cronograma de conclusão em 2022, o que novamente não foi efetivado em sua plenitude.

Diante da inércia da união, em 2022, o MPF, de forma atípica, já que foge as suas atribuições, criou um grupo de trabalho com diversos órgãos públicos para elaborar um plano de desintrusão, mesmo não sendo o destinatário original da ordem judicial. Essa iniciativa, devidamente documentada nos autos do processo administrativo, visava acelerar a execução da reintegração de posse.

Finalmente o Plano Integrado de Desintrusão da Terra Indígena Alto Rio Guamá foi finalizado, tendo o governo federal, através da Secretaria-Geral da Presidência da República, reassumido seu papel centralizador das ações governamentais e a sentença de homologação foi proferida em 20 de abril de 2023 e julgou procedente a imissão na posse dos povos indígenas na totalidade da TIARG, atribuindo responsabilidades à FUNAI e ao INCRA.

O Governo Federal, em 28 de junho de 2023, entregou o Auto de Reintegração de Posse da Terra Indígena Alto Rio Guamá aos povos Tembé, Timbira e Kaapor. Para auxiliar nesse processo, a Força Nacional de Segurança Pública iniciou suas atividades na região em maio de 2023, realizando patrulhamentos e abordagens para garantir a segurança e a retirada dos ocupantes irregulares. A equipe atuou em conjunto com outros órgãos como a FUNAI, INCRA e ADEPARÁ, até a desmontagem do Centro de Controle de Operações em 31 de julho. Durante as ações, a Força Nacional apreendeu armas, munições e outros objetos ilícitos, além de conduzir pessoas flagradas em atividades irregulares na área indígena.

Apesar da retirada dos ocupantes irregulares, a presença de pessoas na área indígena persistiu, necessitando de ações contínuas de fiscalização.

A complexidade da desintrusão da TIARG exigiu a criação de estratégias para evitar novas invasões e garantir a segurança dos indígenas. Para isso, foi instituído um Conselho de Segurança com participação de lideranças indígenas e da Força Nacional. Esse conselho elaborou um Plano de Segurança que incluiu a criação de Bases Comunitárias de Policiamento Integrado e a realização de patrulhamentos constantes.

Entre os meses de maio e julho de 2023 ocorreu a operação de desintrusão da TIARG e, desde então, a FUNAI, com suporte da Força Nacional de Segurança Pública, mantém monitoramento permanente para conter novas invasões.

Após a saída da maior parte dos invasores em junho de 2023, iniciou-se a fase de monitoramento e consolidação da posse indígena, com a atuação conjunta de diversos órgãos.

Visando dar continuidade ao processo de reintegração de posse e responsabilização de todos os envolvidos, em 2023, o MPF, ingressou com ação civil pública nº 1002137-83.2023.4.01.3906, com pedido de tutela antecipada contra o município de Nova Esperança do Piriá com as seguintes demandas:

[...] compelir o requerido a desmobilizar os equipamentos públicos vinculados ao município requerido (principalmente escolas) instalados irregularmente dentro da Terra Indígena Alto Rio Guamá (TIARG) para atender demandas de ocupantes irregulares cuja desocupação já fora determinada nos autos da Ação Civil Pública nº 2002.39.00.009976-8, bem como planejar o atendimento das crianças e adolescentes dessas escolas em outras escolas da rede municipal de ensino com o fornecimento do respectivo transporte escolar. 2. Visa também a condenação do requerido em danos morais coletivos e danos sociais em razão dos impactos sofridos pela comunidade indígena (Brasil, 2023).

Importa destacar que a referida ação civil pública, como justificado pelo MPF no bojo da petição inicial, visa complementar a Ação Civil Pública nº 0000355-62.2012.4.01.3900, que já determinou a desocupação da Terra Indígena com trânsito em julgado. A medida proposta tem como finalidade facilitar e agilizar esse processo, corrigindo uma irregularidade administrativa. Embora não haja conexão ou continência entre as ações, a decisão neste processo tem reflexos diretos naquela ação anterior. Sendo assim, a distribuição por dependência é fundamental para garantir a coerência e a eficácia das medidas judiciais adotadas.

A justificativa para essa ação civil pública está não somente para efetivar a desintrusão do território TIARG, mas para demonstrar a complexidade do caso, dado que os poderes públicos colaboraram diretamente para a organização das vilas de invasores, fornecendo equipamentos públicos.

Tem como base o Ofício nº 30/2021/CTL - BELEM/CR-BTO/FUNAI, de setembro de 2021, informando sobre uma visita à TIARG, em que foram identificados problemas, incluindo a presença de três escolas municipais atendendo ocupantes irregulares nos municípios de Viseu-PA, Garrafão do Norte-PA e Nova Esperança do Piriá-PA. Um relatório fotográfico registrou a EMEF Jerson Amorim confirmando sua vinculação ao município de Nova Esperança do Piriá-PA, conforme o Relatório de Pesquisa posterior. Em trabalho de fiscalização diverso a identificação de equipamentos públicos, a FUNAI revelou a existência de outros prédios públicos ligados ao município de Nova Esperança do Piriá e localizados nas vilas Pepino, São Francisco, Areia, Água Preta, União; além de indicações da possível existência de

outras estruturas menores, tipo anexo, como na vila Minguau, todas localizadas no território TIARG. Todas essas escolas e outras três, estão registradas no Plano Plurianual Municipal (PPA) 2022/2025 de Nova Esperança do Piriá, confirmando, portanto, sua vinculação ao município.

Esses equipamentos municipais foram construídos em terra da União, sem autorização e destinados as famílias não indígenas e, portanto, invasoras, apontando para a convivência, senão, apoio irrestrito a exploração de área indígena, pelos poderes públicos municipais.

Anterior a ação civil pública foi expedida recomendação ao município, citada na ação civil pública nº 1002137-83.2023.4.01.3906, nos seguintes termos:

RESOLVE, com fundamento no art. 5º, inciso III, alínea “e”, art. 6º, inciso VII, alínea “c”, e inciso XI da Lei Complementar n.º 75/93, e nos art. 127 e 129, inciso V da CF/88, RECOMENDAR à PREFEITURA DE NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ, na pessoa do Exmo. Senhor PREFEITO MUNICIPAL, que: (1) paralise e suspenda imediatamente a realização de qualquer obra pública dentro da Terra Indígena Alto Rio Guamá que esteja andamento sem autorização prévia da FUNAI e sem o licenciamento ambiental pelo IBAMA, ou com manifestação sobre a sua dispensa; (2) se abstenha, imediatamente, de realizar dentro do território da Terra Indígena Alto Rio Guamá qualquer obra pública que não esteja previamente autorizada pela FUNAI e sem o licenciamento ambiental pelo IBAMA, ou com manifestação sobre a sua dispensa; (3) proceda, em até 30 (trinta) dias, a revisão da regularidade da obra de construção da escola que atende os moradores da Vila Areia, situada nas coordenadas geográficas 02° 12' 23,0"S 46° 42' 16,8"W, em especial sobre a existência de prévia autorização da FUNAI e da existência de licenciamento ambiental; (4) remeta, no prazo de 15 (quinze) dias, ao Ministério Público Federal, cópia integral do procedimento administrativo de contratação e execução da obra da escola municipal que atende os moradores da Vila Areia, situadas nas coordenadas geográficas 02° 12' 23,0"S e 46° 42' 16,8"W (Brasil, 2023).

Em razão de o município de Nova Esperança do Piriá não ter se manifestado nos autos, foi reiterada a requisição de manifestação pelo acatamento ou não da recomendação e novamente não ocorreu manifestação. De outra parte a FUNAI também enviou três ofícios e um relatório de atividades executadas, advertindo o município para a imediata desmobilização e interrupção do funcionamento deles, sob pena de, ao não fazê-lo, ser demandada a adoção de medidas judiciais pertinentes para garantir a proteção territorial da TIARG. Nenhuma manifestação ocorreu por parte dos órgãos públicos do município.

Em novas tentativas de negociação foram agendadas reuniões, sendo a primeira realizada em 13 de outubro de 2022, na qual o representante do município requerido questionou a existência da TI em seu território, apesar da delimitação do

território TIARG ser um fato incontroverso há muito tempo. Além disso, demonstrou interesse em manter as escolas irregulares em funcionamento, sugerindo uma cooperação com a União, o que foi prontamente afastado devido à situação ilegal de operação das instalações públicas.

Ficou acordado que uma nova reunião seria agendada para o dia 4 de novembro de 2022, com a presença de representantes da Prefeitura, incluindo a Prefeita, o Procurador-Geral, o Secretário de Educação e o Secretário de Assistência Social. O município também deveria apresentar dados solicitados pela FUNAI, como o número de escolas e alunos não indígenas atendidos dentro da Terra Indígena, bem como uma proposta de desmobilização da escola, incluindo o atendimento dos alunos pela rede municipal de educação fora da Terra Indígena.

O MPF reforçou que com desmobilização das escolas irregulares dentro da TIARG, não se absteria da responsabilidade e a necessidade do município em atender as crianças e adolescentes matriculados nessas unidades de ensino em outros estabelecimentos fora da TI, inclusive com a disponibilização de transporte escolar, se necessário, garantindo assim o direito constitucional desses alunos.

No entanto, na reunião realizada em 8 de novembro de 2022, com a presença do Procurador-Geral do Município e do Vice-Prefeito, o município não atendeu aos encaminhamentos estabelecidos anteriormente, não apresentando os dados solicitados nem o plano para desmobilização das escolas. Pelo contrário, o município tentou novamente contestar a regularidade da TIARG, que já está definitivamente homologada, defendendo a situação dos ocupantes irregulares.

Outra reunião foi marcada, sendo posteriormente desmarcada pela procuradoria do município. Dessa forma, o município foi oficiado para apresentar plano de desmobilização das escolas o que não foi cumprido no prazo determinado. A procuradoria do município solicitou agendamento de nova reunião, o que foi atendido pelo MPF. No entanto, em 06 de dezembro de 2022 data agendada para a referida reunião nenhum representante da prefeitura compareceu.

Ressalta-se que a regularização da TIARG não é desconhecida pelo poder público municipal, dado que desde 2006 ingressa com ações ou colabora com ações dos ocupantes irregulares, buscando supressão de área indígena da TIARG já demarcada, em detrimento da comunidade indígena e a favor dos ocupantes irregulares. Ações essas já julgadas improcedentes em primeira e segunda instâncias.

Nesse ponto, destaca o MPF, que outros municípios em situação semelhante têm colaborado para o atendimento as desocupações ilegais na TIARG e retirado equipamentos públicos instalados no território em prol dos ocupantes irregulares.

Especificamente em relação ao município de Nova Esperança do Piriá, relatório da FUNAI, citado na ação civil pública nº 1002137-83.2023.4.01.3906, revela:

Região entre os rios Piriá e Coraci-paraná: localizada em sua totalidade dentro do município de Nova Esperança do Piriá, região onde a desocupação só terá êxito mediante o estabelecimento de policiamento permanente e armado em função do seguinte: 1) plantio de maconha com o seu conseqüente tráfico de drogas; 2) retirada ilegal de madeira com ou sem aquiescência dos indígenas; 3) loteamentos clandestinos incentivados por políticos do município (Brasil, 2023).

Ainda ficou evidenciado que o referido município colabora para abertura e manutenção de estradas e vicinais dentro da TIARG, especificamente nos espaços ocupados irregularmente e que são utilizadas para o transporte de madeira, extraída ilegalmente e para o tráfico de drogas.

Os fatos descritos embasam a ação civil pública contra o município de Nova Esperança do Piriá. De outra parte, a atuação do Estado é fundamental para garantir o pleno usufruto da terra pelos indígenas, afastando qualquer obstáculo ao exercício desse direito. No presente caso, a desmobilização das escolas é uma medida necessária, conforme a determinação constitucional e o entendimento dos tribunais e da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Além disso, com a iminente desintrusão da TIARG, que envolve a retirada dos ocupantes irregulares, a desmobilização das escolas se torna essencial para facilitar esse processo e cumprir a decisão judicial. Essa ação não apenas elimina um obstáculo à retirada dos ocupantes ilegais, mas também ajuda a dismantelar a sensação de legalidade que a municipalidade criou com a construção de infraestrutura para os loteamentos irregulares, protegendo, assim, os interesses das crianças e adolescentes afetados, que deverão receber todos os direitos de acesso à educação em escolas do município legalmente estabelecidas.

Em maio de 2024 a prefeitura do município foi intimada a esclarecer se realizou a desmobilização do equipamento. Também foi intimada a FUNAI sobre a referida ação civil pública que a FUNAI requereu seu ingresso no feito. Em fiscalização na área a FUNAI registrou que houve a interrupção dos serviços educacionais prestados na Escola Anely Gomes da Rocha, com a retirada de móveis, janelas e



telhado. Contudo, permaneceu a estrutura do prédio, o que tem sido utilizado como suporte a novas invasões.

Dessa forma, foi recomendado ao juízo a determinação para que a prefeitura retire o restante dos equipamentos, bem como o entulho decorrente, dado que é sua responsabilidade eliminar qualquer vestígio das construções irregulares que realizou.

De outra parte, a FUNAI reforça que a retirada total desses equipamentos e entulhos gerados é fundamental para completar o processo de desintrusão da TIARG, realizada em 2023, bem como, para evitar que essas construções sejam utilizadas por novos invasores.

## 5 CONCLUSÃO

O estudo das funções do MPF enquanto defensor e protetor dos direitos fundamentais, revela a sua importância na promoção e proteção desses direitos, especialmente em contextos de vulnerabilidade, como é o caso das terras indígenas. Se destaca como um agente essencial na realização de ações civis públicas, atuando não apenas na defesa dos interesses coletivos, mas também na fiscalização do cumprimento das normas constitucionais que garantem a integridade e os direitos das populações tradicionais.

No que diz respeito à Terra Indígena Alto Rio Guamá, as ações civis públicas ajuizadas pelo MPF entre 1993 e 2022 demonstram um esforço contínuo para garantir a desintrusão do território e proteger os direitos dos povos indígenas. No entanto, as decisões proferidas nem sempre alcançaram a eficácia desejada. As razões para essa ineficácia incluem a resistência de grupos externos à desintrusão, a demora nas decisões judiciais transitadas em julgado, a falta de implementação efetiva das decisões judiciais e a complexidade dos conflitos territoriais, que muitas vezes envolvem interesses econômicos, como a extração ilegal de madeira, um dos pontos nevrálgicos da desintrusão.

A relação entre o não cumprimento das ordens judiciais e a exploração ilegal de recursos naturais no território indígena evidencia um ciclo vicioso que compromete não apenas a proteção do meio ambiente, mas também a sobrevivência cultural e física das comunidades indígenas. As consequências dessa ineficácia são profundas e abrangem desde o agravamento da situação de vulnerabilidade das populações afetadas até o enfraquecimento da credibilidade do sistema judiciário e do próprio MPF.

A complexidade do tema revela que o não cumprimento das decisões judiciais é dificultado não somente pela resistência de grupos externos à desintrusão, que atuam sob o manto de proteção de diversos organismos de poder, incluindo setores políticos e governamentais, mas pela dificuldade de integração e atuação dos diversos órgãos envolvidos, como a Polícia Federal, Funai, Força Nacional, Incra e sociedade civil, que nem sempre recebem suporte e condições para atuarem na desintrusão e, em muitos momentos, foram limitados em sua atuação por decisões políticas contrárias a desintrusão. Ainda é limitador a ação de desintrusão e cumprimento das

decisões judiciais, a demora ou inação dos governos, em todas as esferas e realizar ações sob sua responsabilidade como a emissão do Auto de reintegração de posse.

Portanto, o estudo demonstra que são criadas condições externas que dificultam a cooperação efetiva entre o MPF, as autoridades governamentais, as comunidades indígenas e as organizações da sociedade civil para atuar em prol da aplicação práticas das decisões judiciais favoráveis a desintrusão.

Diante desse cenário, é fundamental que o MPF intensifique seu acompanhamento na execução das decisões favoráveis às ações judiciais. Isso requer uma atuação mais proativa e integrada com outros órgãos governamentais e com as comunidades indígenas, assegurando que as medidas protetivas sejam efetivamente implementadas. Além disso, é imprescindível promover uma maior conscientização sobre os direitos indígenas e fortalecer mecanismos de fiscalização que impeçam a exploração ilegal dos recursos naturais.

O fortalecimento da atuação do MPF na Terra Indígena Alto Rio Guamá é vital não apenas para garantir os direitos dos povos indígenas, mas também para reafirmar o compromisso do Estado brasileiro com a justiça social e ambiental. A efetividade das ações do MPF será um passo decisivo para reverter o quadro atual de ineficácia e promover um futuro mais justo e sustentável para todos os envolvidos e isso implica no fortalecimento e integração dos demais órgãos envolvidos, especialmente a partir de mudanças profundas nas ações políticas e governamentais.

## REFERÊNCIAS

- ALVES-MAZZOTTI, A. J. ; G. F. **O Método nas ciências naturais e sociais**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 700, 2016.
- BOBBIO, N. **Teoría general del derecho**. Madrid: Debate, 1993.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 12 maio 2023.
- BRASIL. **Decreto de 4 de outubro de 1993**. Homologa a demarcação administrativa da Área Indígena Alto Rio Guamá, no Estado do Pará. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/dnn/anterior%20a%202000/1993/dnn1755.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/anterior%20a%202000/1993/dnn1755.htm). Acesso em: 23 set. 2023.
- BRASIL. **Decreto nº 7.747, de 5 de junho de 2012**. Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm). Acesso em: 23 set. 2023.
- BRASIL. Justiça Federal (1. Região). Subseção Judiciária de Paragominas. **Cumprimento de Sentença nº 0000355-62.2012.4.01.3900**. Esbulho. Turbação. Ameaça. Direitos Indígenas. Restituição de área – FUNAI. Indígenas. Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros vs. Brasil. Autor: Ministério Público Federal. Réu: Antônio de Almeida Souza e outros. Paragominas: Justiça Federal/Ministério Público Federal, 2012. Disponível em: [https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2024/decisao\\_jf\\_26-03-2024\\_imediata\\_protecao\\_possessoria\\_tiang\\_0000355-62-2012-4-01-3900.pdf/](https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2024/decisao_jf_26-03-2024_imediata_protecao_possessoria_tiang_0000355-62-2012-4-01-3900.pdf/). Acesso em: 19 ago. 2023.
- BRASIL. Justiça Federal de Primeiro Grau. Seção Judiciária do Estado do Pará. Subseção Judiciária de Paragominas. **Processo de Reintegração/Manutenção de posse nº 0000355-62.2012.4.01.3900**. Autor: Ministério Público Federal - Procuradoria da República no Município de Paragominas-PA. Paragominas: Justiça Federal/Ministério Público Federal, 2002. Disponível em: <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=00003556220124013900&secao=PGN>. Acesso em: 19 ago. 2023.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp75.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm). Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1985. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347Compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm). Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm). Acesso em: 12 maio. 2023.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria da República no Município de Paragominas-PA. **Inquérito Civil Público nº 1.23.006.000141/2021-55**. Relatora: Eliana Peres Torelly de Carvalho, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3540/DF**. Meio Ambiente - Direito à preservação de sua integridade (CF, Art. 225) - Prerrogativa qualificada por seu caráter de metaindividualidade - Direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão) que consagra o postulado da solidariedade - Necessidade de impedir que a transgressão a esse direito faça irromper, no seio da coletividade, conflitos intergeracionais [...]. Relator: Min. Celso de Mello, 1 set. 2005. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur94859/false>. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). **Ação Civil Pública nº 1002137-83.2023.4.01.3906**. Ministério Público Federal. Procuradoria da República no Município de Paragominas-PA. Paragominas: Paragominas: Justiça Federal/Ministério Público Federal, 2023.

CASTRO, E. M. R. D.; ÍNDIO, C. Formação socioeconômica do Estado do Pará. *In*: CASTRO, E. M. R. DE; ÍNDIO, C. (org.). **Formação socioeconômica da Amazônia**. Belém: NAEA/UFPA, 2015. v. 2, p. 401-482. (Coleção Formação Regional da Amazônia).

CORTEIDH. **Caso do povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil**. San José da Costa Rica, 5 fev. 2018. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_346\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf). Acesso em: 6 ago. 2023.

DIDIER JÚNIOR., F.; ZANETI JÚNIOR., H. **Curso de Direito Processual Civil: processo coletivo**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2010. v. 4.

DOURADO, M. C. C. O. C. **Meio ambiente no Pará: fato e norma**. Belém: EdUFPA, 1993. v. 1.

FARIA, J. E. **Eficácia Jurídica e violência simbólica: o direito como instrumento de transformação social**. São Paulo: USP, 1988.

FIOCRUZ. Povos indígenas Tembé lutam por soberania e proteção da TI Alto Rio Guamá. **Mapa de Conflitos, injustiça ambiental e saúde no Brasil**. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/conflito/pa-povos-indigenas-tembe-lutam-por-soberania-e-protecao-da-ti-alto-rio-guama/>. Acesso em: 6 ago. 2023.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

GOULART, M. P. **Elementos para uma teoria geral do Ministério Público**. Belo Horizonte: Araes, 2013.

IMAZON. **A floresta habitada**: história da ocupação humana na Amazônia. Belém: Imazon, 2015. Disponível em: <https://imazon.org.br/a-floresta-habitada-historia-da-ocupacao-humana-na-amazonia/>. Acesso em: 10 fev. 2024.

IMAZON. **Amazônia perdeu quase 3 mil campos de futebol por dia de floresta em 2022, maior desmatamento em 15 anos**. Belém: Imazon, 2023.

LINS, J. G. G.; FEITOSA, G. R. P. Ministério público federal e a tutela ambiental: um estudo empírico sobre a eficácia da ação civil pública como instrumento processual. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJL]**, Chapecó, v. 22, n. 1, p. 105-132, 2021. DOI: <https://doi.org/10.18593/ejll.21712>.

MAZZILLI, H. N. **Ministério Público**. 4. ed. São Paulo: Moderna, 2015.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2016.

PARÁ. Decreto nº 307 de 21 de março de 1945, do Interventor Federal do Pará Joaquim de Magalhães Cardoso Barata. **Diário Oficial do Estado do Pará**, 27 mar. 1945.

PARÁ. Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente. **Macrozoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Pará**: proposta para discussão. Belém: SECTAM, 2004.

PARÁ. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade. **Lei Ordinária nº 5.887, de 9 de maio de 1995**. Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente e dá outras providências. Belém: Governo do Estado, 1995. Disponível em: [https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/424\\_compilada.pdf](https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/424_compilada.pdf). Acesso em: 23 set. 2023.

PARÁ. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade. **Lei nº 7.243, de 9 de janeiro de 2009**. Dispõe sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico da Área de Influência das Rodovias BR-163 (Cuiabá-Santarém) e BR-230 (Transamazônica) no Estado do Pará - Zona Oeste. Belém: Governo do Estado, 2009. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/104132.pdf>. Acesso em: 23 set. 2023.

PINTO, C. E. F. Ação Civil Pública, Licenciamento Ambiental e Fato Consumado. *In*: MILARÉ, E. (org.). **Ação Civil Pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 727-742.

ROTHER, E. T. Revisão sistemática X revisão narrativa. **Acta Paulista de Enfermagem**, São Paulo, v. 20, n. 2, p. v–vi, 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-21002007000200001>.

SANTOS, R. A. O. A questão amazônica e o direito: meio ambiente, soberania, dívida externa e desenvolvimento. *In*: SANTOS, R. A. O.; WOLF, P. (org.). **Amazônia perante o direito: problemas ambientais e trabalhistas**. Belém: UFPA, 1995. p. 1-32.

SANTOS, R. A. O.; WOLF, P. (org.). **Amazônia perante o direito: problemas ambientais e trabalhistas**. Belém: UFPA, 1995.

SILVA, J. A. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SIMONIAN, L. T. L.; BAPTISTA, E. R.; PINTO, P. M.; SILVA, J. B. Formação socioambiental do estado do Pará. *In*: SIMONIAN, L. T. L.; BAPTISTA, E. R. (org.). **Formação socioambiental da Amazônia**. Belém: NAEA/UFPA, 2015. v. 2, p. 393-525. (Coleção Formação Regional da Amazônia).

TASSIGNY, M. M.; FREIRE, C.; NOTTINGHAM, A. B.; KARAM, A. M. S. A Aplicabilidade do método do estudo de caso em pesquisas jurídicas. **Revista Acadêmica**, Recife, v. 88, n. 1, p. 39-57, 2016.

VALENTE, L. I. Atuação do Ministério Público em defesa do meio ambiente na Amazônia. *In*: SANTOS, R. A.; WOLF, P. (org.). **A Amazônia perante o direito: problemas ambientais e trabalhistas**. Belém: UFPA, 1995.

VALENTE, R. M.; KAHWAGE, C. **Gestão Ambiental e Territorial da Terra Indígena Alto Rio Guamá**: diagnóstico etnoambiental e etnozoneamento. Belém: Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade, 2017.

YIN, R. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

ZAVASCKI, T. A. **Processo coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

## ANEXO A – Decreto de 04 de outubro de 1993



**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO DE 4 DE OUTUBRO DE 1993.**

Homologa a demarcação administrativa da Área Indígena Alto Rio Guamá, no Estado do Pará.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 19, § 1º, da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, e art. 9º do Decreto nº 22, de 4 de fevereiro de 1991.

**DECRETA:**

Art. 1º Fica homologada, para os efeitos do [art. 231 da Constituição Federal](#), a demarcação administrativa promovida pela Fundação Nacional do Índio - FUNAI da Área Indígena ALTO RIO GUAMÁ, localizada nos Municípios de Nova Esperança do Piriá, Paragominas e Santa Luzia do Pará, Estado do Pará, caracterizada como de ocupação tradicional e permanente dos grupos indígenas Tembé, Timbira, Urubu-Kaapor e Guajajara, com superfície de 279.897,70 ha (duzentos e setenta e nove mil, oitocentos e noventa e sete hectares e setenta e ares) e perímetro de 366.292,90 m (trezentos e sessenta e seis mil, duzentos e noventa e dois metros e noventa centímetros).

Art. 2º A Área indígena de que trata este Decreto tem a seguinte delimitação: NORTE: Partindo do Ponto 1 (Marco D-01) de coordenadas geográficas 01°50'44,1"S e 47°00'46,7"Wgr., localizado na foz do Rio Tauari-Grande no Rio Guamá; daí, segue no sentido jusante pela margem direita do citado rio até a foz do Igarapé Pitomba, no Ponto 2 (Marco D-02) de coordenadas geográficas 01°45'36,9"S e 46°57'31,9"Wgr.; daí, segue no sentido montante pela margem esquerda do citado igarapé até sua cabeceira, no Ponto 3 (Marco SAT-005/26) de coordenadas geográficas 01°46'09,5"S e 46°55'46,4"Wgr. LESTE: Do ponto antes descrito, segue por uma linha reta no azimute de 144°49'57,8" e distância de 95.021,82 metros até o Ponto 4 (Marco SAT-005/28) de coordenadas geográficas 02°28'22,4"S e 46°26'20,7"Wgr., localizado na foz do Rio Coraci-Paraná no Rio Gurupi. SUL: Do ponto antes descrito, segue no sentido montante pela margem esquerda do Rio Gurupi até o Ponto 5 (Marco MC-00) de coordenadas geográficas 02°52'41,6"S e 46°41'03,8"Wgr., localizado na divisa das terras da SWIFF Cia Agropecuária do Pará S/A. OESTE: Do ponto antes descrito, segue por uma linha reta no azimute de 342°14'24,6" e distância de 53.506,95 metros até o Ponto 6 (Marco MC-01) de coordenadas geográficas 02°25'02,0"S e 46°49'49,7"Wgr., localizado na margem esquerda do Rio Coraci-Paraná; daí, segue por uma linha reta no azimute de 342°34'19,8" e distância de 28.118,79 metros até o Ponto 7 (Marco D-01) de coordenadas geográficas 02°10'28,3"S e 46°54'21,1"Wgr., localizado na cabeceira do Rio Tauari-Grande; daí, segue no sentido jusante pela margem direita do citado rio até sua foz no Rio Guamá, no Ponto 1, inicial da descrição.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

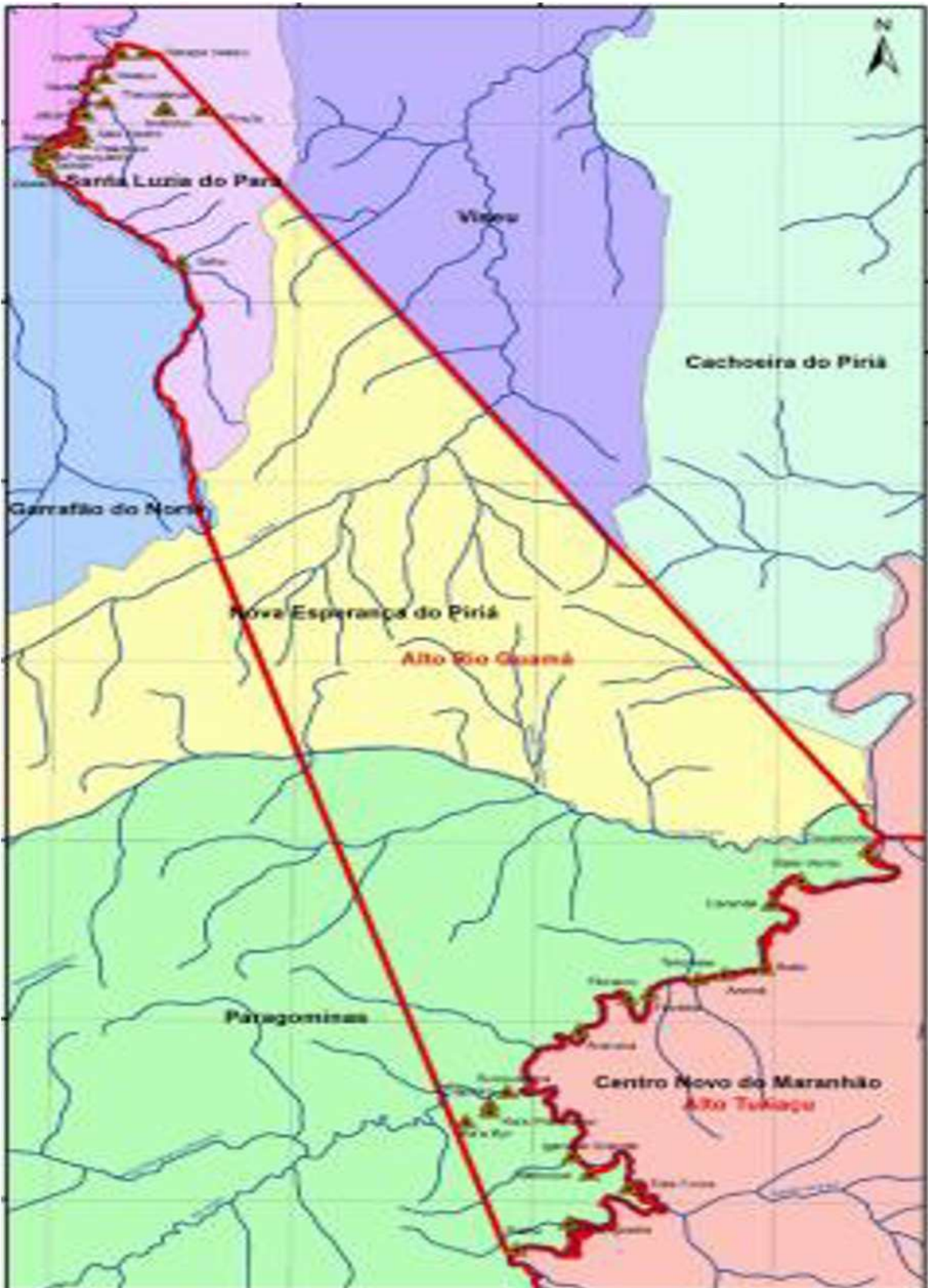
Brasília, 4 de outubro de 1993; 172º da Independência e 105º da República.

ITAMAR FRANCO  
*Maurício Corrêa*

Este texto não substitui o publicado no DOU de 5.10.1993



## ANEXO B – Mapa TIARG



Fonte: Valente e Kahwage (2017).