

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

JOSÉ MESSIAS GOMES DE MELO

**PRESENÇA HUMANA EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO
DE PROTEÇÃO INTEGRAL EM ÁREA RURAL E URBANA:
UMA ANÁLISE PRINCÍPIOLÓGICA**

**BELÉM
2006**

JOSÉ MESSIAS GOMES DE MELO

**PRESENÇA HUMANA EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO
DE PROTEÇÃO INTEGRAL EM ÁREA RURAL E URBANA:
UMA ANÁLISE PRINCÍPIOLÓGICA**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Curso de Mestrado da Universidade Federal do Pará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Linha de pesquisa: Direitos Humanos e Proteção Ambiental.

Orientador: Prof^o Dr. José Heder Benatti

**BELÉM
2006**

JOSÉ MESSIAS GOMES DE MELO

**PRESENÇA HUMANA EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO
DE PROTEÇÃO INTEGRAL EM ÁREA RURAL E URBANA:
UMA ANÁLISE PRINCÍPIOLÓGICA**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Curso de Mestrado da Universidade Federal do Pará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Linha de pesquisa: Direitos Humanos e Proteção Ambiental.

Orientador: Profº Dr. José Heder Benatti

Belém/PA, de de 2006.

Orientador: Profº Dr. José Heder Benatti
Universidade Federal do Pará

Profº Dr.
Universidade Federal do(a)

Profº Dr.
Universidade Federal do(a)

Dedico este trabalho à Gabriela de Cássia, minha filhinha, a qual, mesmo com tão tenra idade, aprendeu a lidar pacientemente com minha ausência, para que eu pudesse dedicar à pesquisa voltada para uma minoria hipossuficiente, dentre tantas outras neste imenso Brasil, designada como *população tradicional*.

AGRADECIMENTOS

À Deus, O Grande Arquiteto do Universo, pela dádiva de viver e aprender a cada dia neste plano material;

Aos meus amados pais, pela dedicação incansável em prol de cada filho;

Ao meu insigne orientador, Professor Dr. José Heder Benatti, o qual, com sua paciência e pertinácia guiou-me em águas (não tão tranquilas) ao longo desta pesquisa;

A minha amada esposa, Tereza Catarina, pela desmedida resignação em prol dos meus objetivos; e

A todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram ou facilitaram a concretização deste trabalho.

"Abusamos da terra porque a vemos como uma mercadoria que nos pertence. Quando a vemos como um recurso ao qual pertencemos poderemos começar a utilizá-la com amor e respeito."

Aldo Leopold (1887-1948)

RESUMO

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), instituído pela Lei 9985/00, prevê a criação de cinco categorias de unidades de conservação de proteção integral (UCPI) e de sete de uso sustentável. Dentre as categorias do grupo de proteção integral encontra-se a categoria Parque, podendo ser Nacional, Estadual ou Natural Municipal, conforme o ente instituidor. Esta categoria pode ser criada tanto em área rural como em área urbana, indistintamente. É muito comum se deparar com a presença humana nos limites dos Parques, seja por populações tradicionais, em áreas rurais, ou ocupações desordenadas, em áreas urbanas. A lei não faz a distinção rural/urbana, mas prevê o realocamento das populações tradicionais, cuja presença não se revela prejudicial à área protegida. De forma oposta, as concentrações humanas residentes em Parques localizados em áreas urbanas tornam-se prejudiciais à proteção da área especialmente protegida, visto que apresentam elevado grau de impactação ambiental, não se preocupando com a preservação ou conservação como as populações tradicionais, estas extremamente dependentes dos recursos naturais para sua subsistência. A partir da hipótese de que a mesma categoria de UCPI, em especial os Parques, pode abrigar grupamentos humanos diferenciados (populações tradicionais, em área rural, e pessoas invasoras, em área urbana), buscou-se analisar os princípios colidentes que permeiam a situação, no sentido de ponderá-los, aplicando o que tiver maior peso. Diante da dimensão axiológica no tratamento das populações tradicionais, conclui-se que seja razoável sua permanência em UCPI localizadas em áreas rurais, porém, inadmissível a presença humana nas situadas em regiões urbanas.

Meio Ambiente. Unidades de Conservação. Populações Tradicionais. Parques. Colisão de Princípios.

ABSTRACT

The National System of Units of Conservation (NSUC) instituted by the law 9985/00, provides the creation of five categories of Units of Conservation of Integral Protection (UCIP) and seven of sustainable usage, in the midst of the categories of the group of integral protection there is a category named park category, this category can be estate or natural municipal, according to the institution. Park category can be in rural area and in urban area as well. It is very common to see people in park borders, traditional population in rural areas or disordered occupation in urban areas. The law makes no difference between rural or urban areas, however, provides the relocation of traditional population, whose, the presence would not cause any damage to the protected area. Whereas, people living the parks of urban areas can be very harmful to the protection of the particularly protected area, since they can cause a huge, environmental impact, without worrying with the preservation or conservation as the traditional population that is completely dependent on the natural resources to its subsistence. Taking the hypothesis that the same category (UCIP) in special parks can shelter different groups of people (traditional population in rural areas and trespassers in urban areas), a study was done to analyze the impact in principles that permeate this situation, and also to make an attempt to diminish it. Before axiological dimension in the treatment of traditional population, we can conclude that the permanence of this kind of population is reasonable in UCIP placed in rural areas, however, it is not acceptable the presence of people in urban areas.

Environment. Conservation Units of Integral protection. Traditional population. Parks. Impact in principles.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

		Página
Ilustração 1 .	Macrozoneamento ecológico-econômico do Estado do Pará	43
Ilustração 2 .	Proposta de repartição da quota-parte municipal do ICMS no Pará	56
Ilustração 3 .	Fotografia de satélite do PAB/1984	100
Ilustração 4 .	Fotografia de satélite do PAB/1986	100
Ilustração 5 .	Fotografia de satélite do PAB/2001	100
Ilustração 6 .	Fotografia de satélite do PAB/2003	101
Ilustração 7 .	Limites do Parque Nacional do Jaú	102
Ilustração 8 .	APA Belém e Parque Ambiental de Belém	107
Ilustração 9 .	Limites originais do Parque Ambiental de Belém	109
Ilustração 10 .	Parque Nacional do Jaú / localização	111
Ilustração 11 .	Parque Nacional do Jaú / limites	112
Ilustração 12 .	Fotografias das comunidades Floresta (A e B) e Tapiira (C), às margens do rio Unini	115
Ilustração 13 .	Nascimentos por localidade do PNJ (Censo 1992, FVA)	116
Ilustração 14 .	Comunidades e localidades do PNJ	117
Ilustração 15 .	Fotografias de alguns produtos do extrativismo no PNJ	119

LISTA DE TABELAS

	Página
Tabela 1 . Características das Gerações de Direitos Humanos	27
Tabela 2 . Resumo do grupo de proteção integral	45
Tabela 3 . Resumo do grupo de uso sustentável	46
Tabela 4 . Número de UCPI federal e estadual em área continental e oceânica	48
Tabela 5 . Unidades de conservação por categoria	48
Tabela 6 . Unidades de conservação por Estado	49
Tabela 7 . Categorias da UICN	51
Tabela 8 . Conflitos Socioambientais nos Estados da Região Norte	74
Tabela 9 . Comparações entre os sistemas de posse de terra comunitária na Guatemala, Brasil e México	95
Tabela 10 . Animais e materiais apreendidos pela Polícia Ambiental do Pará/ 2001	110
Tabela 11 . Evolução da densidade demográfica no PNJ	114
Tabela 12 . Produtos do extrativismo no PNJ	118

LISTA DE SIGLAS

ADCT	. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ANA	. Agência Nacional de Águas
APA	. Área de Proteção Ambiental
ARIE	. Área de Relevante Interesse Ecológico
BPA	. Batalhão de Polícia Ambiental
CC	. Código Civil
CF/88	. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CNPT	. Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Populações Tradicionais
COSANPA	. Companhia de Saneamento do Pará
DOU	. Diário Oficial da União
FAEPA	. Federação da Agricultura do Estado do Pará
FLONA	. Floresta Nacional
FUNAI	. Fundação Nacional do Índio
FVA	. Fundação Vitória Amazônica
IBAMA	. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF	. Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
INCRA	. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IMAZON	. Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
MMA	. Ministério do Meio Ambiente
OIT	. Organização Internacional do Trabalho
ONG	. Organização não governamental
PAB	. Parque Ambiental de Belém
PARNA	. Parque Nacional
PNJ	. Parque Nacional do Jaú
REBIO	. Reserva Biológica
ESEC	. Estação Ecológica
RDS	. Reserva de Desenvolvimento Sustentável
RESEX	. Reserva Extrativista
RPPN	. Reserva Particular do Patrimônio Natural
SECTAM	. Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente
SISNAMA	. Sistema Nacional de Meio Ambiente
SNUC	. Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
STF	. Supremo Tribunal Federal
STJ	. Superior Tribunal de Justiça
TJE	. Tribunal de Justiça do Estado
UC	. Unidade de Conservação
UCPI	. Unidade de Conservação de Proteção Integral
UCUS	. Unidade de Conservação de Uso Sustentável
UICN	. União Internacional para Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais
ZEE	. Zoneamento Ecológico Econômico

SUMÁRIO

	Página
1. INTRODUÇÃO	13
2. EXPOSIÇÃO TEÓRICA	19
2.1 Considerações Iniciais	19
2.2 Direitos Humanos, Meio Ambiente e Áreas Protegidas: uma conexão constitucional	20
2.3 Áreas Especialmente Protegidas ou Unidades de Conservação?	32
2.4 O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC)	39
2.4.1 As Unidades de Conservação e o ICMS Ecológico	53
2.4.2 Unidades de Conservação de Proteção Integral (UCPI)	57
2.5 Populações Tradicionais e Não Tradicionais em UCPI	62
2.6 Os Princípios e os Direitos Fundamentais Ante as Populações Tradicionais	76
2.6.1 Princípios e Regras	86
2.6.2 Sopesando Alguns Princípios Colidentes	90
3. PARQUES SITUADOS EM ÁREAS RURAIS E URBANAS - ESTUDO DE CASO	99
3.1 Parque Ambiental de Belém É o nosso parque encolheu?	103
3.2 O Parque Nacional do Jaú	110
4. NOTAS CONCLUSIVAS	121
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	129

1. INTRODUÇÃO

A discussão que envolve o tema *meio ambiente* traz, paradoxalmente, perspectiva para uns e indiferença para outros, uma vez que historicamente o ser humano vem mantendo uma postura de transformação da natureza, bem comum de todos, tendendo a privatizá-la, a fim de garantir aos membros de determinado grupo os direitos de acesso, de uso e de controle dos recursos.¹

O acalorado debate acontece na medida em que, concomitantemente, para alguns, a natureza apresenta-se como uma dádiva divina que concede suprimento necessário para sobrevivência daqueles que a utilizam de forma sustentável. Para estes, os recursos naturais devem ser preservados, conservados e protegidos, com fins a sempre obter o justo necessário para si e para os seus.

Para outros, porém, aduz como um repositório inesgotável de bens, onde se há de explorar os recursos naturais para uso irrestrito do ser humano, sem a menor preocupação com a capacidade de esgotamento dos recursos.

São estas pessoas, com estrita visão individualista, que se posicionam acima da natureza, tentando colocá-la em disposição de subserviência, a fim de lhes servir perpetuamente, prevalecendo a idéia de que dela tudo se tem, tudo se consegue, como se fosse uma fonte inexaurível de bens, cuja apropriação patrimonial se encerra na satisfação ulterior das necessidades humanas.

Foi neste panorama paradoxal que se realizou a Conferência Mundial Sobre Meio Ambiente em Estocolmo, em 1972, inaugurando como direito fundamental do homem a garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assim considerado como um genuíno princípio a ser observado por todos os povos.

A partir de então, o meio ambiente ficou formalmente consignado como um bem comum de todos os povos e essencial para a qualidade de vida saudável do ser humano, para usufruto não só da geração atual, mas também, e principalmente, para as gerações futuras.

Sob a mesma plataforma e acompanhando a tendência mundial, o constituinte brasileiro inseriu o citado princípio em nosso ordenamento máximo, a Constituição Federal de 1988, albergando definitivamente como direito e dever fundamental, a preservação do meio ambiente.

¹ CASTRO, Edna. Território, Biodiversidade e Saberes de Populações Tradicionais. In: DIEGUES, Antonio Carlos. *Etnoconservação: Novos Rumos para a Conservação da Natureza*. São Paulo: HUCITEC/NUPAUB-USP, 2000. p. 166-167.

Apesar do fato de que o nosso ordenamento jurídico já possuía dezenas de normas jurídicas esparsas que tratavam da matéria, foi na esteira do preservacionismo² e com objetivo de fomentar a criação e implementação de áreas especialmente protegidas - denominadas pelo legislador infraconstitucional como *Unidades de Conservação (UC)*³, que o Brasil instituiu, por meio da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), regulamentada pelo Decreto 4.340, de 22 de agosto de 2002.

Cabe lembrar que muito antes da instituição da Lei do SNUC já havia vasta legislação esparsa prevendo alguns "tipos" de áreas protegidas⁴. No entanto, foi com a vigência da Lei do SNUC que ocorreu a estruturação e adequação do que já existia com as novas categorias previstas na lei.

Em que pese o fato das Unidades de Conservação pertencerem a um dos dois grupos⁵ - *grupo de Unidades de Conservação de Proteção Integral (UCPI)* ou *grupo de Unidades de Conservação de Uso Sustentável (UCUS)*, conforme suas especificidades e objetivos - todas elas têm como propósito maior, a *preservação, a conservação, a proteção e a recuperação da natureza*.

A referida norma estabeleceu regras específicas a respeito da criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação, chegando, inclusive, a regular sobre a permanência e realocamento das *populações tradicionais*⁶ - também denominados por alguns pesquisadores como *povos da floresta*. Contudo, a mesma norma não fez qualquer distinção entre as UC localizadas em áreas rurais, das localizadas em áreas urbanas, muito comuns nas regiões metropolitanas e periferias das grandes cidades, mormente utilizadas como áreas de lazer e diversão pelas populações dos grandes centros urbanos.

O Brasil, assim como outros países do terceiro mundo, tem demonstrado preocupação em preservar espaços com atributos ecológicos importantes, criando parques e reservas. Em âmbito nacional, segundo dados do Cadastro Nacional de

² Adiante será abordada a diferença doutrinária entre *preservacionismo* e *conservacionismo*, conceitos estes essenciais ao presente estudo.

³ A terminologia hodierna dominante, inclusive em nível internacional, refere-se a "*áreas protegidas*".

⁴ O art. 5º do Código Florestal (Lei 4771/65), expressamente revogado pela Lei 9985/00, previa a criação de Parques e Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais, além de Reservas Biológicas; a Lei 6513/77 dispunha sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico; e a Lei 6902/81 disciplinava sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental.

⁵ A lei define dois grandes *grupos*, sendo que cada grupo subdividi-se em *categorias*.

⁶ A proposta de um conceito específico do que seja população tradicional é tão complexo que até mesmo a definição que constava no texto original da Lei 9985/00 foi vetado pelo Executivo. No item 2.5 faremos abordagem mais ampla a respeito das populações tradicionais.

Unidades de Conservação⁷, o Brasil dispõe de apenas 287 UC federais e 424 estaduais, correspondendo aos percentuais de 6,73% e 3,53% do território nacional, respectivamente, médias consideradas ainda não satisfatórias para um país de dimensões continentais como o nosso.

Consta nos dados disponibilizados pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) que o Estado do Pará possui 9 unidades de proteção integral e 32 unidades de uso sustentável, instituídas pelo governo federal, equivalendo a 5,9% e 9,33%, respectivamente, do território do Estado⁸. Em que pese o fato da Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTAM) apontar dados ligeiramente adversos dos apresentados pelo MMA, no entanto, o percentual de ocupação territorial equivalem-se, ou seja, os dados da SECTAM registram que o Pará possui 10 unidades de conservação de proteção integral federais e 34 de uso sustentável, num total de 5,9% e 9,4% o percentual de ocupação territorial⁹, portanto, os dados se harmonizam no *quantum*.

Já as unidades criadas pelo Poder Público Estadual revelam a insignificante cifra de 3 unidades de proteção integral, ocupando cerca de 0,03% do território, e 9 unidades de uso sustentável, estendendo-se por 4,9% da área do Estado. Mais irrisório ainda, em termos quantitativo e qualitativo, são as unidades criadas pelos Poderes Municipais do Estado: restringem-se à 452 hectares de áreas sob proteção integral, o que dá um percentual muitíssimo pequeno, e 0,06% do território paraense de áreas definidas como de uso sustentável.

Por estes motivos, dentre outros, entendemos como sendo de grande importância o presente estudo, uma vez que as unidades de conservação de proteção integral, bem como as populações tradicionais, apesar de apresentarem papel relevante na preservação do meio ambiente, ainda que pontualmente, não lhes são dada a atenção necessária.

Segundo Antonio Carlos Diegues¹⁰, a concepção dessas áreas protegidas remonta ainda do século XIX, com surgimento do movimento inicialmente nos Estados Unidos, cuja finalidade inicial era a de proteger a vida selvagem (*wilderness*), reservando grandes áreas naturais, retirando-as da expansão agrícola para ficarem à disposição das populações urbanas, com fins recreativos. A idéia de

⁷ Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=cnuc.geral&idEstrutura=66&idMenu=2074>>. Acesso em 2 set. 2006.

⁸ MMA. Ib. id.

⁹ Disponível em: <<http://www.sectam.pa.gov.br/uc.htm>>. Acesso em 2 set. 2006.

¹⁰ DIEGUES, Antonio Carlos Santana. *O Mito Moderno da Natureza Intocada*. 3. ed. São Paulo: HUCITEC - NUPAUB - USP, 2001. p. 24.

criação dessas áreas protegidas, consideradas verdadeiras "ilhas" com beleza e valor estético de tal ordem que propiciava a meditação das maravilhas da natureza intocada surgiu, sobretudo, a partir dos românticos do século XIX.

Apesar do maturado processo de discussão relativo à criação da Lei do SNUC, o qual envolveu diversos atores, ao ser instituída, deixou-se de contemplar aspectos de considerável relevância, como por exemplo, a questão da localização das UC, ou seja, não foi estabelecida qualquer tipo de distinção entre as UCPI, sobretudo os parques, situadas em área urbana e em área rural.

Com efeito, deparamo-nos com situações fáticas, assimetricamente posicionadas, cerne da presente pesquisa: de um lado temos as UCPI situadas em áreas rurais, com suas populações tradicionais moradoras há vários anos, ou há várias dezenas de anos, que, apesar de inegável padrão de conservação do ambiente natural em que vivem devem ser realocadas.

Do outro lado, nos deparamos com a presença de grupos humanos em UCPI situados em áreas urbanas, que, usualmente, degradam o ambiente de diversas formas, sem qualquer interesse em protegê-lo, mas apenas dele usufruir, tendo o Poder Público dificuldades em proceder à retirada de tais moradores.

O primeiro caso citamos o exemplo do Parque Nacional do Jaú (PNJ), com sua população tradicional residente há dezenas de anos, e no segundo caso exemplificamos com o Parque Ambiental de Belém.

Explicando melhor, no caso específico do exemplo do Parque Ambiental de Belém (PAB), as nascentes e olhos d'água periféricos contribuem com o abastecimento natural dos lagos Bolonha e Água Preta, conforme veremos à frente.

Sob o aspecto ambiental, o problema concentra-se precisamente aí: os grupos humanos ali instalados poluem os lagos ao despejarem diretamente nos mananciais os dejetos nos esgotos e detritos pelas torneiras de suas residências, além de secarem as nascentes, aterrando os "olhos d'água" para construção ou ampliação de suas residências, cuja ação do Poder Público fica muitas vezes emperrada diante da lide judicial.

Já UCPI situadas em área rural, como no caso do Parque Nacional do Jaú, não apresentam fator impactante relevante, até porque, as populações tradicionais residentes subsistem com o que a natureza lhes oferece. Prejudicar os fatores ambientais seria trazer um prejuízo para si próprios. Ocorre que a retirada dessas populações de UCPI localizadas em área rural se torna muito mais fácil.

Com a implantação de uma UCPI, decorrente de um ato normativo, apesar dos reconhecidos benefícios advindos concernentes à proteção da natureza em determinado local, a reboque desta proteção podem suceder equívocos danosos a determinados grupos tradicionais residentes nas áreas a serem tuteladas, o que certamente ocasionaria irreparável injustiça social.

Por outro lado, quando se trata de UCPI situada em área urbana, especialmente na categoria Parque, ao ser instituída, ressenete-se o risco de não produzir a efetividade esperada, apesar da lei federal alcançar todas as UC, inclusive as estaduais e municipais.

Mas, será que existe alguma peculiaridade urbana ou rural que faz com que haja distinção de UCPI situadas nestas áreas?

Neste sentido, trataremos o tema buscando uma conexão pluralista, ou seja, o meio ambiente e os Direitos Humanos, sob o ponto de vista constitucional; a disputa doutrinária dos conceitos de área protegida e unidade de conservação; o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), enfocando o ICMS ecológico aplicável às unidades de conservação em geral; as Unidades de Conservação de Proteção Integral; as populações tradicionais residentes em áreas protegidas situadas em ambiente rural e as populações não tradicionais residentes em UCPI situadas em área urbana; alguns princípios fundamentais colidentes e a teoria dos princípios e regras.

Por conseguinte, será adotada uma linha de pensamento jurídico-filosófica voltada para diversos princípios constitucionais, comparando-se os casos assimétricos, ao norte citados. Paralelamente será feita uma abordagem dos aspectos normativos que permeiam a matéria.

A pesquisa, como sinônimo de busca, de investigação, de indagação¹¹, ficará no âmbito da pesquisa bibliográfica, vinculada à legislação pertinente, a doutrina e a jurisprudência, sendo que esta ainda não se consolidou.

Entendemos que o uso desta metodologia, "enquanto processo lógico e técnico, efetivamente conduz a um resultado que pode ser considerado dentro dos parâmetros do 'científico' ".¹²

¹¹ ALMEIDA JUNIOR, João Baptista de. *O Estudo Como Forma de Pesquisa*. In: CARVALHO, Maria Cecília de (Org.). *Construindo o Saber . Metodologia Científica: Fundamentos e Técnicas*. 2. ed. Campinas: Papirus, 1989. p. 100. Vide TEIXEIRA, Elizabeth. *As Três Metodologias: acadêmica, da ciência e da pesquisa*. 5. ed. Belém: UNAMA, 2001. p. 119. Vide RUIZ, João Álvaro. *Metodologia Científica: guia para eficiência nos estudos*. São Paulo: Atlas, 1982. p. 58.

¹² PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de. O trabalho monográfico como iniciação à pesquisa científica. In: *Construindo o Saber . Metodologia Científica: Fundamentos e Técnicas*. 2. ed. Campinas: Papirus, 1989. p. 153.

O que se busca na verdade, mas sem a menor pretensão em esgotar o assunto, é descrever a íntima vinculação existente entre a tutela do meio ambiente e os direitos fundamentais da pessoa humana, notadamente no caso das populações tradicionais, bem como ponderar alguns princípios que devem sopesar em cada caso específico, demonstrando a supremacia que os princípios constitucionais (explícitos ou implícitos) devem ter na relação jurídica estabelecida entre o Estado e as populações residentes em uma unidade de conservação de proteção integral, especialmente nos parques, verificando quando será ou não possível harmonizar a permanência nas áreas protegidas onde residem.

Por fim, analisaremos o problema da restrição legal sobre a presença das populações tradicionais em UCPI, bem como se deve haver tratamento jurídico distinto a ser dispensado para as UCPI situadas em áreas rurais das situadas em áreas urbanas.

2. EXPOSIÇÃO TEÓRICA

2.1 Considerações Iniciais

O aprofundamento sobre unidades de proteção integral situadas em áreas rurais e urbanas é necessário para se buscar a solução do problema no âmbito legal e fático.

É preciso perquirir a melhor adequação entre o que preconiza a Lei e a realidade vivida pelas populações tradicionais e não tradicionais, no âmbito de uma área de preservação integral, buscando a harmonização entre a lei e o plano fático.

Por conseguinte, torna-se indispensável o estudo do assunto calcado em uma interpretação principiológica que busque a máxima efetividade dos princípios fundamentais consolidados pela Constituição Cidadã, em sintonia com a realidade ambiental que vivemos hodiernamente.

Prima facie o que se denota é uma clara colisão de princípios constitucionais, como veremos em tópico específico, especialmente os previstos nos artigos 1º, 5º - alguns dos incisos que tratam de direitos individuais fundamentais -, 170, 215 e 225 da Constituição Federal de 1988, os quais asseguram o direito à dignidade, à propriedade, à moradia, ao patrimônio cultural etc, sobretudo aos grupos hipossuficientes.

Por outro lado, e no mesmo grau de importância, deve ser sopesado o direito da coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, também preconizado pela CF/88.

Ocorre que a Lei 9985/00 estabeleceu expressamente que as UCPI têm como objetivo básico a preservação da natureza, admitindo-se apenas o uso indireto dos seus recursos naturais¹³, tais como a pesquisa científica, atividades educacionais e, em certas situações, a visitação pública. As categorias que compõem este grupo não admitem a presença humana, salvo nos casos previstos na mesma Lei citada.

Já as unidades de uso sustentável objetivam compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parte dos seus recursos naturais¹⁴, por conseguinte, admitem a presença humana, no sentido de que esta (presença

¹³ Art. 7º, § 1º da Lei 9985/00.

¹⁴ Art. 7º, § 2º da Lei 9985/00.

humana) utilize o meio ambiente de forma racional, não só para utilização própria, mas também para as próximas gerações.

O embaraço ocorre ao se definir a categoria, se de proteção integral ou de uso sustentável, conforme as variáveis e objetivos, pelo fato de não se levar em conta, primordialmente, a presença dos habitantes tradicionais residentes no local a ser protegido. Melhor dizendo, a Administração Pública ao criar uma unidade de conservação leva em consideração primeiramente os atributos naturais a serem especialmente protegidos, sem dar a devida importância àqueles que historicamente habitaram, e ainda habitam, a área selecionada, ocasionando grave prejuízo aos habitantes tradicionais.

Com efeito, a pesquisa verificará se há necessidade legal de que haja tratamento diferenciado entre as UCPI, em especial os parques, situadas em área rural e as situadas em área urbana, uma vez que, na prática, percebemos a ocorrência dos dois "tipos", principalmente quando se trata de áreas protegidas localizadas em regiões com considerável pressão antrópica, cuja presença humana, em geral, provoca irreparáveis prejuízos ambientais, podendo chegar a colocar em risco a existência da unidade ou as pessoas que, de alguma forma, dependam da condição saudável daquela área a ser protegida.

2.2 Direitos Humanos, Meio Ambiente e Áreas Protegidas: uma conexão constitucional

Não há como deixar de reconhecer a necessária interdisciplinaridade entre as diversas áreas do conhecimento quando se trata de *meio ambiente*. Apesar de ocorrer certa resistência por parte de respeitáveis juristas e doutrinadores em aceitar a contribuição de outras ciências, entendemos ser indispensável a transversalidade nos diversos campos do conhecimento, permeando, essencialmente, as ciências jurídicas, sociais e biológicas. Na abordagem aqui proposta, isto significa que os direitos humanos encontram íntima ligação com o estudo do meio ambiente e as áreas protegidas, ancorados que estão pela CF/88.

Analisar direitos humanos, naturais e fundamentais, suscita certa polêmica a partir da própria etimologia e significado do termo, face a diversidade de expressões como *direitos do homem*, *direitos humanos*, *direitos humanos*

fundamentais, direitos fundamentais, direitos de personalidade, liberdades públicas etc. Todavia,

Direitos humanos são nomenclatura radicada em instrumentos internacionais e regionais. Vinculam-se a posições jurídicas outorgadas ao ser humano, independentemente da correspondência na ordem constitucional respectiva, em relação à qual são transcendentais, por se colocarem em um plano de validade supranacional.

[...]

Já os chamados *direitos fundamentais* guardam uma identificação com os direitos concernentes à pessoa humana, garantidos positivamente pela ordem constitucional de determinado Estado. Logo, não detêm caráter internacional universal como os direitos humanos.¹⁵ (destaque no original)

Apesar de alguns autores defenderem o marco histórico do processo evolutivo dos direitos humanos com início no mundo antigo - Grécia e Roma -, a maioria aborda as concepções e os antecedentes importantes a partir da Magna Carta de 1215, na Inglaterra. Entretanto, foi no "mundo novo", com a nova República americana que houve significativo impulso, por meio da Constituição Americana, da Declaração de Independência e da Declaração de Virgínia de 1776, reconhecidas pelos revolucionários franceses que, em 1789, instituíram a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão¹⁶.

Outros importantes fatores, como o nascimento do Estado Social com a Constituição de Weimar, de 1919, a qual influenciou várias Constituições européias, e a Constituição Mexicana, de 1917, contribuíram na formação do atual conceito internacional sobre direitos humanos.

Existem autores, como Ingo Wolfgang Sarlet, por exemplo, que sustentam que os *direitos fundamentais*¹⁷ atingem maior grau de efetivação, ou pelo menos estão em melhores condições para isto, do que os *direitos humanos* - estes, segundo o mesmo, encontram-se em nível do direito internacional, devido à existência de instrumentos, em particular as instâncias judiciárias, capazes de fazer respeitar e realizar estes direitos¹⁸.

De qualquer forma os direitos humanos, desde a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, assumem uma concepção contemporânea de *universalidade, indivisibilidade e interdependência*¹⁹.

¹⁵ BATISTA, Roberto Carlos. *Coisa Julgada nas Ações Cíveis Públicas: Direitos Humanos e Garantismo*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005. p. 82

¹⁶ MOTTA, Moacyr Parra. *Interpretação Constitucional Sob Princípios*. Belo Horizonte: Melhoramentos, 2003. p. 111-117.

¹⁷ Para o autor trata-se de direito interno, sobretudo por se encontrarem insculpidos na Constituição.

¹⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 2. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 36.

¹⁹ Como explica PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Princípio da Dignidade Humana. In: LEITE, George Salomão (Org.). *Dos Princípios Constitucionais: considerações em torno das normas*

Prova disto está contida na Declaração de Viena de 1993, elaborada por ocasião da Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos, quando expressa em seu item 5 que "todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos de forma global, justa e eqüitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase. [...]"²⁰, reafirma a adesão aos propósitos e princípios enunciados na carta das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A propósito da transformação dos direitos humanos, conforme o contexto, não resta dúvida que ao longo do tempo tais direitos ensejaram na construção das conquistas atuais, cujo arcabouço protetivo estruturou-se para a concreção de diferentes "níveis de direitos humanos".

Pelo que ousadamente chamamos de "níveis" - não no sentido hierárquico, visto que não existe verticalização para o assunto -, mas no sentido categórico - conceituados doutrinadores divergem entre si acerca da terminologia mais apropriada.

No entanto, as denominações mais usuais na literatura especializada são *dimensão* ou *geração*. Consagrados autores pátrios como Paulo Bonavides²¹ e Ingo Wolfgang Sarlet adotam o primeiro termo (dimensão), sendo que o jurista italiano Norberto Bobbio²² adota o segundo termo (geração). No que pese as divergências doutrinárias a respeito da terminologia, aqui optamos pela palavra *geração*, admitindo, no entanto, o mesmo significado de *dimensão*.

Há de se ressaltar que as gerações de direitos humanos - mais recepcionada pelos doutrinadores em número de três - não são estanques, visto que não ocorre substituição gradativa de uma geração por outra, mas sim, apresentam o caráter cumulativo, de complementaridade²³, podendo, inclusive, transmutar-se para novos direitos, conforme os fatores culturais, sociais, econômicos, políticos e outros, definindo a historicidade da humanidade.

principiológicas da Constituição. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 182: "*Universalidade* porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a dignidade e titularidade de direitos. *Indivisibilidade* porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais, e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, [...]" (destaques originais).

²⁰ Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/inedex.htm>>. Acesso em 20 abr. 2006.

²¹ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 15 ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

²² BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. 4. reimpr. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

²³ SARLET, I. W. Op. Cit. p. 49.

O intercambio de uma geração para outra revela a mudança de paradigma e cada geração, resultado de determinada necessidade humana e concebida inicialmente como uma categoria reivindicatória, pré-normativa e axiológica, passa a ser o impulso para a próxima geração²⁴.

É o caso da argüição da existência de direitos de quarta geração, que, apesar de defendido por alguns especialistas, ainda não encontra amparo no Direito Internacional, visto que não se consolidou nas constituições dos Estados.

Segundo Roberto Carlos Batista, a consolidação dos direitos humanos se deu por intermédio do movimento constitucionalista francês, em reação ao regime absolutista, a fim de "garantir a segurança jurídica e jurisdicizar o liberalismo, no plano econômico e político, consagrar a separação de poderes e resguardar, na Constituição, os direitos individuais."²⁵

O mesmo cita a correspondência dos ideais da Revolução Francesa de liberdade, igualdade e fraternidade, aos direitos de primeira, segunda e terceira geração de direitos, respectivamente.

Com efeito, como dito acima, as gerações de direitos humanos apresentam maior receptividade na concepção atual ao se referir em três gerações. Senão, vejamos.

Os direitos humanos de *primeira geração* têm como marco originário o cenário mundial envolto na Revolução Francesa de 1789²⁶. Neste contexto foram preservadas as *garantias individuais do ser humano*, sobretudo os direitos de liberdade, com destaque aos direitos civis e políticos.

Com vinculação eminentemente jusnaturalista, a *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, com foro na Assembléia Constituinte francesa de 26 de agosto de 1789, apresentou direitos com características próprias: são os direitos naturais (decorrente da natureza humana), abstratos (por pertencerem ao homem e não a um só povo), inalienáveis (indeclináveis), individuais e universais (independe da nacionalidade).²⁷

²⁴ PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. Los Derechos Humanos y constitucionalismo em la actualidad: ¿continuidad o cambio de paradigma? In PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique (Coord.). *Derechos Humanos y constitucionalismo ante el tercer milenio*. Madrid: Macial Pons, 1996. p. 12-25.

²⁵ BATISTA, R. C. Op. cit. p. 87.

²⁶ Para Ingo Wolfgang Sarlet, a Declaração de Direitos do povo da Virgínia, de 1776, foi que marcou a transição dos direitos de liberdade legais ingleses para os direitos fundamentais constitucionais, revelando inegável influência na Declaração de 1789. (Op. cit. p. 46-47).

²⁷ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos Humanos Fundamentais*. 7. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 22-23.

Para Paulo Bonavides, tais direitos apresentam natureza de direitos negativos, por serem direitos de oposição perante o Estado²⁸.

Nesta etapa de direitos geracionais figura o rol de direitos naturais (direitos à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei), complementados posteriormente pelas denominadas liberdades de expressão coletiva (liberdade de expressão, de imprensa, de manifestação, de reunião, de associação etc.) e pelos direitos de participação política (direito de voto e capacidade eleitoral passiva).²⁹

Em meados do séc. XIX os direitos humanos inclinam-se para uma nova perspectiva, dessa vez considerados de *segunda geração*, decorrentes, dentre outros fatores, da histórica Revolução Industrial, do crescente regime liberal-burguês e do afrouxamento do papel do Estado no que se refere à prestação social.

A função do Estado funda-se como mediador de conflitos coletivos, o qual passa a atuar na economia, na tutela da classe de trabalhadores e na implementação de políticas visando o desenvolvimento social, passando a direcionar o enfoque à *cidadania social e à economia*, chegando, até mesmo, a interferir no domínio econômico se necessário.

O processo de consolidação desses direitos estendeu-se até a Segunda Guerra Mundial, conforme relata Roberto Carlos Batista:

O trafegar histórico mostrou que as Constituições Francesas de 1789 e 1848 positivaram esses direitos coletivos e sociais, claramente impressos na Constituição Mexicana (1917), na Constituição de Weimer (1919) e nas cartas e documentos socialistas e se sedimentaram definitivamente após o segundo pós-guerra.³⁰

Essa fase ficou evidenciada pelo cunho prestacional positivo por parte do Estado (assistência social, saúde, educação, trabalho etc.), devido às liberdades sociais (liberdade de sindicalização e direito a greve, por exemplo) e pelo reconhecimento de direitos fundamentais dos trabalhadores (férias, repouso semanal remunerado, garantia de salário mínimo, limitação de jornada de trabalho etc.). Ressalte-se, como reporta Ingo Wolfgang Sarlet, tais "direitos sociais [...] se reportam à pessoa individual, não podendo ser confundidos com os direitos coletivos e/ou difusos da terceira dimensão."³¹

²⁸ BONAVIDES, P.. Op. cit. p. 564.

²⁹ SARLET, I. W.. Op. cit. p. 50.

³⁰ BATISTA, R. C. Op. cit. p. 89.

³¹ Ib. id. p. 52.

Mais recentemente, com manifestação durante e após a Segunda Guerra Mundial, surgiram os direitos humanos de *terceira geração*, também denominados por alguns autores como direitos de *fraternidade ou de solidariedade*. Destinam-se à proteção de grupos humanos, cujos interesses são acolhidos de forma difusa ou coletiva.

Para melhor compreensão do conceito de interesses (ou direitos) difusos e coletivos, citamos o esclarecedor excerto, abaixo transcrito, proveniente do Supremo Tribunal Federal, da lavra do Ministro Mauricio Correa, Relator do Recurso Extraordinário nº 163231, relativo ao julgamento sobre a legitimidade do Ministério Público promover ação civil pública em defesa dos interesses difusos, coletivos e homogêneos:

3. Interesses difusos são aqueles que abrangem número indeterminado de pessoas unidas pelas mesmas circunstâncias de fato e coletivos aqueles pertencentes a grupos, categorias ou classes de pessoas determináveis, ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base.

3.1. A indeterminidade é a característica fundamental dos interesses difusos e a determinidade a daqueles interesses que envolvem os coletivos.

[...]

4.1. Quer se afirme interesses coletivos ou particularmente interesses homogêneos, *stricto sensu*, ambos estão cingidos a uma mesma base jurídica, sendo coletivos, explicitamente dizendo, porque são relativos a grupos, categorias ou classes de pessoas, que conquanto digam respeito às pessoas isoladamente, não se classificam como direitos individuais para o fim de ser vedada a sua defesa em ação civil pública, porque sua concepção finalística destina-se à proteção desses grupos, categorias ou classe de pessoas.³²

Os direitos de terceira geração tratam especificamente dos *direitos difusos*. Doutrinariamente alcança os direitos de solidariedade, a proteção do patrimônio histórico, cultural e ambiental (este com a intenção de repreender os danos ambientais e assegurar uma vida digna para as gerações presentes e futuras)³³, sendo insculpidos inicialmente na Carta das Nações Unidas, proliferando-se por intermédio de outras convenções internacionais.

Ricardo Lobo Torres preleciona que a explosão dos direitos fundamentais, notadamente registradas nas novas declarações de direitos e Constituições, se deu

³² BRASIL, RE 163.231, Rel. Min. Maurício Corrêa. Diário de Justiça da União, Poder Judiciário, Brasília, DF, 29 jun. 2001.

³³ Assim assevera Andréia Minussi Facin, em seu ensaio *Meio ambiente e direitos humanos*. Jus Navigandi, Teresina, a. 7, n. 60, nov. 2002. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3463>>. Acesso em: 21 jan. 2004.

paradoxalmente "depois da 2ª Guerra Mundial, e em boa parte motivadas pela hecatombe por ela causada e pelo desrespeito aos direitos do homem".³⁴

Continua o autor relatando que nessa fase, ocorre ampla eficácia, sendo que o homem afirma-se como titular de direitos na esfera internacional. Todavia, nota-se o enfraquecimento da noção de soberania.

Tanto Antonio Enrique Pérez Luño³⁵, quanto Ingo Wolfgang Sarlet³⁶, entendem que os direitos de terceira geração são próprios da pós-modernidade e que, apesar de possuírem nova roupagem, poderiam ser enquadrados como direitos de primeira geração.

Estão amparados nessa categoria o direito à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, de comunicação, à informática e, em especial para o presente estudo, o direito *ao meio ambiente saudável e qualidade de vida*, conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural. Os titulares de tais direitos não ocorrem no plano individual, mas no plano coletivo, nos grupos sociais, como mencionado acima, alcançáveis no âmbito da humanidade.

Contudo, não se trata de tarefa simples a efetiva implementação dos direitos fundamentais de terceira geração, pois se trata da humanização do próprio homem, "de sua harmonia consigo mesmo, com seu semelhante e com a natureza; da libertação de seus preconceitos que igualmente o dominam e impedem sua auto-superação".³⁷

Em sua monografia, Rogério Portanova³⁸ faz uma interessante comparação das três gerações de direitos humanos, enfocando as características de cada uma delas, o qual sintetizamos na seguinte tabela:

³⁴ TORRES, Ricardo Lobo (Colab.). A propósito da teoria dos direitos fundamentais. In: MAUÉS, A. G. M.; SCAFF, F. F.; BRITO FILHO, J. C. M. *Direitos Fundamentais & Relações Sociais no Mundo Contemporâneo*. Curitiba: Juruá, 2005. p. 255.

³⁵ Op. cit., p. 15.

³⁶ Op. cit., p. 54.

³⁷ SOUZA JUNIOR, José Geraldo de (organizador); Alayde Sant'anna et. al. (colaboradores). *O direito achado na rua*. Brasília: Universidade de Brasília, 1988. p. 88.

³⁸ PORTANOVA, Rogério (Colab.). Direitos Humanos e Meio Ambiente: Uma Revolução de Paradigma para o Século XXI. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (Org.). *Direito Ambiental Contemporâneo*. Barueri, SP: Manole, 2004. p.621-642.

Tabela 1 . Características das Gerações de Direitos Humanos

DESCRIÇÃO	CARACTERIZAÇÃO DAS GERAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS		
	1ª GERAÇÃO	2ª GERAÇÃO	3ª GERAÇÃO
Valor	liberdade	igualdade	solidariedade
Estado	Liberal	Socialista, comunista ou social-democrata (Estado de bem-estar social)	De bem-estar ambiental (ou Estado democrático do ambiente)
Direitos	Civis e públicos	Dos trabalhadores (individuais e coletivos), previdenciário, à saúde, ao saneamento básico, à educação etc.	Difusos, anti-racistas, das mulheres, pela paz etc.
Conseqüência	Cidadão como ator principal no processo e construção da nova sociedade	O proletariado como ator principal no processo e construção da nova sociedade	Emergência de novos sujeitos sociais e da cidadania ambiental
Principal luta	Contra as oligarquias do clero e da nobreza	Contra a burguesia e contra a exploração do homem pelo homem	Contra o sistema predatório da sociedade industrial, que compromete a vida no planeta. Luta contra a exploração do homem (sistema) pelo homem (homem, mulher, raças) e a natureza
Modelo econômico	Liberal - acumulação de riqueza que gera o progresso	Social - distribuição de riqueza que gera o progresso	Desenvolvimento sustentável
Sujeito	O homem livre (burguês)	Proletariado como classe	Novos movimentos sociais
Direitos	-	-	Difusos - ambientais, do consumidor, das mulheres, da infância etc. (metaindividuais, transclassistas etc.)
Sociedade	Livre mercancia	Sociedade do bem-estar social (sem classes)	Fim da sociedade de risco

Fonte: quadro baseado no artigo de PORTANOVA, Rogério (Colab.). Direitos Humanos e Meio Ambiente: Uma Revolução de Paradigma para o Século XXI. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (Org.). Direito Ambiental Contemporâneo. Barueri, SP: Manole, 2004. p.621-642.

Embora ainda não se tenha uma visão consolidada sobre a *quarta geração de direitos humanos*, Paulo Bonavides afiança que se compõe dos direitos à informação, ao pluralismo e à democracia direta. Tais direitos, resultado da globalização dos direitos fundamentais e da institucionalização do Estado social, seriam viabilizados pelos recursos da informação e da informática³⁹.

Para o autor, esta fase constitui-se no resultado da globalização dos direitos fundamentais, correspondendo à derradeira fase de institucionalização do Estado Social.

³⁹ BONAVIDES, P. Op. cit. p. 570-572.

Vale lembrar que os tratados e convenções, usados como instrumentos de pactuação internacional, têm contribuído consideravelmente na consolidação de uma concepção pós-moderna de direitos humanos.

Apenas a título de ilustração, citamos a Convenção nº 87 da OIT - a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito de Sindicalização; a Convenção para a Repressão do Tráfico de Pessoas e do Lenocínio (1950); a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher (1953); a Declaração dos Direitos da Criança (1959); a Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965); a Convenção Americana de Direitos Humanos (1969); a Declaração dos Direitos do Deficiente Mental (1971); a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural (1972); a Convenção Interamericana para Punir e Prevenir a Tortura (1989); a Convenção Americana de Direitos Humanos (1992); a Convenção sobre a Diversidade Biológica (1992) etc.⁴⁰

Foi a partir dessa nova perspectiva de direitos metaindividuais que se passou a considerar o meio ambiente como essencial para que o ser humano pudesse gozar de seus direitos fundamentais e, dentre eles, o próprio direito à vida - com qualidade, necessitando para isso um equilíbrio da natureza.

Por conseguinte, aduzimos ao entendimento de que violado o meio ambiente - assim entendido como espaço para o desenvolvimento das gerações atuais e futuras - também estariam devassados os direitos humanos (*stricto sensu*).

Com efeito, a proteção ambiental precisa ser acolhida como um recurso a ser utilizado para alcançar o adimplemento dos direitos humanos, uma vez que, se ocorrer um dano ambiental, inexoravelmente haverá, como conseqüência, a violação a outros direitos fundamentais, tais como a própria vida, a saúde e o bem-estar.

Os direitos humanos, *lato sensu*, e o direito a um ambiente sadio, andam *pari passu*, estão estritamente vinculados um ao outro se complementando mutuamente, entrelaçando-se a tal ponto que um afeta o outro, sendo o objetivo de ambos a melhoria da qualidade de vida do ser humano.

Daí resulta que qualquer forma de apropriação dos recursos naturais deve ocorrer com vistas ao desenvolvimento econômico-social e cultural, de forma sustentável, devendo compatibilizar-se com o equilíbrio da natureza.

Assim, sendo o meio ambiente albergado como interesse difuso, não pode ser protegido pelas formas de tutela do direito monista, estatal, mas exige novos modelos normativos, com fundamento extra-estatal, atribuindo-se à realidade

⁴⁰ BATISTA, R. C. op. cit. p. 81.

social a construção jurídica de um direito heterogêneo, contribuindo para a emergência de um novo direito.⁴¹

Além disso, a qualidade do meio ambiente apresenta-se como um bem patrimonial, sendo dever do Poder Público sua preservação, recuperação e revitalização, a fim de assegurar o direito fundamental à vida - aí incluído o direito a saúde, ao bem estar e o desenvolvimento do homem.⁴²

Ao se consultar as Constituições anteriores, percebe-se que as mesmas não albergaram regra específica sobre o meio ambiente, à exceção da Constituição de 1946, a qual, de forma sucinta, delegou competência para a União legislar sobre meio ambiente no que concerne às florestas, caça e pesca.⁴³

Contudo, seguindo o trajeto internacional adotado por muitos países no cuidado com a natureza, foi na Carta de 1988 que o legislador constituinte destinou um capítulo exclusivo para tratar sobre o meio ambiente. A matéria foi disciplinada por um único artigo, o 225⁴⁴, inserido no título constitucional denominado "Da Ordem Social".

⁴¹ BENATTI, José Heder. *Posse Agroecológica & Manejo Florestal à luz da Lei 9.985/00*. Curitiba: Juruá, 2003. p. 18, 26, 28, 30.

⁴² SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 818.

⁴³ "Art 5º - Compete à União: [...] XV - legislar sobre: [...] I) riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia elétrica, floresta, caça e pesca;" (grifamos).

⁴⁴ "Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

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

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

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

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

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;"

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

Assim, pela leitura do título conclui-se que o direito ao meio ambiente encontra-se no bojo dos direitos sociais, apesar de autores como José Afonso da Silva não comungar com tal idéia, por entender que ciência e tecnologia e meio ambiente "não têm conteúdo típico de ordem social"⁴⁵.

O conceito de meio ambiente apresenta três aspectos caracterizadores, a saber, meio ambiente artificial (espaço urbano construído e áreas públicas), cultural (patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico, turístico etc.) e natural (solo, água, ar atmosférico, flora, fauna etc.)⁴⁶

E é justamente no meio ambiente natural que encontramos o cerne do presente trabalho, ou seja, as áreas especialmente protegidas que possuem pessoas habitando em seu interior.

Embora o problema da presença humana nessas áreas protegidas venha sendo discutido ao longo de várias décadas, seja em nível nacional ou internacional, o assunto só foi efetivamente normatizado no Brasil com o advento da Lei 9.985, de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), ao regulamentar o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal de 1988.

O citado artigo estabelece que o meio ambiente equilibrado, de uso comum do povo e essencial para se ter qualidade de vida sadia, constitui-se em um direito de todos.

A vida, como bem jurídico incomensurável, precisa desenvolver-se de forma satisfatória, com a devida qualidade; portanto, a tutela jurídica do meio ambiente ocorre precisamente para resguardar a saúde, a satisfação e a garantia da qualidade de vida da coletividade, uma vez que não há como suscitar em qualidade de vida satisfatória quando se se depara com um ambiente poluído, sujo, impróprio para se viver com atributos e dignidade humana.

Ainda no caput, o constituinte dita uma regra obrigatória, de caráter *erga omnis*: todos, Poder Público e coletividade, têm o dever de defendê-lo e preservá-lo, seja para si mesmos, seja para nossos herdeiros - as futuras gerações.

Neste ponto merece destaque o § 1º, inciso III do mesmo artigo *supra* referenciado. Note-se que, para assegurar a efetividade do direito, deve o Poder

§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas."

⁴⁵ SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 757.

⁴⁶ SILVA, J. A. *Id.* p. 831.

Público definir, em todas as unidades da Federação⁴⁷, *espaços territoriais*⁴⁸ e seus componentes a serem especialmente protegidos⁴⁹, sendo a alteração e a supressão⁵⁰ permitidas somente por lei⁵¹, *vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção*.

A questão a ser enfrentada ocorre no momento da instituição dos espaços territoriais especialmente protegidos, ou seja, as unidades de conservação, sobretudo as de proteção integral, uma vez que as populações tradicionais que habitam o local vão se ver obrigadas a serem realocadas, conforme veremos adiante.

Na busca da interpretação mais adequada, denota-se que a norma constitucional não impede a presença humana nas áreas especialmente protegidas, mas sim veda o seu uso para práticas que possam comprometer a integridade dos atributos protegidos.

Em outras palavras, se ao ser utilizado o espaço protegido houver comprometimento à integridade deste, então seu uso estará vedado. Numa interpretação inversa, conclui-se que são permitidos o uso dos espaços nos casos em que não haja comprometimento dos atributos originais, que foram a causa de sua proteção.

Nesse sentido podemos coligir que o uso desses espaços especialmente protegidos por parte das populações tradicionais não comprometem a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção. Ao contrário, abraçamos a tese de que a integridade dos atributos se mantém justamente em função da presença dessas populações tradicionais, que dependem diretamente dos recursos naturais - presumivelmente os mais interessados na preservação do ambiente natural contra possíveis predadores em potencial.

Entretanto, o mesmo não se pode afirmar acerca daquelas pessoas que habitam no interior de áreas especialmente protegidas localizadas em áreas

⁴⁷ Como não houve definição de qual Poder seria responsável em definir (criar), chega-se a conclusão que a competência pode recair tanto no Poder Executivo quanto no Legislativo, alcançando a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

⁴⁸ Para se definir um espaço e seus componentes é essencial preceder-se à respectiva delimitação, por meio da demarcação, o que, na prática, quase sempre não ocorre.

⁴⁹ A proteção especial remete à idéia relacionada ao poder de polícia, de confinamento.

⁵⁰ Alterar, segundo FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Dicionário Aurélio Básico da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: J.E.M.M., 1988. p. 33, significa mudar, modificar, transformar. Suprimir, no sentido em que se encontra significa cortar, eliminar, anular, abolir (id, p. 618).

⁵¹ Somente por uma lei pode-se alterar a destinação ou reduzir territorialmente a área originalmente protegida, ainda que a criação tenha ocorrido por decreto ou outra norma infraconstitucional.

urbanas, cujo prejuízo aos atributos físicos é de inegável percepção, uma vez que não dependem diretamente dos recursos naturais disponíveis da UCPI que habitam.

Cabe salientar que, para "elevar a qualidade de vida da população brasileira", no ano seguinte à promulgação da Carta Magna de 1988, foi criado o Fundo Nacional de Meio Ambiente, por intermédio da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, objetivando desenvolver projetos direcionados ao uso racional e sustentável de recursos naturais.⁵²

Sistematicamente a Lei priorizou a aplicação de recursos em *áreas de unidade de conservação* e de manejo florestal⁵³, bem como em projetos com área de atuação na Amazônia Legal.⁵⁴

Na prática, porém, assim como tantas outras normas do ordenamento jurídico pátrio, não alcançou a desejada efetividade da previsão legal postulada, uma vez que as UC, ainda hoje, não são contempladas com o aporte dos recursos legalmente previstos.

Em seguida surge um grande número de normas ambientais esparsas, tratando de assuntos específicos e, dentre essas, deparamo-nos com a "recente" lei ordinária de criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), a Lei nº 9.985/00.

A lei do SNUC, como é mais conhecida, estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação, determinando que alguns fatores, tais como a posse e o domínio público, dentre outros, devam ser preponderantes para criação da UC.

2.3 Áreas Especialmente Protegidas ou Unidades de Conservação?

Para dissertarmos sobre áreas protegidas - ou unidades de conservação - será necessário realizar uma leve digressão sobre o movimento ambientalista, bem como sobre a noção de *conservacionismo* e *preservacionismo*.

⁵² "Art. 1º Fica instituído o Fundo Nacional de Meio Ambiente, com o objetivo de desenvolver os projetos que visem ao uso racional e sustentável de recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental no sentido de elevar a qualidade de vida da população brasileira."

⁵³ A terminologia empregada passa de *área de proteção* para *unidade de conservação*: "Art. 5º Serão consideradas prioritárias as aplicações de recursos financeiros de que trata esta Lei, em projetos nas seguintes áreas: I - Unidade de Conservação; [...] IV - Manejo e Extensão Florestal;"

⁵⁴ "§ 2º Sem prejuízo das ações em âmbito nacional, será dada prioridade aos projetos que tenham sua área de atuação na Amazônia Legal."

Segundo John McCormick⁵⁵, o movimento ambientalista não iniciou de forma clara ou em um único local que pudesse ser acolhido como marco, mas sim em locais, em tempos e por motivos diferentes. O autor explica que fatores como o progresso da pesquisa científica, o crescimento da mobilidade, a intensificação da indústria, a disseminação dos assentamentos humanos e amplas mudanças nas relações sociais e econômicas, exerceram variados níveis de influência no movimento.

Relatos nos dão conta de que a conservação e a proteção emergiram como forma de controle político e econômico tanto na Europa, como na América do Norte, Austrália e África do Sul.

José Augusto Pádua⁵⁶ relata que não ocorreu de forma diversa no Brasil. Segundo autor, "o Brasil nasceu de um macro projeto de exploração ecológica ou, melhor dizendo, de um arquipélago de projetos de exploração ecológica", cujo modelo de ocupação e exploração territorial pela sociedade colonizadora caracterizou-se, e até hoje perdura, pelo mito da natureza inesgotável, pelo desprezo da biodiversidade e os biomas nativos e pela entrada de "espécies exóticas, especialmente em regime de monocultura, como fonte de enriquecimento econômico e instrumento eficaz de controle sobre o território".

Dessa forma, a colonização brasileira, visando a expansão do comércio internacional, o estabelecimento de novos monopólios e a rentabilidade dos estados europeus, destruiu boa parte da diversidade natural de outrora, como a Mata Atlântica, por exemplo, restando, hoje, apenas 7% da cobertura original.

A vegetação nativa, tida como um embaraço para o desenvolvimento, precisava ser queimada e limpa para o plantio de grandes monoculturas de cana, de café, de algodão, de tabaco, de eucalipto e, atualmente, de soja. Mas é a partir do século XVIII que se passa a perceber os processos de destruição ambiental, provocados pela política de exploração imediatista aqui implantada. Contudo, apenas no século XX, sobretudo no período entre as décadas de 20 e 70, que ocorreram algumas iniciativas protecionistas, materializadas por meio de criação de parques, de assinatura de tratados e convenções e de instituição de legislação ambiental.

⁵⁵ MCCORMICK, John. *Rumo ao Paraíso: A História do Mundo Ambientalista*. Trad. Marco Antonio Esteves da Rocha e Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1992. p. 21-41.

⁵⁶ PÁDUA, José Augusto. A ocupação de território brasileiro e a conservação dos recursos naturais. In: MILANO, Miguel Serediuk et al (Org.). *Unidades de Conservação: Atualidades e Tendências 2004*. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2004. p. 12-19.

Mas foi o modelo ambientalista americano que influenciou sobremaneira a concepção protetiva atual de vários países, inclusive o Brasil. Para se ter uma idéia, no final do século XIX foi publicado o livro *Man and Nature*, de George Perkins Marsh - cujas idéias levariam um século para serem mais amplamente discutidas. Neste livro Marsh demonstrava que a destruição e o desperdício tornavam a terra inabitável, ameaçando a existência do ser humano, que "há muito esqueceu que a terra lhe foi dada somente em usufruto e não para consumo, e menos ainda para o desperdício despuorado."⁵⁷

Ainda no ano de 1864, o Congresso americano transferiu o *Vale Yosemite* para o estado da Califórnia, na condição de que os espaços seriam mantidos inalienáveis, para utilização, lazer e recreação públicos. Posteriormente foi criado o primeiro parque nacional do mundo, o Parque Nacional de *Yellowstone*.

Todavia, foi no antagonismo das idéias de John Muir e Gifford Pinchot, que resultou, respectivamente, no *preservacionismo* - cujos defensores buscavam manter as áreas virgens de qualquer uso que não fosse recreativo ou educacional, e no *conservacionismo* - que defendiam a exploração dos recursos naturais de modo racional e sustentável.

Enquanto Muir e seus adeptos preservacionistas defendiam a proteção ou preservação integral do meio ambiente, Pinchot e os conservacionistas falavam em conservação ou exploração sustentada dos recursos naturais.⁵⁸

No embate entre *preservacionismo* e *conservacionismo*, predominou o primeiro, inclusive em âmbito internacional, tendo como marco a criação do Parque Nacional de *Yellowstone*, implantado em 1872 nos Estados Unidos da América.

A concepção de segregação do Parque de *Yellowstone*, com fins à proteção da biodiversidade e da beleza cênica, da sacralização do ambiente selvagem, foi tão exacerbada que, segundo Antonio Carlos Santana Diegues, o Congresso Americano ao criar o parque, também

determinou que a região fosse reservada e proibida de ser colonizada, ocupada ou vendida segundo as leis dos EUA e dedicada e separada como parque público ou área de recreação para benefício e desfrute do povo; e que toda pessoa que se estabeleça ou ocupe este parque ou qualquer de suas partes (exceto as já estipuladas) será considerada infratora e, portanto, será desalojada.⁵⁹

⁵⁷ Apud John McCormick. *Ib id.* p. 29.

⁵⁸ MCCORMICK, John. *Op. cit.* p. 30-31.

⁵⁹ DIEGUES, A. C. S. *O Mito Moderno da Natureza Intocada.* *Op. cit.* p. 27.

O modelo *Yellowstone* de parques nacionais - sem moradores -, apesar de sofrer sérias críticas, sobretudo por ambientalistas conservacionistas dos países subdesenvolvidos, é o modelo adotado preponderantemente, ainda que inapropriado.

Países que apresentam grandes extensões territoriais, como o Brasil, com grave exploração ambiental contraposta à miséria - às vezes absoluta, semelhante a alguns países africanos - apresentam-se inadequados para implantação desse modelo, salvo nos locais em que não haja presença de populações tradicionais.

As razões, dentre outras, perpassam não só pela realidade local subdesenvolvida, com diversas dificuldades, mas, sobretudo, por problemas a serem enfrentados relacionados a questões ligadas ao desenvolvimento (in)sustentável e a degradação ambiental, que, ao invés de reduzir as mazelas sociais e trazer o esperado benefício protetivo, aumentam a miséria das populações locais.

De qualquer forma, o confronto entre conservacionistas e preservacionistas em relação à presença humana em áreas especialmente protegidas ocorreu - e ainda ocorre - basicamente em função de que os primeiros admitem a possibilidade em harmonizar os objetivos da área a ser preservada com a presença humana, para que os recursos naturais disponíveis sejam utilizados de forma racional e sustentável.

Já os preservacionistas, defensores do modelo *Yellowstone*, entendem que até mesmo a presença de populações tradicionais nas áreas de proteção integral colocaria em risco os atributos naturais causados pela interferência humana. Portanto, inadmissível, segundo defendem, a presença humana em uma área de preservação integral.

Fazendo uma analogia entre *conservação e ecologia social*, e *preservação e ecologia profunda (deep ecology)*, percebe-se como mais razoável partir do pressuposto de que nos países do terceiro mundo a *ecologia social* deveria sobrepor à *ecologia profunda*, radical, visto que o fato das populações tradicionais residirem em áreas protegidas trata-se, na verdade, de uma questão de sobrevivência, face à hereditariedade, e não de simples escolha por viverem naqueles locais.

Até porque, podemos afirmar que a qualidade de vida dessas populações é extremamente deficitária, visto que são desprovidos de oportunidades e tecnologias atuais, tendo uma vida difícil e isolada.

Contudo, diferentemente é a realidade das pessoas que residem em áreas protegidas urbanas, uma vez que não dependem do que a "mãe natureza" venha a disponibilizar para sua subsistência.

Vale lembrar que a chamada *deep ecology*, segundo Antonio Carlos Diegues, aproxima-se frequentemente de uma quase adoração do mundo natural, chegando, seus adeptos, a serem mais radicais que os preservacionistas. E ainda, os ecologistas sociais "propõem uma sociedade democrática, descentralizada e baseada na propriedade comunal de produção".⁶⁰

Visto preliminarmente a respeito do pensamento protetivo atual, em especial o preservacionismo e o conservacionismo, retomemos o cerne deste tópico, tendo em vista a busca do termo mais apropriado a ser adotado: área especialmente protegida ou unidade de conservação?

No Brasil, ao compararmos a política ambiental das últimas décadas percebemos que as ações de governo sofreram um enfoque diametralmente oposto com o passar do tempo, ou seja, ocorreu uma transição de um padrão puramente desenvolvimentista - com implacável exploração dos recursos naturais - para um modelo auto-sustentável, acompanhando, inclusive, a tendência mundial.

Interessante destacar que devido à pressão para incorporar uma nova concepção de proteção ambiental, passou-se de um paradigma que incentivava o desenvolvimento a qualquer preço, mesmo que fosse necessária a derrubada de florestas - abertura de novas fronteiras agrícolas, implantação de grandes projetos e/ou simplesmente para colonização, por exemplo, sobretudo nas décadas de 1960 e 1970, durante o governo militar - para um novo paradigma, cujo perfil voltou-se para uma política de proteção ambiental, com vistas à conservação dos recursos naturais.

Tanto assim que em 31 de agosto de 1981 foi sancionada a Lei 6.938, dispondo sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, cujos fins a se alcançar e os mecanismos de formulação e aplicação de tal política eram voltados para o meio ambiente. Na citada Lei foi instituído o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA).

Ressalte-se que no art. 9º, inciso VI da Lei 6938/81 o legislador já citava, como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, "a criação de *espaços territoriais especialmente protegidos*", explicitando em seu texto a Área de

⁶⁰ DIEGUES, A. C. S. *O Mito Moderno da Natureza Intocada*. Op. cit. p. 44-45.

Proteção Ambiental (APA), as Áreas de Relevante Interesse Ecológico e as Reservas Extrativistas, categorias essas ratificadas pela Lei do SNUC.

Com efeito, o constituinte estabeleceu que o Poder Público, a fim de assegurar a efetividade ao direito que todos têm ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, deve "definir, em todas as unidades da Federação, *espaços territoriais* e seus componentes a serem *especialmente protegidos* [...]" ⁶¹ (grifamos). A aglutinação dos termos nos remete a cabo da terminologia *áreas especialmente protegidas*.

A criação dessas *áreas especialmente protegidas* decorre da atuação de diversos fatores, estanques ou conjugados, tais como, industrialização, pressão antrópica, contemplação e proteção da natureza, necessidade de proteção etc.

Mas, em que consistem os *espaços territoriais especialmente protegidos*?

José Afonso da Silva conceitua os *espaços especialmente protegidos* como sendo

áreas geográficas públicas ou privadas (porção do território nacional) dotadas de atributos ambientais que requeiram sua sujeição, pela lei, a um regime jurídico de interesse público que implique sua relativa imodificabilidade e sua utilização sustentada, tendo em vista a preservação e proteção da integridade de amostras de toda a diversidade de ecossistemas, a proteção ao processo evolutivo das espécies, a preservação e proteção dos recursos naturais. ⁶²

O mesmo entende que a proposta da norma constitucional refere-se à delimitação de áreas de relevância ecológica, conferindo-lhes regime jurídico especial quanto à modificabilidade e fruição.

A Convenção Sobre a Diversidade Biológica ⁶³ estabelece uma definição, em seu Artigo 2 (Utilização de Termos), da seguinte forma: "'Área protegida' significa uma área definida geograficamente que é destinada, ou regulamentada, e administrada para alcançar objetivos específicos de conservação". ⁶⁴

Juliana Santilli ⁶⁵ menciona que a Comissão Mundial de Áreas Protegidas da União Internacional para Conservação da Natureza (UICN) ⁶⁶ considera *área protegida* como sendo a

⁶¹ Art. 225, §1º, inciso III da Constituição Federal.

⁶² SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 230.

⁶³ Rio de Janeiro, 5 de junho de 1992.

⁶⁴ SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. *Direito Ambiental Internacional: meio ambiente, desenvolvimento sustentável e os desafios da nova ordem mundial*. 2. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002. p. 303.

⁶⁵ SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e Novos Direitos - Proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis, 2005. p. 108.

⁶⁶ International Union for Conservation of Nature and Natural Resource (IUCN). Em português União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais (UICN).

área de terra ou de mar definida especificamente para a proteção e a manutenção da diversidade biológica e dos recursos naturais e culturais associados, e gerida por meios legais ou outros que sejam efetivos.

Cabe destacar que, conforme a mencionada definição, área protegida não se restringe ao meio natural, mas também alcança os recursos culturais associados, portanto, aí incluídas a diversidade cultural que, conseqüentemente, alberga a cultura das populações tradicionais, com raízes muito ligadas aos recursos naturais.

Há autores que propõem conceitos próprios, todavia, nas respectivas definições percebe-se certa similitude na construção do pensamento, ou seja, as propostas conceituais, via de regra, são carreadas para atestar a função que esses espaços possuem em conservar o meio ambiente.⁶⁷

Sobre a inconsistência terminológica que incidiu entre o texto constitucional e o texto infraconstitucional, registramos que reside na mudança da nomenclatura adotada a partir da instituição da Lei 9985/00, ao regulamentar o inciso III, do § 1º do art. 225 da CF/88. Inapropriadamente o legislador infraconstitucional modificou de "espaços territoriais [...] especialmente protegidos" para *unidades de conservação*.

Para Antonio Herman Benjamin⁶⁸ houve inadequação terminológica na Lei do SNUC, visto que em nenhum momento o texto constitucional fez referência ao termo *unidade de conservação*, mas sim e de forma correta, explícita o termo *espaços territoriais especialmente protegidos*:

A própria denominação dos espaços foi questionada, entendida por alguns como inadequada e não integralmente correspondente à expressão usada pelo dispositivo constitucional de regulamentação pretendida, sendo a denominação do texto constitucional considerada mais apropriada, como está no inciso III do parágrafo 1º do artigo 225, qual seja, "espaços territoriais especialmente protegidos".⁶⁹

José Afonso da Silva⁷⁰ preleciona que seria mais adequado classificar os espaços especialmente protegidos em quatro categorias, a saber, *Unidades de Conservação; Espaços de Proteção Integral; Espaços de Manejo Provisório e Espaços de Manejo Sustentável*. No entanto, assevera o autor, que a Lei do SNUC

⁶⁷ RODRIGUES, José Eduardo Ramos. *Aspectos Jurídicos das Unidades de Conservação*. Revista de Direito Ambiental, vol. 1. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. p.112.

⁶⁸ BENJAMIN, Antonio Herman Benjamin. Introdução à Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação. in: BENJAMIN, Antonio Herman (Coord.). *Direito Ambiental das Áreas Protegidas*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 287-288.

⁶⁹ BENJAMIN, Antonio Herman; LECEY, Eladio. Unidades de Conservação e o Direito. II CONGRESSO BRASILEIRO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO. Anais. Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação: Fundação o Boticário de Proteção à Natureza, 2000, 3 v. p.74.

⁷⁰ SILVA, J. A. 2005. Op. cit. p. 840.

não seguiu este caminho, sendo possível distinguir os espaços especialmente protegidos em *Unidades de Conservação; Espaços Prtegidos Não Incluídos no SNUC; Espaços de Manejo Sustentável e Zoneamento Ambiental* - sendo, portanto, Unidades de Conservação, espécies de espaços protegidos.

Em que pese a divergência terminológica adotada, em nível internacional o termo usualmente adotado é *área protegida*, assim consideradas aquelas instituídas pelo Poder Público.

No Brasil, no entanto, como acima descrito, adotou-se o termo *unidades de conservação*, conforme se depreende na definição dada pelo art. 2º, inciso I da Lei 9985/00:

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

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

Ressalte-se que na presente dissertação todos os termos empregados, seja *unidades de conservação, espaços territoriais especialmente protegidos, áreas protegidas* ou simplesmente *unidades*, serão apreciados como tendo a mesma acepção.

2.4 O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC)

Como mencionado anteriormente, a Constituição Federal de 1988 incumbiu ao Poder Público, em nível federal, estadual e municipal, a responsabilidade de definir os espaços especialmente protegidos, denominados em nosso país de unidades de conservação pela Lei 9.985/00, prevendo que a modificabilidade só pode ocorrer por intermédio de lei, *stricto sensu*.

Quanto à fruição, o mesmo dispositivo vedou qualquer utilização que venha comprometer as características originais que deram ensejo à proteção especial⁷¹.

Oportuno dizer que cabe ao Poder Público, seja a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios, seja por lei, decreto ou outro ato normativo, a criação de unidades de conservação, as quais, após instituídas, passam a fazer parte do sistema de UC - ou deveria fazer parte! No entanto, qualquer modificação

⁷¹ "Art. 225. [...] vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;"

só será possível por expressa autorização legislativa. E ainda, é vedada qualquer atividade que possa comprometer a integridade dos atributos que lhe deram origem.

A criação de unidades de conservação de forma articulada, com fins a estruturar, de fato um *sistema de unidades*, só passou a ser cogitada a partir da década de 1970, influenciada por organizações ambientalistas internacionais, especialmente a UICN.

Até então, eram "criadas de forma esporádica, casuística e assistemática, de acordo com oportunidades surgidas em contextos e circunstâncias políticas específicos."⁷²

Entretanto, cabe lembrar que bem antes da Lei do SNUC, a Lei 4771/65 já previa a criação de *Parques e Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais*, bem como as *Reservas Biológicas*⁷³; a Lei 6513/77 dispunha sobre a criação de *Áreas Especiais* e de *Locais de Interesse Turístico*, bem como a Lei 6902/81 disciplinava sobre a criação de *Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental*.

Destarte, a Lei 9.985/00 apresentou alguns "avanços", senão efetivos, pelo menos constituíram pequenos progressos inseridos em seu bojo, possivelmente em conseqüência das discussões de seu Projeto de Lei. Tais avanços, apesar de não serem concretizados em sua totalidade, podem ser considerados como relevantes para a realidade brasileira.

A discussão desempenhada pelas organizações governamentais e não-governamentais ocorreu entorno do substitutivo do Deputado Fernando Gabeira, face ao Projeto de Lei do SNUC, o que nos leva a conclusão de que a lei em vigor é resultado, em grande parte, desse debate. Por conseguinte, em tese, não deveria conter previsões ou propostas que se mostrem inadequadas para a realidade nacional, como, por exemplo e ao nosso ver, a implantação de parques seguindo o modelo *Yellowstone*.

Contudo, a participação das populações locais na criação, implantação, gestão e administração das unidades de conservação⁷⁴, a consulta pública e a

⁷² SANTILLI, J. Op. cit. p. 110.

⁷³ O texto original do art. 5º do Código Florestal, o qual foi revogado pela Lei 9885/00, previa o seguinte:

"O Poder Público criará:

a) *Parques Nacionais, Estaduais e Municipais e Reservas Biológicas*, com a finalidade de resguardar atributos excepcionais da natureza, conciliando a proteção integral da flora, da fauna e das belezas naturais com a utilização para objetivos educacionais, recreativos e científicos;

b) *Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais*, com fins econômicos, técnicos ou sociais, inclusive reservando áreas ainda não florestadas e destinadas a atingir aquele fim." (grifamos)

⁷⁴ "Art. 5º O SNUC será regido por diretrizes que: [...]"

participação na elaboração, atualização e implementação do Plano de manejo⁷⁵, podem ser considerados como pontos relevantes trazidos à baila com a instituição da citada Lei, apesar de que tais previsões, conforme advertimos, ainda não se solidificaram na prática.

Sem dúvida, ao prever um *sistema de unidades de conservação*, inclusive com a possibilidade de corredores ecológicos interligando as UC, a Lei do SNUC corrobora na conservação e preservação da biodiversidade, previstas na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), ou seja, a *conservação in situ* de ecossistemas e habitats naturais, para manutenção de espécies em seu meio natural⁷⁶.

Ocorre que a criação de novas unidades deveria ocorrer em consonância entre todos os entes públicos, de todas as esferas, complementando-se e interagindo entre si.

Mas, em regra, não é o que acontece normalmente, ao contrário. Por exemplo, o Governo do Estado do Pará estabeleceu o Macrozoneamento Ecológico-econômico por meio da edição da Lei nº 6.745, de 6 de maio de 2005.

Em 13 de fevereiro de 2006, o Governo Federal aumentou a área protegida no Oeste do Estado do Pará em mais 6,4 milhões de hectares, por meio de Decretos, não numerados, datados de 13 de fevereiro⁷⁷, que criaram a APA do Tapajós (Itaituba, Jacareacanga, Trairão e Novo Progresso); o complexo geoeconômico e social denominado Distrito Florestal Sustentável - DFS da BR-163; as Flonas do Crepori (Jacareacanga), do Amana (Itaituba e Jacareacanga), do

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

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

⁷⁵ "Art. 22. As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público. [...]"

§ 2º A *criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização*, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento.

§ 3º No processo de consulta de que trata o § 2º, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas."

[...]

Art. 27. As unidades de conservação devem dispor de um Plano de Manejo. [...]"

§ 2º Na elaboração, atualização e implementação do Plano de Manejo das Reservas Extrativistas, das Reservas de Desenvolvimento Sustentável, das Áreas de Proteção Ambiental e, quando couber, das Florestas Nacionais e das Áreas de Relevante Interesse Ecológico, será *assegurada a ampla participação da população residente*." (grifo nosso)

⁷⁶ Segundo a definição dada pelo art. 1º, VII da Lei 9885/00, a *conservação in situ* refere-se à "conservação de ecossistemas e *habitats* naturais e a manutenção e recuperação de populações viáveis de espécies em seus meios naturais e, no caso de espécies domesticadas ou cultivadas, nos meios onde tenham desenvolvido suas propriedades características".

⁷⁷ Decretos publicados no DOU de 14.2.2006.

Trairão (Rurópolis, Trairão e Itaituba) e do Jamanxim (Novo Progresso); bem como os Parques Nacionais da Amazônia (Itaituba e Aveiro), do Jamanxim (Itaituba e Trairão) e do Rio Novo (Itaituba e Novo Progresso).

Estas novas áreas protegidas, além de encampar grande extensão da BR 163, ignoraram completamente o macrozoneamento ecológico-econômico elaborado pelo Governo Estadual, produzindo imediata reação por parte de prefeitos e empresários da região, como podemos verificar nas publicações dos principais jornais do Estado do Pará:

Os prefeitos das regiões da Transamazônica e Santarém-Cuiabá receberam com um misto de apreensão e desapontamento a decisão de governo Lula de criar mais oito áreas de conservação em 6,4 milhões de hectares, a maioria no sudoeste e oeste do Pará. Para eles, o que está por trás desse decreto é a tentativa de engessar a economia das duas regiões, atrasando decisões que há muito deveriam ter sido tomadas, como a liberação de planos de manejo suspensos pelo Instituto brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). Em Itaituba, por exemplo, madeireiros e produtores rurais não gostaram do decreto, entendendo que ele foi produzido por pressão de grupos estrangeiros e ambientalistas interessados em entregar de vez a Amazônia ao grande capital multinacional.⁷⁸

A decisão do governo Lula em assinar oito decretos aumentando a área de preservação ambiental no Pará em mais 6,4 milhões de hectares foi recebida com insatisfação pelo setor produtivo no Estado. Setores defendem que a medida contribuirá para o aumento da internacionalização das terras da Amazônia. Outros encararam a decisão do presidente como eleitoreira. [...] Carlos Xavier, presidente da Federação da Agricultura do Estado do Pará (Faepa), [...] lembra que antes de assinar os decretos, o Ministério do Meio Ambiente realizou audiências públicas nos municípios de Belém, Itaituba, Jacareacanga e Novo Progresso para debater o projeto. "Em todo, a população se mostrou contra a ampliação das áreas de preservação ambiental, decisão que foi inclusive registrada em cartório.[...]"⁷⁹

Produtores e empresários do setor florestal atuantes em áreas atingidas pelos decretos presidenciais publicados no último dia 13, que ampliaram e criaram novas reservas de proteção integral e uso sustentável da floresta, ainda estudam alternativas para se manter. Alguns produtores do sudoeste paraense que têm apenas a posse da terra, desde a década de 70, perderam praticamente toda a área que ocupavam com a criação das novas reservas. [...] Mesmo quem não foi diretamente afetado questiona a falta de discussões e maior entendimento por parte do governo federal com o Estado do Pará e as entidades ligadas ao setor madeireiro e florestal acerca da ampliação das reservas.⁸⁰

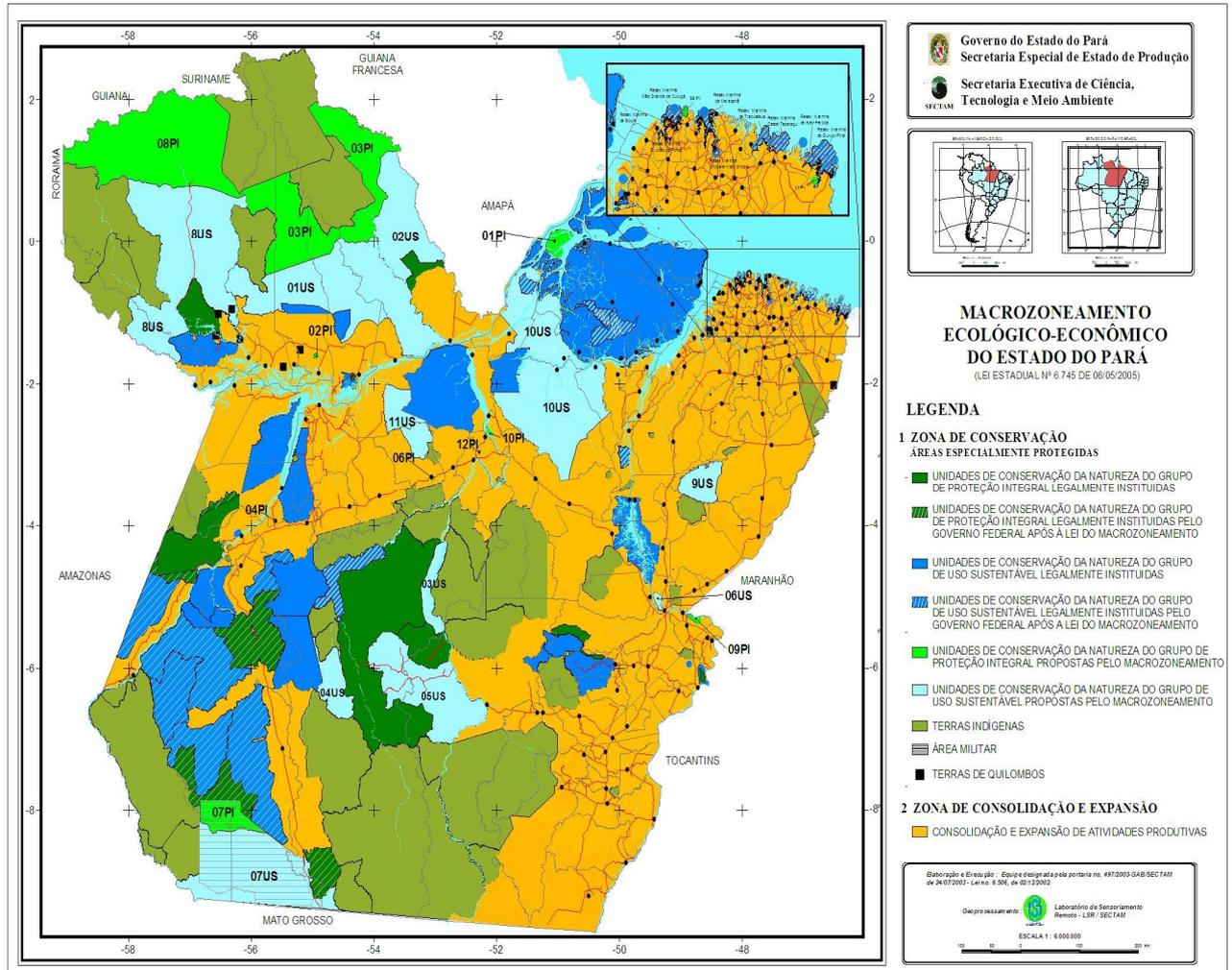
Abaixo, o mapa do macrozoneamento ecológico-econômico elaborado pelo Governo do Estado do Pará:

⁷⁸ PREFEITOS criticam reservas florestais. *O Liberal*, Belém, 15 fev. 2006. Atualidades, p. 11.

⁷⁹ FLÁVIO, Luiz. Empresários fazem críticas. *Diário de Pará*, 19 fev. 2006. Cidades, p. A-8.

⁸⁰ GESTÃO de florestas Lei regulamenta manejo. *O Liberal*, Belém, 3 mar. 2006. Painel/Economia, p. 9.

Ilustração 1 . Macrozoneamento ecológico-econômico do Estado do Pará



Fonte: SECTAM

Aliás, além da referenciada (des)sintonia entre os órgãos federais com os estaduais, bem como entre os órgãos estaduais e municipais, as próprias instituições incumbidas de executarem as políticas públicas, em nível federal, voltadas para a reforma agrária e o meio ambiente, respectivamente INCRA e IBAMA, que deveriam agir conjuntamente na busca de soluções voltadas ao interesse público, não se entendem.

Foi o que ocorreu entre os citados órgãos, ao decidirem sobre o destino da "Fazenda Cafundó", no Estado do Espírito Santo, tornando-se tema de matéria publicada na Revista Veja, sob o título "Trapalhada agrária"⁸¹. Tal propriedade, indicada ao *Prêmio Muriqui*, concedida pelo Conselho Nacional da Reserva da Biosfera, em virtude da manutenção do ecossistema - além do proprietário ter requerido o reconhecimento da área como Reserva Particular do Patrimônio Natural

⁸¹ TRAPALHADA agrária. *Revista Veja*. São Paulo: Editora Abril, 15 abr. 1998. p. 34.

- mesmo conservando uma extensão coberta pela Mata Atlântica, se viu tomada por 300 trabalhadores rurais sem-terra.

Segundo o artigo: "Ironicamente, a conservação da Mata Atlântica também valeu [...] um processo de desapropriação movido pelo INCRA, que declarou a Fazenda Cafundó improdutivo e em condições de assentar 96 famílias de trabalhadores rurais".

Trapalhadas à parte, ao estabelecer a variedade de unidades de conservação, a Lei 9.985/00, em seu art. 7º, às definiu em gênero - os *grupos* - e em espécies - as *categorias* -, todas com características próprias.

Os *grupos*, em número de dois, são constituídos pelo grupo das Unidades de Conservação de *Proteção Integral* (UCPI) e pelo grupo das Unidades de Conservação de *Uso Sustentável* (UCUS).

O primeiro, voltado para a proteção integral, é composto por cinco categorias: *Estação Ecológica* (ESEC), *Reserva Biológica* (REBIO), *Parque Nacional* (PARNA), *Monumento Natural* e *Refúgio de Vida Silvestre*.

Abaixo apresentamos uma tabela contendo, sucintamente, os objetivos, a questão da posse e domínio, a possibilidade de visitação pública e de realização de pesquisa científica, das categorias pertencentes ao grupo de proteção integral, com base na Lei 9985/00:

Tabela 2 . Resumo do grupo de proteção integral

CATEGORIA	OBJETIVOS	POSSE / DOMÍNIO	VISITAÇÃO PÚBLICA	PESQUISA CIENTÍFICA	ALTERAÇÕES DOS ECOSISTEMAS
Estação Ecológica	preservação da natureza e pesquisas científicas.	públicos	objetivo educacional	autorização prévia	impacto máximo 3% da unidade/ limite de 1500 ha
Reserva Biológica	preservação integral da biota, sem interferência humana direta	públicos	objetivo educacional	autorização prévia	-
Parque Nacional	preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, pesquisas científicas, atividades de educação, recreação e turismo ecológico	públicos	sujeita a normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo	autorização prévia	-
Monumento Natural	preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica.	pode ser constituído por áreas particulares	sujeita a normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo	-	-
Refúgio de Vida Silvestre	proteger ambientes naturais para existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória.	pode ser constituído por áreas particulares	sujeita a normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo	autorização prévia	-

Fonte: Quadro baseado na Lei 9.985/00 (Brasil. Lei 9.985, 2000)

O outro grupo, composto por categorias de unidades de conservação de uso sustentável, é formado por sete *categorias*: *Área de Proteção Ambiental* (APA), *Área de Relevante Interesse Ecológico* (ARIE), *Floresta Nacional* (FLONA), *Reserva Extrativista* (RESEX), *Reserva de Fauna*, *Reserva de Desenvolvimento Sustentável* (RDS) e *Reserva Particular do Patrimônio Natural* (RPPN).

A seguir apresentamos, de forma resumida, e com base na Lei 9985/00 as categorias que fazem parte do grupo de uso sustentável, relacionando as características, os objetivos, os aspectos relativos à posse e ao domínio, à visitação pública e à pesquisa científica:

Tabela 3 . Resumo do grupo de uso sustentável

CATEGORIA	CARACTERÍSTICAS	OBJETIVOS	POSSE / DOMÍNIO	VISITAÇÃO PÚBLICA	PESQUISA CIENTÍFICA
Área de Proteção Ambiental	área extensa, com ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas	proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais	terras públicas ou privadas	nas áreas sob domínio público estabelecidas pelo órgão gestor	nas áreas sob domínio público estabelecidas pelo órgão gestor
Área de Relevante Interesse Ecológico	pequena extensão, pouca ou nenhuma ocupação humana, características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional	manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza	terras públicas ou privadas	nas áreas sob domínio público estabelecidas pelo órgão gestor	nas áreas sob domínio público estabelecidas pelo órgão gestor
Floresta Nacional	cobertura florestal de espécies predominantemente nativas	uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e pesquisa científica, exploração sustentável de florestas nativas	públicos	permitida, admitida a permanência de populações tradicionais	autorização prévia (permitida e incentivada)
Reserva Extrativista	utilizada por populações extrativistas tradicionais, subsistência baseia-se no extrativismo, agricultura de subsistência e criação de animais de pequeno porte	proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade	domínio público, concessão às populações tradicionais	permitida, desde que compatível com os interesses locais	autorização prévia (permitida e incentivada)
Reserva de Fauna	área natural com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias	estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos	públicos	permitida, desde que compatível com o manejo	-
Reserva de Desenvolvimento Sustentável	abriga populações tradicionais com sistemas sustentáveis de exploração desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais, desempenham um papel na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica	preservar a natureza, assegurar condições e meios para a reprodução a melhoria da qualidade de vida das populações tradicionais, valorizar, conservar e aperfeiçoar o conhecimento e as técnicas de manejo do ambiente, desenvolvido por estas populações	terras públicas ou privadas	permitida e incentivada a visitação pública, desde que compatível com os interesses locais	autorização prévia (permitida e incentivada)

Reserva Particular do Patrimônio Natural	área privada, gravada com perpetuidade	objetivo de conservar a diversidade biológica	constituído por áreas particulares	com objetivos turísticos, recreativos e educacionais	permitida
---	---	---	--	---	-----------

Fonte: Quadro baseado na Lei 9.985/00 (Brasil. Lei 9.985, 2000)

Com efeito, cabe esclarecer, ainda que se tenha que incorrer em ligeira digressão, o que seja uma área urbana e uma área rural, de domínio público ou particular, uma vez que, como visto nas tabelas acima, a maioria das categorias das unidades de conservação é de posse e domínios públicos, impondo a Lei a desapropriação das áreas particulares incluídas nos limites das mesmas, conforme a categoria.

Maria Helena Diniz⁸² define *área urbana* como sendo o "território delimitado geograficamente, cuja densidade demográfica venha a alcançar o coeficiente estabelecido por convenção." Trata-se das áreas de concentração populacional, ou seja, as cidades.

É cediço que os espaços mais populosos, via de regra, são prejudicados pelas mãos do próprio homem, algumas vezes amenizadas com instituição de áreas protegidas na categoria parque.

Numa análise inversa do conceito acima, podemos coligir que a área rural constitui-se no espaço geográfico que tenha pouca densidade demográfica. De fato, o termo *rural* advém do latim *ruralis*, de *rus*, que significa campo e, segundo De Plácido e Silva, em análise extensiva do termo propriedade rural, define como sendo "aquela que se encontra no campo, fora dos limites urbanos ou suburbanos da cidade e das vilas."⁸³

Quanto ao domínio dos bens, se público ou privado, repousa no fato de como se exerce sobre eles o direito do respectivo proprietário. Assim, o Código Civil estabelece que são privados todos os bens que não sejam do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno⁸⁴, sendo que, para Nelson Nery Junior "as coisas que não estiverem elencadas no rol da CF 20 I a XI [bens da União] e 26 I a IV [bens dos Estados] e CF 225 [meio ambiente], bem como as que não ostentam a qualidade de bem dominical, podem ser particulares."⁸⁵

⁸² DINIZ, Maria Helena. *Dicionário Jurídico*. V.1. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 259.

⁸³ SILVA, de Plácido. *Vocabulário Jurídico*. 25 ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 1243.

⁸⁴ Art. 98 da Lei 10406/02 (Código Civil).

⁸⁵ NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código Civil Comentado e Legislação Extravagante*. 3. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 205.

Para fins de melhor ilustração do presente trabalho, apresentamos as tabelas a seguir, que demonstram os quantitativos de unidades federais e estaduais, bem como o número de unidades por Estado:

Tabela 4 . Número de UCPI federal e estadual em área continental e oceânica

ESFERA	NÚMERO DE UC CADASTRADAS (1)	NÚMERO DE UC MAPEADAS (2)	NÚMERO DE UC CADASTRADAS NOS GRUPOS		ÁREA DAS UC MAPEADAS (ha)		
			PROTEÇÃO INTEGRAL	USO SUSTENTÁVEL	PROTEÇÃO INTEGRAL	USO SUSTENTÁVEL	TOTAL
FEDERAL	287	277	123	154	29.377.777	29.501.306	58.879.083
ESTADUAL	424	337	211	212	9.622.064	20.554.367	30.176.431
TOTAL	711	614	334	366	38.999.841	50.055.673	89.055.514

Fonte: MMA⁸⁶

Tabela 5 . Unidades de conservação por categoria

GRUPO/CATEGORIA DE MANEJO	Nº DE UC CADASTRADAS (1)	Nº DE UC MAPEADAS (2)	ÁREA (ha)
	PROTEÇÃO INTEGRAL		
ESTAÇÃO ECOLÓGICA	82	78	6.884.740,00
MONUMENTO NATURAL	6	3	29.643,00
PARQUE ESTADUAL	135	119	7.335.756,00
PARQUE NACIONAL	62	60	19.066.128,00
PARQUE NATURAL MUNICIPAL	0	0	0
REFÚGIO DE VIDA SILVESTRE	6	4	240.152,00
RESERVA BIOLÓGICA	42	40	3.950.410,00
TOTAL PARCIAL	333	304	37.506.829,00
USO SUSTENTÁVEL			
FLORESTA ESTADUAL	39	32	1.801.783,00
FLORESTA MUNICIPAL	0	0	0
FLORESTA NACIONAL	63	63	11.776.301,00
RESERVA EXTRATIVISTA	74	67	9.788.186,00
RESERVA PARTICULAR DO PATRIMÔNIO NATURAL	3	0	0
RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	14	12	9.512.482,00
RESERVA DE FAUNA	0	0	0
ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL	160	112	18.614.172,00
ÁREA DE RELEVANTE INTERESSE ECOLÓGICO	25	24	55.761,00
TOTAL PARCIAL	378	310	51.548.685,00
TOTAL GERAL	711	614	89.055.514,00

Fonte: MMA (setembro/2006)⁸⁷

⁸⁶ Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=cnuc.geral&idEstrutura=66&idMenu=2074>>. Acesso em: 2 set. 2006.

⁸⁷ Ib. id. <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=cnuc.geral&idEstrutura=66&idMenu=2074>>. Acesso em: 2 set. 2006.

A próxima tabela apresenta o número de UC por Estado, demonstrando o Pará, tímidos 15,19 % de sua área territorial recoberta por unidades de conservação:

Tabela 6 . Unidades de conservação por Estado

Estado	Proteção Integral			Uso Sustentável			Unidades de Conservação - Geral			
	N.º de UC cadastradas (1)	Área das UC mapeadas (ha) (2)	% em relação à área do Estado	N.º de UC cadastradas (1)	Área das UC mapeadas (ha) (2)	% em relação à área do Estado	Área total do Estado (ha)	N.º de UC cadastradas (1)	Área das UC mapeadas (ha) (2)	% da área estadual recoberta por UC
Acre	3	1.593.586,00	10,44	11	3.158.424,00	20,7	15.258.138,00	14	4.752.010,00	31,14
Alagoas	2	8.326,00	0,3	6	14.127,00	0,51	2.776.766,00	8	22.453,00	0,81
Amapá	5	4.755.207,00	33,3	5	1.856.856,00	13	14.281.458,00	10	6.612.063,00	46,30
Amazonas	19	10.907.908,00	6,94	31	14.657.594,00	9,33	157.074.568,00	50	25.565.502,00	16,27
Bahia	12	731.238,00	1,29	28	2.526.060,00	4,47	56.469.266,00	40	3.257.298,00	5,76
Ceara	8	26.657,00	0,18	17	910.265,00	6,12	14.882.560,00	25	936.922,00	6,30
Distrito federal	3	44.802,00	7,72	5	493.880,00	85,12	580.193,00	8	538.682,00	92,84
Espírito Santo	8	83.406,00	1,81	7	21.059,00	0,46	4.607.751,00	15	104.465,00	2,27
Goiás	9	272.605,00	0,8	13	1.406.035,00	4,13	34.008.669,00	22	1.678.640,00	4,93
Maranhão	4	917.754,00	2,76	4	259.414,00	0,78	33.198.329,00	8	1.177.168,00	3,54
Mato Grosso	29	2.057.452,00	2,28	6	1.037.668,00	1,15	90.335.790,00	35	3.095.120,00	3,43
Mato G. do Sul	7	276.200,00	0,77	1	687.469,00	1,93	35.712.496,00	8	963.669,00	2,70
Minas Gerais	46	901.071,00	1,54	22	835.058,00	1,42	58.652.829,00	68	1.736.129,00	2,96
Pará	9	7.360.561,00	5,9	32	11.635.996,00	9,33	124.768.951,00	41	18.996.557,00	15,23
Paraíba	11	4.661,00	0,08	8	49.467,00	0,88	5.643.983,00	19	54.128,00	0,96
Paraná	37	385.973,00	1,94	22	1.487.813,00	7,46	19.931.485,00	59	1.873.786,00	9,40
Pernambuco	6	65.843,00	0,67	16	347.464,00	3,53	9.831.161,00	22	413.307,00	4,20
Piauí	4	1.086.893,00	4,32	6	1.580.587,00	6,28	25.152.918,00	10	2.667.480,00	10,60
Rio de Janeiro	12	144.075,00	3,3	16	374.480,00	8,57	4.369.605,00	28	518.555,00	11,87
Rio Grande do Norte	3	1.124,00	0,02	7	388	0,01	5.279.679,00	10	1.512,00	0,03
Rio Grande do Sul	5	161.104,00	0,72	5	323.212,00	1,44	22.429.898,00	10	484.316,00	2,16
Rondônia	13	2.936.336,00	11,83	39	2.445.904,00	9,85	24.820.942,00	52	5.382.240,00	21,68
Roraima	6	1.206.528,00	5,08	2	260.039,00	1,09	23.757.616,00	8	1.466.567,00	6,17
Santa Catarina	12	249.103,00	0,88	5	50.219,00	0,18	28.174.853,00	17	299.322,00	1,06
São Paulo	47	812.326,00	37,08	25	391.923,00	17,89	2.191.034,00	72	1.204.249,00	54,97
Sergipe	2	10.457,00	0,11	3	5.470,00	0,06	9.534.618,00	5	15.927,00	0,17
Tocantins	6	1.592.416,00	5,74	11	2.302.035,00	8,29	27.762.091,00	17	3.894.451,00	14,03

Fonte: MMA⁸⁸

Observações para esta Tabela:

- 1 . Os dados são de 2 de setembro de 2006;
- 2 . Os somatórios da coluna denominada "**Unidades de Conservação Ë Geral**" que se encontram marcados em azul foram modificados por este autor, devido à imprecisão da tabela original, constante no site do Ministério do Meio Ambiente.

Observações relativas às Tabelas 5 e 6:

- (1) UC cadastradas - corresponde ao número de UC que constam no cadastro, mesmo que não possuam delimitação cartográfica digital.
- (2) Número de UC mapeadas - corresponde ao conjunto de UC que possuem delimitações cartográficas digital.

O primeiro grupo (UCPI), sob a influência da corrente preservacionista⁸⁹, "pretende proteger a natureza contra o desenvolvimento moderno, industrial e

⁸⁸ Op. cit. <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=cnuc.geral&idEstrutura=66&idMenu=2074>>. Acesso em: 2 set. 2006.

⁸⁹ Conforme mencionado, o *preservacionismo*, essencialmente, visa à proteção da natureza e volta-se, com extrema reverência, ao culto ao meio ambiente.

urbano"⁹⁰. Nas categorias deste grupo não se permite a presença humana, excepcionando-se para o caso do uso indireto⁹¹ dos recursos naturais, jamais a exploração econômica direta, como acontece nas unidades de conservação de uso sustentável.

Apesar da Lei do SNUC estar em vigor há cerca de seis anos, alguns pontos ainda não estão inteiramente pacificados, necessitando ainda de ampla análise e detida discussão, para efetiva implementação.

Podemos citar, exemplificando, os *estudos técnicos e a consulta pública*⁹², a indenização/compensação de benfeitorias e a realocação de populações tradicionais em local e condições acordados entre as partes⁹³, o plano de manejo⁹⁴, a efetiva utilização dos recursos obtidos pela UCPI⁹⁵, o conselho consultivo ou deliberativo⁹⁶, a gestão compartilhada por uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)⁹⁷, e outros pontos polêmicos.

Vale lembrar que o Brasil não seguiu a proposta adotada pela *Internacional Union for Conservation of Nature and Natural Resource* (IUCN) - em português, União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais (UICN).

⁹⁰ DIEGUES, A. C. *O mito da natureza intocada*. Op. cit. p.30.

⁹¹ O uso indireto não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais; o uso direto envolve coleta e uso, comercial ou não, dos recursos naturais (definição dada pelos incisos IX e X do art. 2º da Lei do SNUC.

⁹² A Lei 9985/00 explicita em seu art. 22, §§ 2º e 3º o seguinte:

"§ 2º A criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento.

§ 3º No processo de consulta de que trata o § 2º, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas." (grifei).

O Decreto nº 4340/02, ao regulamentar a Lei dos SNUC, definiu que a realização dos estudos técnicos e da consulta pública é de responsabilidade do órgão proponente, conforme estabelece os artigos 4º e 5º:

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

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

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

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

⁹³ Previsão contida no art. 42 da Lei 9985/00 e art. 35 a 39 do Dec. 4340/02.

⁹⁴ Art. 27 e 28 da mesma Lei 9985/00 e art. 12 a 16 do Dec. 4340/02.

⁹⁵ Art. 35 da Lei 9985/00.

⁹⁶ Art. 29 da Lei 9985/00 e art. 17 do Decreto 4340/02.

⁹⁷ Art. 30 da Lei 9985/00 e 21 a 24 do Decreto 4340/02. Cabe ressaltar que para ser qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), a pessoa jurídica de direito privado e sem fins lucrativos, deve atender aos requisitos estabelecidos pela Lei nº 9790/99, regulamentada pelo Decreto nº 3100/99.

A seguir apresentamos tabela contendo as categorias classificadas pela UICN, com a respectiva descrição:

Tabela 7 . Categorias da UICN

CATEGORIA	CLASS.	DESCRIÇÃO
RESERVA NATURAL ESTRITA	I A	área natural protegida, que possui algum ecossistema excepcional ou representativo, característica geológicas ou fisiológicas e/ou espécies disponíveis para pesquisa científica e/ou monitoramento ambiental.
ÁREA DE VIDA SELVAGEM	I B	área com suas características naturais pouco ou nada modificadas, sem habitações permanentes ou significativas, que é protegida e manejada para preservar sua condição natural.
PARQUE NACIONAL	II	área designada para proteger a integridade ecológica de um ou mais ecossistemas para a presente e as futuras gerações e para fornecer oportunidades recreativas, educacionais, científicas e espirituais aos visitantes desde que compatíveis com os objetivos do parque.
MONUMENTO NATURAL	III	área contendo elementos naturais . eventualmente associados com componentes culturais . específicos, de valor excepcional ou único dada sua raridade, representatividade, qualidades estéticas ou significância cultural.
ÁREA DE MANEJO DE HABITAT E ESPÉCIES	IV	área sujeita a ativa intervenção para o manejo com finalidade de assegurar a manutenção de habitats que garantam as necessidades de determinadas espécies.
PAISAGEM PROTEGIDA	V	área onde a interação entre as pessoas e a natureza ao longo do tempo produziu uma paisagem de características distintas com valores estéticos, ecológicos e/ou culturais significativos e, em geral, com alta diversidade biológica.
ÁREA PROTEGIDA PARA MANEJO DOS RECURSOS NATURAIS	VI	área abrangendo predominantemente sistemas naturais não modificados, manejados para assegurar proteção e manutenção da biodiversidade, fornecendo, concomitantemente, um fluxo sustentável de produtos naturais e serviços que atenda as necessidades das comunidades.

Fonte: BENSUSAN, Nurit. Unidades de conservação e populações tradicionais. In: CURSO DE APERFEIÇOAMENTO EM DIREITO AMBIENTAL . ETAPA II, 28 nov. a 2 dez., 2005, Belém. Belém: Instituto Internacional de Educação do Brasil.

Em que pese o fato da norma tratar os grupos de proteção integral (de uso indireto) e de uso sustentável (de uso direto) de forma distinta, entendemos como sendo de considerável importância buscar a melhor adequação das Unidades de Conservação de Proteção Integral à realidade brasileira⁹⁸, sobretudo quando se trata da categoria *Parque*.

É que as unidades de conservação da categoria *Parque*, podem situar-se tanto em áreas rurais, como em áreas urbanas, a Lei do SNUC não previu qualquer diferenciação. Em ambas as possibilidades de localizações podem incidir a presença humana residindo nos limites da área protegida.

⁹⁸ BENATTI, J. H. 2003. op. cit. p. 132-145.

Ao se estabelecer os limites de parques situados em área rural, freqüentemente se depara com a "pré-existência" de populações tradicionais moradoras locais.

Já os parques localizados em área urbana, apesar de haver a possibilidade de haver prévia presença humana em seu interior, tais pessoas não apresentam o condão do tradicionalismo sócio-cultural, sendo mais comum que tal presença se dê em razão de possíveis invasões dessas áreas protegidas, face, sobretudo, ao *déficit* habitacional dos grandes centros metropolitanos.

Certamente não é o que ocorre no caso das Reservas Extrativistas, em que a relação entre as populações tradicionais e o meio ambiente, se dá de maneira menos agressiva, mais harmoniosa, voltando-se mais para a simbiose do que para o parasitismo, visto que há reciprocidade.

Esta categoria de UC, coordenada pelo Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais (CNPT), cuja criação ocorreu por meio da Portaria nº 22, de 10/02/92⁹⁹ do IBAMA, apesar de pertencer ao grupo de Uso Sustentável, portanto, não ser objeto central de estudo do presente trabalho, há de se reconhecer o mérito do CNPT, quando define diretrizes e estratégias bem claras voltadas para o desenvolvimento e a gestão dos recursos naturais:

Os recursos naturais, no contexto ambiental, não podem ser vistos sob a ótica do explorador, ou seja, da pura e simples apropriação privada de seus valores econômicos e não econômicos [...] e nem sob a ótica puramente preservacionista, que deseja sua intocabilidade. A apropriação dos recursos deve identificar as possíveis alterações nos diversos segmentos, para que se mantenha o equilíbrio de valores, a equidade na distribuição dos benefícios e dos custos (tanto da apropriação, como da conservação/preservação) e, ainda, que seja garantida a conservação dos estoques de recursos naturais renováveis em harmonia com o desenvolvimento econômico. [...]

Por outro lado, a integração das populações locais na gestão dos recursos naturais tem se mostrado como um componente não apenas facilitador da gestão, mas, também, como uma estratégia para se distribuir seus benefícios de forma socialmente mais justa e, assim, contribuir para o desenvolvimento sustentado. [...]

*A tarefa inadiável consiste em harmonizar o respeito e a conservação da natureza com a dinâmica racional do desenvolvimento econômico-social, buscando excluir o conceito de que o crescimento econômico exige a contribuição da natureza e a degradação ambiental. [...]*¹⁰⁰ (grifamos)

⁹⁹ O CNPT tem por finalidade promover a elaboração, implantação e implementação de planos, programas, projetos e ações demandadas pelas Populações Tradicionais através de suas entidades representativas e/ou indiretamente, através dos Órgãos Governamentais constituídos para este fim, ou ainda, por meio de Organizações não Governamentais.

¹⁰⁰ IBAMA. Reservas Extrativistas - Populações Tradicionais. Disponível em: <<http://www2.ibama.gov.br/resex/pop.htm>>. Acesso em: 21 jan. 2004.

As populações tradicionais localizadas em áreas de proteção integral, por certo não diferem das que se localizam em unidades de uso direto, visto que apresentam as mesmas características sócio-culturais, respeitadas as características locais.

Entretanto, o tratamento e a destinação das populações tradicionais residentes em UCPI se vêem compelidas a seguirem destinos francamente opostos aos das populações tradicionais residentes em UCUS. Logo, necessária a busca de uma ponderada harmonização, a qual nos propomos nesta pesquisa.

2.4.1 As Unidades de Conservação e o ICMS Ecológico

É prosaico depararmos com notícias em jornais dando conta sobre a instituição de novas unidades de conservação, nas mais variadas categorias, porém nem toda vez criadas pela real necessidade de se proteger a biodiversidade, o meio ambiente.

O que, a primeira vista, seria uma primorosa notícia, nem sempre corresponderá às expectativas aos olhos mais cautelosos, focalizados nas reais intenções do Administrador Público.

Pode ocorrer, em alguns casos, a possibilidade do gestor, com objetivo de projeção política, com fins a angariar a simpatia de seus concidadãos e daqueles que lutam pela melhoria do meio ambiente, instituir apenas "no papel" novas UC, sem qualquer estudo prévio, planejamento, sem realizar consulta pública e, o que é pior, sem prever orçamento ou mesmo destinação de recursos específicos, não só para a instituição e instalação da UC, mas também e principalmente, para a implementação e manejo.

Por conseguinte, podemos perquirir se realmente o Poder Público tem criado as unidades de conservação com a esperada e necessária seriedade que deveria ter.

Alguns requisitos previstos na Lei do SNUC são (ou melhor dizendo, deveriam ser) pressupostos comuns para criação de toda e qualquer unidade de conservação.

São pressupostos necessários devidamente previstos pelo legislador: os levantamentos prévios sobre a biodiversidade e população local, a constatação sobre a real necessidade de criação, o tipo mais adequado a ser instituído levando-se em consideração as condições sócio-ambientais da área, o tamanho ideal

tomando por base o uso ou preservação dos recursos naturais, conforme o caso, a destinação da UC para o qual foi criada, a confecção do plano de manejo e a necessária previsão orçamentária, com fins à regularização fundiária e à implementação do plano de manejo.

Mas, infelizmente, não é bem assim que ocorre. Tornou-se tão corriqueiro a falta de planejamento e de medidas que deveriam anteceder à criação das unidades, que Maria Tereza Jorge Pádua¹⁰¹ garante que "praticamente nenhuma UC é criada com previsão orçamentária para a regularização fundiária e para a implementação [...]".

Segundo a autora, as poucas exceções ocorrem em virtude de compensações ambientais, de exigências de financiamentos internacionais de organizações de proteção à natureza ou em função da aplicação de recursos provenientes de arrecadação do "ICMS Ecológico", adotado por alguns Estados.

Sobre o assunto, Fernando Facury Scaff comenta que:

Pioneiramente o instituto foi concebido no Estado do Paraná, em 1991, e hoje já se encontra efetivamente implantado também em Estados como Minas Gerais, Rondônia, São Paulo, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rio Grande do Sul, Tocantins e Pernambuco. Além disso, inúmeros outros Estados, dentre os quais o Pará, Rio de Janeiro, Goiás, Santa Catarina e Ceará têm projetos do gênero em fase de discussão legislativa.¹⁰²

Em nível internacional, Pedro M. Herrera Molina¹⁰³, em sua monografia jurídica, considera que dentre as categorias de "tributos ecológicos"¹⁰⁴, os impostos ecológicos buscam incidir nas condutas prejudiciais ao meio ambiente, cuja finalidade não é de estrangular o crescimento, mas sim de possibilitar o desenvolvimento sustentável¹⁰⁵, fomentar a máxima eficiência econômica, com o mínimo de prejuízo ambiental, reduzir a contaminação a níveis suportáveis pelo ambiente e incentivar a produção através de técnicas mais limpas¹⁰⁶.

¹⁰¹ PÁDUA, Maria Tereza Jorge (Colab.). Unidades de Conservação muito mais do que atos de criação e planos de manejo. In: MILANO, Miguel Serediuk (Org.). *Unidades de Conservação: atualidades e tendências*. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002. p. 6.

¹⁰² SCAFF, Fernando Facury; TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. *Tributação e Políticas Públicas: o ICMS Ecológico*. São Paulo: Revista de Direito Ambiental, 2005. n. 38, p. 99 a 120, ano 10, abr/jun.

¹⁰³ MOLINA, Pedro M. Herrera. *Derecho Tributario Ambiental (Environmental tax law): La introducción del interés ambiental en el ordenamiento tributario*. Madrid: Marcial Pons. p. 55 a 116.

¹⁰⁴ Segundo o autor, trata-se de impostos ecológicos, taxas ambientais (por prestação de serviços públicos ambientais, pelo uso de bens ambientais como a água, o ar e uso do solo) e contribuições especiais ecológicas.

¹⁰⁵ Para Franz Josef Brüseke (BRÜSEKE, Franz Josef. O problema do desenvolvimento sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis (Org.). *Desenvolvimento e natureza: Estudos para uma sociedade sustentável*. São Paulo: Cortez; Recife, PE: Fundação Joaquim Nabuco, 1995. p. 34-35), o conceito de desenvolvimento sustentável foi adotado para "marcar uma nova filosofia do desenvolvimento que combina eficiência econômica com justiça social e prudência ecológica."

¹⁰⁶ MOLINA, P. M. H. *ib.id.* p. 62-63.

No Brasil, o Princípio 16 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92)¹⁰⁷, da Conferência da Nações Unidas, aliado ao que dispõe o art. 158, IV e Parágrafo único, II da CF/88¹⁰⁸, de certa forma proporcionou incentivo à adoção do ICMS Ecológico pelos Estados e, por conseguinte, atraiu a atenção de prefeitos para a criação de unidades de conservação em seus municípios, com fins a aumentarem o recebimento da cota-parte no repasse constitucional do bolo tributário relativo ao ICMS.

Tal situação pode ocorrer uma vez que o critério mais utilizado no repasse do ICMS Ecológico revela-se no número e no tamanho das áreas sob proteção especial: quanto maior a UC e em maior quantidade, maior o recebimento na repartição das receitas tributárias. O que acaba distorcendo o objetivo da redistribuição tributária.

No Estado do Pará, o art. 225, § 2º da Constituição Estadual de 1989¹⁰⁹, assegura tratamento especial aos municípios que possuam UC em seus territórios, referenciada no art. 158, IV e Parágrafo único, II da Constituição Federal, no tocante ao repasse de ICMS. Ocorre que o dispositivo ainda não foi regulamentado, logo não possui efetividade, embora já se tenha tentado a legalização da matéria.

Foi o que aconteceu a partir da elaboração de monografia da lavra de Fernando Facury Scaff e de Lise Vieira da Costa Tupiassu, os quais acolheram alguns critérios, tais como *saúde, saneamento e educação*, fundamentais para o desenvolvimento de uma consciência cidadã e conhecedora da importância da preservação ecológica, para estabelecer a base de uma política redistributiva.

O trabalho, que culminou com a elaboração de um Anteprojeto de Lei, proposto na Assembléia Legislativa do Estado do Pará, proposto à época por um

¹⁰⁷ "Tendo em vista que o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo decorrente da poluição, as autoridades nacionais devem procurar promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando na devida conta o interesse público, sem distorcer o comércio e os investimentos internacionais" (grifamos).

¹⁰⁸ "Art. 158. Pertencem aos Municípios: [...]

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios: [...]

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal."

¹⁰⁹ "Art. 225. Pertencem aos Municípios: [...]

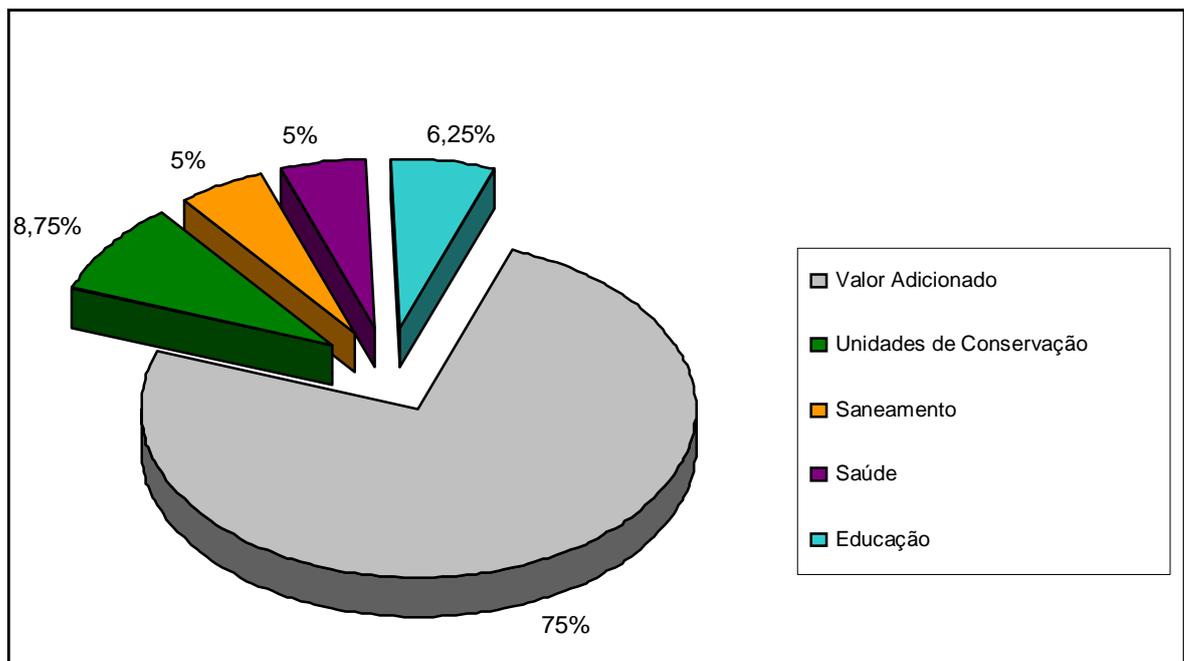
§ 2º. É assegurado aos Municípios que tenham parte de seus territórios integrando unidades de conservação ambiental, tratamento especial, quanto ao crédito das parcelas da receita referenciada no artigo 158, IV e parágrafo único, II, da Constituição Federal, sem prejuízo de outras receitas, na forma da lei."

partido de oposição, culminando com a não aprovação por parte da bancada governista, idealizava a seguinte distribuição do ICMS Ecológico:

- 35% sejam rateados privilegiando os municípios que têm maior parte de seu território coberto por áreas destinadas a Unidades de Conservação Ambiental e Espaços Territoriais Especialmente Protegidos, de acordo com as definições legais;
- 25% privilegiem os municípios que tenham, relativamente, maior número de crianças matriculadas no ensino fundamental e menor taxa de evasão escolar;
- 20% sejam distribuídos para municípios que tenham maior número de pessoas atendidas pelo sistema de saneamento, e;
- 20% rateados em observância ao percentual relativo de leitos hospitalares disponíveis à população e conforme o inverso do coeficiente de mortalidade infantil dos municípios¹¹⁰

Na ilustração abaixo podemos constatar claramente a proposta de repartição da quota-parte municipal do ICMS no Pará:

Ilustração 2 . Proposta de repartição da quota-parte municipal do ICMS no Pará



Fonte: SCAFF, Fernando Facury; TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. *Tributação e Políticas Públicas: o ICMS Ecológico*. São Paulo: Revista de Direito Ambiental, 2005. n. 38, p. 99 a 120, ano 10, abr/jun.

Lamentavelmente o ICMS Ecológico ainda é uma realidade longínqua para a maioria dos Estados brasileiros, incluindo o Pará.

Todavia, cabe ressaltar que, como referido acima, apesar de aparentemente tratar-se de admirável opção para compensar os municípios que possuem áreas sob proteção especial, o efeito pode não ser o esperado, visto que

¹¹⁰ SCAFF, F. F.; TUPIASSU, L. V. C. Op. cit.

os gestores municipais poderiam passar a instituir, aleatoriamente, atos de criação de unidades de conservação sem a devida seriedade.

2.4.2 Unidades de Conservação de Proteção Integral (UCPI)

Conforme mencionado algures, o cerne da presente pesquisa enfatiza as unidades voltadas para a proteção integral, cujo grupo é integrado pelas cinco categorias, assim denominadas Estação Ecológica (ESEC), Reserva Biológica (REBIO), Monumento Natural, Refúgio de Vida Silvestre e, em especial para este trabalho, Parque Nacional (PARNA).

Segundo a lei, estas categorias de UCPI destinam-se à "manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais".

Em tais unidades, não é permitida a presença humana e o uso direto dos recursos naturais - consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais. Logo, inadmissível a exploração econômica direta, como acontece nas unidades de conservação de uso sustentável.

Nas categorias de proteção integral, a elaboração do Plano de Manejo, o disciplinamento da pesquisa científica, estabelecendo autorização prévia por parte do órgão responsável pela administração da unidade, e a instituição de Conselho Consultivo ou Deliberativo são questões de enorme relevância e que devem ser levadas a cabo e tratadas de forma criteriosa.

De antemão podemos afirmar, e os fatos comprovam, que a relação entre populações e unidades de conservação, sobretudo de proteção integral, tem sido pontilhada por conflitos.¹¹¹

Historicamente a criação de *Estações Ecológicas* foi disciplinada muito antes da Lei do SNUC, a saber, a Lei 6.902, de 27 de abril de 1981, que dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental (APA) e dá outras providências.

Esta Lei, conforme explicitado em seu art. 1º¹¹², dá uma definição um pouco mais abrangente de Estação Ecológica do que a Lei 9.985/00, visto que esta

¹¹¹ BRITO, Maria Cecília Wey de. *Unidades de Conservação: intenções e resultados*. 2. ed. São Paulo: ANNABLUME: FAPESP, 2003. p. 109.

¹¹² "Art. 1º Estações Ecológicas são áreas representativas de ecossistemas brasileiros, destinadas à realização de pesquisas básicas e aplicadas de Ecologia, à proteção do ambiente natural e ao desenvolvimento da educação conservacionista."

apenas alude que a Estação Ecológica tem por objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas.

De qualquer forma, seja numa definição ou outra, o núcleo duro dessa categoria refere-se a *pesquisas científicas, educação ambiental e preservação integral da biota*, no mínimo 90%, nos termos da lei¹¹³.

Indispensável salientar que a Lei 9.985/00 permite alterações dos ecossistemas no caso de (i) restauração de ecossistemas, (ii) manejo de espécies, (iii) coleta com fins científicos e (iv) pesquisas científicas, cujo impacto não ultrapasse 3% da área ou até o limite de 1500 hectares¹¹⁴, percentual bem menor do que a tolerância de até 10% do total da área, prevista na lei anterior.

Esta categoria pode ser criada em terras de domínio da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, permitindo estudos comparativos com as áreas da mesma região ocupadas e modificadas pelo homem, a fim de obter informações úteis ao planejamento regional e ao uso dos recursos naturais locais.

Sua destinação é voltada à preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites geográficos. Nesta categoria não é permitida a interferência humana direta ou modificações ambientais, a visitação pública só é permitida com objetivos educacionais e a pesquisa científica depende de autorização do órgão responsável pela administração da unidade.

O *Monumento Natural*, também categoria integrante do grupo de proteção integral, visa "preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica", conforme estabelece o *caput* do art. 12 da Lei do SNUC.

Todavia, de forma semelhante, tal qual ocorreu com a definição da categoria Estação Ecológica prevista na lei anterior ser mais abrangente, o Decreto 58.054, de 23 de março de 1966, que promulgou a *Convenção para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América*, em seu artigo I.3, também instituiu uma definição mais abrangente:

3. Entender-se-á por Monumentos Naturais:

As regiões, os objetos, ou as espécies vivas de animais ou plantas, de interesse estético ou valor histórico ou científico, aos quais é dada proteção absoluta, como fim de conservar um objeto específico ou uma espécie determinada de flora ou fauna, declarando uma região, um objeto, ou uma espécie isolada, monumento natural inviolável, exceto para a realização de investigações científicas devidamente autorizadas, ou inspeções oficiais.

¹¹³ Art. 1º, § 1º da Lei 6.902/81: "§ 1º - 90% (noventa por cento) ou mais da área de cada Estação Ecológica será destinada, em caráter permanente, e definida em ato do Poder Executivo, à preservação integral da biota."

¹¹⁴ Art. 9º, § 4º, incisos I a IV da Lei 9.985/00.

Ressalte-se que o Monumento Natural pode ser constituído por áreas particulares, desde que a utilização dos recursos naturais pelos proprietários seja compatível com os objetivos da unidade.

Na hipótese de incompatibilidade entre os objetivos da área protegida e as atividades privadas, ou ainda, se não houver assentimento do proprietário às condições propostas pelo órgão gestor, para convivência da UC com o uso da propriedade, a área passará pelo processo de desapropriação, nos termos da lei.

A categoria designada como *Refúgio de Vida Silvestre* destina-se à proteção de ambientes para a existência ou a reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória. Como no Monumento Natural, essa categoria também pode constituir-se de áreas particulares, desde que sejam compatíveis os objetivos da unidade com a utilização dos recursos naturais¹¹⁵.

Por fim, a categoria denominada *Parque Nacional* volta-se à preservação de ecossistemas de grande relevância ecológica e beleza cênica, permite a pesquisa científica, as atividades educacionais, de recreação e de turismo ecológico.

Ao ser criado pelo Estado ou pelo Município recebe a denominação, respectivamente, de Parque Estadual e Parque Natural Municipal¹¹⁶. Entretanto, tal terminologia nem sempre é fielmente seguida, seja pela norma instituidora ou costume popular.

Citamos o exemplo do "Parque Ambiental de Belém", que, apesar de ter sido instituído pelo Governo do Estado em 1993, não teve a denominação atualizada para se enquadrar no que é preconizado pela Lei do SNUC. Ao nosso ver, seria mais lógico, mesmo à época, adotar uma nomenclatura que fizesse menção ao ente estadual e não ao município. Além disso, ainda hoje a área onde situa-se o parque é mais conhecida pelos moradores do seu entorno como "Utinga".

O mesmo acontece com o Parque Nacional da Tijuca, localizado na cidade do Rio de Janeiro, que, mesmo tendo sido instituído como Parque em 1961, com o nome de "Parque Nacional do Rio de Janeiro" e em 1967 mudado para "Parque Nacional da Tijuca", ainda hoje a população carioca ainda trata o parque como "Floresta da Tijuca"¹¹⁷.

¹¹⁵ Art. 13, *caput*, da Lei 9.985/00: "O Refúgio de Vida Silvestre tem como objetivo proteger ambientes naturais onde se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória."

¹¹⁶ Art. 11, § 4º da Lei 9.985/00: "§ 4º As unidades dessa categoria, quando criadas pelo Estado ou Município, serão denominadas, respectivamente, Parque Estadual e Parque Natural Municipal."

¹¹⁷ MENEZES, Pedro da Cunha e. Floresta da Tijuca: um resgate do nome imposto pela história. Disponível em: <http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=./snuc/index.html&conteudo=./snuc/artigos/floresta_tijuca.html> Acesso em: 8 set. 2006.

Oportuno dizer que o primeiro Parque Nacional a ser instituído foi o Parque Nacional do Itatiaia, em 1937, sob o amparo do Código Florestal de 1934, e objetivava o incentivo à pesquisa científica e lazer às populações urbanas¹¹⁸. Posteriormente a matéria foi disciplinada pelo artigo 5º do novo Código Florestal, de 1965 (Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965), dispositivo este expressamente revogado pela Lei do SNUC.

O assunto foi normatizado, outrora, por meio do *Regulamento dos Parques Nacionais Brasileiros*, aprovado pelo Decreto 84.017, de 21 de setembro de 1979, o qual estabeleceu normas que definiam e caracterizavam os Parques Nacionais.

Dentre outros preceitos, o regulamento previa que as condições e restrições básicas do uso pelo público deveriam ser definidas no Plano de Manejo de cada Parque.

A respeito do Plano de Manejo, cabe realizar concisa exposição. Podemos afirmar que, na sua essência, como um projeto dinâmico, apresenta ótima opção para fins de planejamento e estruturação, pois trata-se de documento que determina o zoneamento detalhado da área total do Parque, propondo seu desenvolvimento físico, conforme suas finalidades¹¹⁹.

Segundo o art. 7º do Decreto 84.017/79, o Plano de Manejo deve indicar detalhadamente o zoneamento da área total do Parque, que poderá, conforme o caso, conter no todo ou em parte, a zona (i) *Intangível* - cuja primitividade da natureza deve permanecer intacta, não se tolerando quaisquer alterações humanas, ou seja, esta zona é dedicada à proteção integral de ecossistemas, dos recursos genéticos e ao monitoramento ambiental; (ii) *Primitiva* - onde tenha ocorrido pequena ou mínima intervenção humana; (iii) *de Uso Extensivo* - constituída em sua maior parte por áreas naturais, podendo apresentar alguma alteração humana. Caracteriza-se como uma zona de transição entre a Zona Primitiva e a Zona de Uso Intensivo; (iv) *de Uso Intensivo* - constituída por áreas naturais ou alteradas pelo homem. O ambiente é mantido o mais próximo possível do natural, devendo conter: centro de visitantes, museus, outras facilidades e serviços; (v) *Histórico-Cultural* - onde são encontradas manifestações históricas e culturais ou arqueológicas, que serão preservadas, estudadas, restauradas e interpretada para o público, servindo à

¹¹⁸ MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 3. ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 249.

¹¹⁹ SILVA, Américo Luis Martins da. *Direito do meio ambiente e dos recursos naturais, volume 2*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 193.

pesquisa, educação e uso científico; (vi) *de Recuperação* - contém áreas consideravelmente alteradas pelo homem. Zona provisória, uma vez restaurada, será incorporada novamente a uma das zonas permanentes. As espécies exóticas introduzidas deverão ser removidas e a restauração deverá ser natural ou naturalmente agilizada; e (vii) *de Uso Especial* - contém as áreas necessárias à administração, manutenção e serviços do Parque Nacional, abrangendo habitações, oficinas e outros.

O problema é que raramente é aplicado com efetividade. O Plano de Manejo, como o próprio nome sugere, deveria servir de guia para os gestores das UC, a fim de nortear as ações de conservação e proteção da unidade, adaptando-o quando necessário.

Mas não, na quase absoluta maioria das vezes, é elaborado tendo em vista apenas o cumprimento de previsão legal, face à exigência da Lei do SNUC, e muito pouco empregado, mesmo após serem revisados.

O que deveria ser um instrumento de manejo na gestão das unidades de conservação, se transforma, via de regra, em extensa e farta compilação de dados sobre a biodiversidade, geografia, aspectos sócio-culturais etc. - em geral são dados sobre a fauna, flora, clima, solo, subsolo, relevo, bacias hidrográficas, recursos cênicos, situação fundiária, aspectos sócio-culturais da população residente e outros aspectos afins, conforme a categoria.

A guisa da assertiva acima, citamos o exemplo jurisprudencial que ocorreu com o Parque Nacional dos Aparados da Serra que, por apresentar avançado estado de abandono, o Ministério Público Federal ajuizou Ação Civil Pública visando à efetivação do respectivo Plano de Manejo:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PARQUE NACIONAL DOS APARADOS DA SERRA. ALEGAÇÃO DE ABANDONO. PLANO DE MANEJO DO PNAS. EXECUÇÃO. CONDENAÇÃO. IBAMA. PROCEDÊNCIA.

1. Comprovada por inquérito civil, prova testemunhal, inclusive dos próprios servidores do IBAMA, e documental a situação de abandono do Parque Nacional dos Aparados da Serra, o que pode levar a prejuízos irreversíveis no ecossistema local, pela falta de execução do seu Plano de Manejo, correta a decisão que condenou o apelante a executar o plano.

2. Apelação improvida.¹²⁰ (grifamos)

¹²⁰ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região, 4. Turma). Apelação Cível nº 95.04.00301-0/RS, Rel. Juiz Dirceu de Almeida Soares, julg. 16.03.99, DJ de 28.04.99.

2.5 Populações Tradicionais e Não Tradicionais em UCPI

O ser humano, desde os primórdios, tem estabelecido estrita relação com a natureza, utilizando-se dos seus recursos e dela retirando o alimento, proteção e abrigo.

Por conseguinte, ao longo da nossa existência surgiram diferentes fases na relação homem-natureza, na medida do seu aproveitamento e dos fundamentos predominantes de cada momento, ora de base utilitarista, ora religiosa, ora filosófica, ou combinadas. Sobre o assunto, Miguel Serediuk Milano¹²¹ leciona que

[...] em um primeiro momento, predominaram de alguma forma fundamentos de base utilitarista e religiosa opondo-se aos filósofos (e talvez românticos) e, num segundo momento, os mesmos fundamentos utilitaristas, porém pautados em bases ideológicas, opondo-se tanto aos fundamentos filosóficos mais elaborados como aos científicos considerados irrefutáveis.

Corroborando com uma dessas visões acerca da relação homem-natureza, em interessante artigo intitulado *A Tragédia dos Comuns*, Garret Hardin¹²² sustenta sua base teórica sobre o uso comum dos recursos naturais apontando sobre a necessidade de mudanças sociais, em virtude dos problemas decorrentes da superpopulação, da degradação dos recursos e da poluição atmosférica e hídrica.

O autor utiliza da seguinte metáfora para destacar a divergência entre a racionalidade individual e coletiva: se cada pastor de determinada comunidade, cuja pastagem fosse ao alcance de todos - ou seja, de uso coletivo, comum -, adicionasse mais um animal ao seu rebanho, ocasionaria, de um lado, o incremento no plano individual com a venda do animal.

¹²¹ MILANO, Miguel Serediuk. *Por que Existem as Unidades de Conservação?* In: MILANO, Miguel Serediuk (Org.). *Unidades de Conservação: Atualidades e Tendências*. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002. p.194. Vide MILANO, Miguel Serediuk. *Mitos no Manejo de Unidades de Conservação no Brasil, ou a Verdadeira Ameaça*. In: Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação. Campo Grande: RNPUC, SEMA, FBPN, 2000. Anais, vol. I, p. 12.

¹²² HARDIN, Garret. *The Tragedy of the Commons*. Science, 1968: Vol. 162. p. 1243-1248; Vide HARDIN, Garret. *La Tragédia de los espacios colectivos*. In: DALY, H. E. (Ed.). *Economía, Ecología y Ética: ensayos hacia una economía en estado estacionario*. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1992. p. 111-124; Vide FEENY, David et al. *A tragédia dos Comuns: Vinte e Dois Anos Depois*. Tradução: André de Castro C. Moreira. In: DIEGUES, Antonio Carlos; MOREIRA, André de Castro C (Org.). *Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum*. São Paulo: Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, 2001. p.17-42; Vide HARDIN, Garret. *La tragédia de los bienes comunes*. In: SMITH, Richard Chase; PINEDO, Danny (Org.). *El cuidado de los bienes comunes: gobierno y manejo de los lagos y bosques en la Amazonia*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos: Instituto del Bien Común, 2002. p. 33-48. Vide LOUREIRO, Carlos Frederico B. *O movimento ambientalista e o pensamento crítico: uma abordagem política*. Rio de Janeiro: Quartet, 2003. p. 26 ss.

Por outro lado haveria saturação da pastagem, com prejuízo coletivo, resultando no que o mesmo denomina de "tragédia dos bens comuns"¹²³. Desta forma, cada homem está encerrado em um sistema que o obriga a otimizar seu rebanho ilimitadamente, porém em um mundo limitado.

Para ilustrar a idéia da tragédia dos comuns de Hardin no plano local, amazônico, transcrevemos as palavras de João Carlos Meirelles Filho¹²⁴, do tópico em que intitulou "O sonho que preocupa", o qual delineia a concepção de esgotamento dos recursos naturais:

Há algo muito preocupante: o desejo de mais de dois milhões de pessoas da Amazônia é ser pecuarista: desmatar, colocar pasto e boi em cima, muito boi. Não sei qual a sua opinião; para mim, este é um pesadelo para toda a Humanidade. Esta decisão é catastrófica. Significa o colapso dos ambientes naturais.

Nas palavras de Hardin, quando os homens perseguem seus próprios interesses em uma sociedade que crê na liberdade dos bens comuns, o destino a é a ruína.

Em outras palavras, a liberdade para usar os bens comuns leva todos à ruína, afirma o autor. Para evitar a tragédia dos bens comuns, o mesmo preleciona que os recursos comuns deveriam ser privatizados ou definidos como propriedades públicas, cujos direitos de acesso e uso deveriam ser concedidos.

Porém, posições doutrinárias são, na maioria das vezes, divergentes. É o que ocorre no caso em análise, no tocante à *liberdade*. Se para Hardin a liberdade pode conduzir a humanidade à ruína, para Amartya Sen pode carrear ao desenvolvimento.

Numa interpretação mais ampla e extensiva sobre *liberdade*, Amartya Sen¹²⁵ argumenta que a liberdade não é apenas o objetivo primordial do desenvolvimento, mas também seu principal meio, não anuindo assim, as idéias de Hardin, visto que este se refere a uma liberdade que conduz à ruína a todos.

Sen, ao estudar empiricamente o assunto propõe cinco tipos distintos de liberdade, vistos de uma perspectiva instrumental: *liberdades políticas* (direitos civis:

¹²³ Segundo o autor, o uso dos bens comuns implica na utilização dos recursos de propriedade comum, que incluem peixes, vida selvagem, águas superficiais e subterrâneas, pastagens e florestas. Para BERKES (*in*: BERKES, F. et al. *Common Property Resources. Ecology and Community. Based Sustainable Development*. London: Belhven, 1989. p. 91), os recursos de propriedade comum são definidos como "classe de recursos para a qual a exclusão é difícil e o uso conjunto envolve subtração".

¹²⁴ MEIRELLES FILHO, João Carlos. *O livro de ouro da Amazônia: mitos e verdades sobre a região mais cobijada do planeta*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004. p.19.

¹²⁵ SEN, Amartya. *Desenvolvimento Como Liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. p. 17-108.

escolha dos governantes, direito a fiscalizar e criticar autoridades, liberdade de expressão, imprensa sem censura, eleições livres), *facilidades econômicas* (utilização dos recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca: participação no comércio e na produção), *oportunidades sociais* (disponibilidade de serviços de educação e saúde), *garantias de transparência* (no âmbito individual e coletivo) e *segurança protetora* (assegura que determinada população afetada não seja reduzida à miséria, à fome e à morte).

Ao cotejar as idéias dos citados autores percebemos, sob o enfoque ambiental, que o modelo de ambos não se aplicam individualmente em sua totalidade, às populações tradicionais, mas sim cada uma parcialmente.

O modelo de Hardin se impugna, basicamente, aos quatro pressupostos: livre acesso aos recursos naturais, falta de delimitação do comportamento individual, maior demanda que a oferta de recursos e incapacidade dos usuários dos recursos comuns em alterar as regras.

No modelo de Sen a expansão da liberdade humana é, ao mesmo tempo, o principal fim e o principal meio de desenvolvimento, tornando-se o ponto central. Neste aspecto, o Estado e a sociedade possuem papéis fundamentais no fortalecimento e na proteção das capacidades humanas, elucidando ainda que seja necessário o encadeamento e o inter-relacionamento dos papéis instrumentais da liberdade.

Tais hipóteses não encontram amparo na realidade das populações tradicionais que vivem sob o regime comum, muito freqüente nas comunidades amazônicas: o acesso aos recursos naturais não são tão livres, ou seja, há restrição sim e previamente definida, sejam as limitações em uma comunidade no interior de uma RESEX ou RDS, sejam as proibições em um Parque Nacional, face às restrições administrativas impostas pela legislação.

Também é trivial o estabelecimento de regras tácitas de conduta, no âmbito individual e coletivo, em que a comunidade convive com restrições tácitas e/ou consuetudinárias, inerentes ao cotidiano em coletividade, sob a percepção do uso comum da terra.

O que se constata da realidade do dia a dia das populações tradicionais é uma menor oferta de recursos do que a demanda necessária, assim mesmo a própria comunidade jamais deixa de procurar a solução dos problemas, a fim de proporcionar sua subsistência e continuidade. E ainda, segundo McCay & Acheson,

citados por Diegues¹²⁶, o que tem ocorrido com maior frequência é a "tragédia dos comunitários", fazendo alusão à expulsão das populações tradicionais de seus territórios ancestrais, por diversos motivos.

Um instigante exemplo sobre o não esgotamento dos recursos naturais por parte de comunidades que vivem da disponibilidade do patrimônio biológico, harmonizando direitos humanos e preservação da natureza, é dado por M. A. Hermitte, citado por François Ost¹²⁷. Cita o autor que uma lei do Estado de Alberta, no Canadá, autoriza os índios a pescarem salmão selvagem e a vendê-los às fábricas de conserva, visto que a própria legislação supõe "seriam capazes de não esgotar um patrimônio biológico historicamente relacionado com eles".

Com efeito, torna-se fundamental uma análise mais amíúde relativamente sobre o que seja *população tradicional*. Por conseguinte, buscaremos a construção de um conceito, o mais próximo possível do que seja, onde e como vivem os seus integrantes, para, *a posteriori*, chegarmos aos diferentes grupos humanos que coabitam as áreas especialmente protegidas, seja em áreas rurais ou urbanas.

A comentada Lei do SNUC deu considerável ênfase às questões que envolvem as populações tradicionais, até porque cerca de 86% dos parques da América do Sul abrigam populações permanentes em seus limites geográficos, conforme dado publicado pela União Internacional para Conservação da Natureza¹²⁸, motivo pelo qual dedicamos este tópico ao assunto.

Definir o termo *populações tradicionais* torna-se complexa tarefa, visto que diversos critérios podem ser estabelecidos como parâmetro, de acordo com a fundamentação que se deseja adotar.

Alguns fatores como o tempo de vivência em determinado local cuja área tenha sido herdada de uma geração a outra, o modo de produção e sobrevivência de determinado grupamento humano, a formação antropológica, a organização familiar e sócio-cultural do grupo, a utilização e a relação com os recursos naturais, a forma de cooperativismo das áreas e tarefas comuns, a religiosidade/misticismo, entre outros fatores, são premissas que podem ser avocados na construção de uma definição, conforme o caso.

¹²⁶ DIEGUES, Antonio Carlos & MOREIRA, André de Castro C (Org.). *Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum*. São Paulo: Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, 2001. p. 99. Vide DIEGUES, Antonio Carlos; NOGARA, Paulo José. *O nosso lugar virou parque: estudo sócio-ambiental do Saco de Mamangá-Parati*. 2. ed. São Paulo: NUPAUB/USP, 1999. p. 237-138.

¹²⁷ OST, François. *Naturaleza y Derecho: para un debate ecológico en profundidad*. Bilbao: Ediciones Mensajero, 1996. p. 171. (tradução livre).

¹²⁸ DIEGUES, C. A. S. *O mito da natureza intocada*. Op. cit. p. 107.

Oportuno lembrar que estes e outros fatores podem ser estabelecidos como características que definem as populações tradicionais, dependendo da visão do observador ou do contexto em análise.

Antônio Carlos Diegues sugere um elenco de pressupostos para caracterizar uma comunidade tradicional: a dependência e o aprofundado conhecimento da natureza, a noção de território ocupado por várias gerações, a importância das atividades de subsistência, a reduzida acumulação de capital, a importância dada à unidade familiar e às relações de parentesco para o exercício das atividades econômicas, a importância dos mitos e rituais associados à caça, pesca e atividades extrativistas, a reduzida divisão técnica e social do trabalho, o fraco poder político e a auto-identificação¹²⁹, segundo o autor, são características aplicáveis às culturas e sociedades tradicionais.

Distintos autores, porém, consideram que as populações tradicionais são formadas por *camponeses* (gênero) constituindo-se de caboclos, ribeirinhos, quilombolas e extrativistas - pescadores, babaqueiros, seringueiros, castanheiros, coletores de frutos, de sementes, de ervas medicinais, de óleos e resinas. Essas populações locais, mesmo possuindo profunda dependência dos recursos naturais, também estabelecem alguma relação com as cidades, embora tenuamente, em virtude da busca de produtos no comércio.

O elo de ligação com os centros urbanos ocorre, muitas vezes, por meio de embarcações da própria comunidade ou pelas negociações feitas por intermédio de barcos que chegam até os locais onde vivem, tal qual faziam os regatões e batelões, comuns em décadas passadas, ao negociarem com populações ribeirinhas.

Cabe destacar que a conseqüência direta de tais relações enseja diretamente na transformação sócio-cultural, mesmo que de forma extremamente lenta, no âmbito da comunidade.

Dessa forma, o *tradicionalismo* perpetua em função da herança social e cultural, cujo repasse se processa de uma geração a outra, não havendo solução de continuidade.

¹²⁹ DIEGUES, A. C. S. *O mito da natureza intocada*. Op. Cit. p. 87-91.

Em certos casos, essas populações podem estar presentes no mesmo local por períodos de tempo relativamente longos, que podem variar de décadas até séculos¹³⁰, como é o caso, por exemplo, dos quilombolas do Trombetas.

O manejo dos recursos naturais por parte dessas populações não visa o lucro, mas a subsistência do grupo, bem como se constitui no meio de trabalho, de produção e da base de sustentação das relações sociais.

Mas, como mencionado ao norte, não é simples a tarefa de definir o que seja *população tradicional*. Tanto é que o próprio inciso XV, do art. 2º da Lei 9.985/00, ao estabelecer uma definição, propunha que o grupamento humano teria que ter o período mínimo de três gerações de vivência no mesmo ecossistema, com o mesmo modo de vida, estreita dependência do meio natural para sua subsistência e utilizar os recursos naturais de forma sustentável.¹³¹ O dispositivo sofreu veto presidencial, por meio da Mensagem nº 967, de 18 de julho de 2000, enviada ao Congresso Nacional, alegando que o dispositivo era abrangente demais.¹³²

Quanto ao grau de importância dado às populações tradicionais, a impressão que se tem é que o legislador infraconstitucional deu mais valor à biodiversidade, em explícito *ecocentrismo*¹³³, do que as próprias populações tradicionais. A assertiva pode ser constatada ao se fazer a leitura do elenco de objetivos da Lei do SNUC, capitulados no art. 4º da Lei 9.885/00, uma vez que somente no último inciso do artigo (XIII) houve referência às populações tradicionais, sendo que os demais incisos se voltam para a diversidade biológica.

¹³⁰ MOREIRA, Adriana; ANDERSON, Anthony. *Unidades de Conservação do Brasil: Populações Tradicionais, Estado e Sociedade. Presença humana em Unidades de Conservação: Anais do Seminário Internacional sobre presença Humana em Unidades de Conservação*. Brasília. 1996. pág. 12.

¹³¹ Cujá redação original era: %Art. 2º - [...] XV . populações tradicionais: grupos humanos culturalmente diferenciados, vivendo há, no mínimo, três gerações em um determinado ecossistema, historicamente reproduzindo seu modo de vida, em estreita dependência do meio natural para sua subsistência e utilizando os recursos naturais de forma sustentável+; citado por COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. *Proteção Jurídica do Meio Ambiente (I-Florestas)*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. pág. 190.

¹³² Eis a transcrição na íntegra: "O conteúdo da disposição é tão abrangente que nela, com pouco esforço de imaginação, caberia toda a população do Brasil. De fato, determinados grupos humanos, apenas por habitarem continuamente em um mesmo ecossistema, não podem ser definidos como população tradicional, para os fins do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. O conceito de ecossistema não se presta para delimitar espaços para concessão de benefícios, assim como o número de gerações não deve ser considerado para definir se a população é tradicional ou não, haja vista não trazer consigo, necessariamente, a noção de tempo de permanência em determinado local, caso contrário, o conceito de populações tradicionais se ampliaria de tal forma que alcançaria, praticamente, toda a população rural de baixa renda, impossibilitando a proteção especial que se pretende dar às populações verdadeiramente tradicionais."

¹³³ O ecocentrismo, adotado pelos "ecologistas profundos", coloca, de maneira holística e monista, a natureza como centro, opondo-se ao antropocentrismo, cuja humanidade se encontra sob enfoque.

Diegues e Arruda¹³⁴ propõem uma definição objetiva do que sejam populações tradicionais:

Grupos humanos diferenciados sob o ponto de vista cultural, que reproduzem historicamente seu modo de vida, de forma mais ou menos isolada, com base na cooperação social e relações próprias com a natureza. Tal noção refere-se tanto a povos indígenas quanto a segmentos da população nacional, que desenvolveram modos particulares de existência, adaptados a nichos ecológicos específicos.

Vale lembrar que os povos indígenas, apesar de apresentarem aspectos muito semelhantes às populações tradicionais no tocante ao manejo dos recursos naturais, aos conhecimentos tradicionais passados oralmente a cada geração e ao uso sustentável da biodiversidade, foram acolhidos no texto da CF/88, especificamente no artigos 231 e 232, recebendo, portanto, tratamento jurídico adverso do previsto na Lei do SNUC, por possuírem direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam.

José Heder Benatti intitula os componentes das populações tradicionais como *segmento de camponeses*, esclarecendo que são grupos sociais formados por remanescentes de quilombo, seringueiros, castanheiros, babaqueiros, roceiros, vazanteiros, vaqueiros, pescadores e ribeirinhos. Leciona também que a literatura mais recente passou a denominar o camponês - "aquele que desenvolve suas atividades agrícolas com base na organização familiar [...], mas parte de sua produção advém de atividades extrativistas" - como população tradicional.¹³⁵

Com efeito, a Lei 9985/00 não instituiu um conceito claro da terminologia adotada, ao contrário, o texto legal apresenta, dicotomicamente, os termos *populações locais* e *populações tradicionais*. Tanto que em seu art. 5º, V e IX o legislador referiu-se a esses grupos pelo termo *populações locais*¹³⁶. E nos artigos 4º, XIII; 5º, X; 17, § 2º; 20, §§ 3º e 4º; 23; 29; 42 e seus §§, o legislador utilizou a terminologia *populações tradicionais*¹³⁷.

¹³⁴ DIEGUES, Antonio Carlos; ARRUDA, Rinaldo S. V. (Orgs.). *Saberes Tradicionais e Biodiversidade no Brasil*. São Paulo: USP, 2001. p. 27.

¹³⁵ BENATTI, J. H. 2003. p. 13.

¹³⁶ "Art. 5º O SNUC será regido por diretrizes que: [...]

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

IX - considerem as condições e necessidades das *populações locais* no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais;" (grifamos).

¹³⁷ "Art. 4º O SNUC tem os seguintes objetivos: [...] XIII - proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente.

Art. 5º O SNUC será regido por diretrizes que: [...] X - garantam às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos;

O inciso X art. 3º da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006¹³⁸, portanto, recentemente instituída, deu um indicativo de que as populações tradicionais fazem parte das comunidades locais, nos seguintes termos:

Comunidades locais: populações tradicionais e outros grupos humanos, organizados por gerações sucessivas, com estilo de vida relevante à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica;

Destarte, na caracterização mais ampla do que seja *população tradicional*, aí incluído caboclos, quilombolas, ribeirinhos, pescadores, caiçaras, pantaneiros, sertanejos, praieiros, babaqueiros, vazanteiros, pastores, camponeses, sitiantes, campeiros, jangadeiros, e demais afins, podemos inferir que são caracterizados pela pequena produção de subsistência, cujo objetivo maior é o sustento da unidade familiar; as tarefas são desempenhadas por cada componente da família, conforme a idade e o sexo¹³⁹ e de forma comum.

As relações sociais são notadamente marcadas pelo compadrio, pela parentela e pela relação interpessoal entre os membros da comunidade, o que

Art. 17. [...] § 2º Nas Florestas Nacionais é admitida a permanência de *populações tradicionais* que a habitam quando de sua criação, em conformidade com o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade.

Art. 20. A Reserva de Desenvolvimento Sustentável é uma área natural que abriga *populações tradicionais*, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica. [...]

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

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

Art. 23. A posse e o uso das áreas ocupadas pelas *populações tradicionais* nas Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável serão regulados por contrato, conforme se dispuser no regulamento desta Lei.

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

Art. 42. As *populações tradicionais* residentes em unidades de conservação nas quais sua permanência não seja permitida serão indenizadas ou compensadas pelas benfeitorias existentes e devidamente realocadas pelo Poder Público, em local e condições acordados entre as partes." (grifamos).

¹³⁸ Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDf; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências.

¹³⁹ QUARESMA, Doris de A. Barbosa. O Desencanto da Princesa. Belém: NAEA, 2003. p. 87. Vide WOLF, Eric R. *Sociedades Camponesas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

proporciona, apesar das distâncias consideráveis entre as moradias, maior interatividade comunitária. O desenvolvimento de atividades volta-se, basicamente, para a subsistência do grupo familiar.

Nas palavras de Rosa Acevedo e Edna Castro percebe-se um

complexo sistema de organização social, mantido através de gerações por um não menos complexo processo de aprendizagem e de reprodução de regras, normas, estatutos e conhecimentos armazenados pelo grupo, acerca da sua territorialidade e de suas raízes culturais.¹⁴⁰

Numa semelhança terminológica irretocável para a realidade de uma comunidade tradicional do Estado do Pará, Violeta Loureiro¹⁴¹ - esta denomina cada integrante como *habitante natural* -, faz interessante menção acerca de um conjunto de quatro elementos para definir as atividades para sobrevivência do morador da floresta: *rio-quintal-roça-mata*.

Assim explica a autora: o rio, de maior destaque, possui, por conseguinte, maior relevância no contexto sócio-econômico; o quintal se destina para, além de moradia, plantação de frutos, criação de animais e instalação da casa de farinha; a roça é usada para o desenvolvimento de produtos agrícolas para subsistência, principalmente a mandioca; e a mata, para o extrativismo vegetal - óleos, leites e essências como a copaíba, cumaru, andiroba, pau-rosa, os cocos de palmeiras diversas (açai, patauá, bacaba, buriti etc) e caça -, alimentação e comércio de peles.

Descrição análoga também é mencionada por Benatti e por Rosa Acevedo e Edna Castro, porém, sob a trilogia *casa-roça-mata*.¹⁴²

Outra importante distinção dos grupamentos tradicionais refere-se à apropriação e uso comum da terra e dos recursos naturais. Embora as casas e os quintais sejam de uso individual de cada família, as áreas comuns, sobretudo a casa de farinha, se tornam de posse e uso comum, vivendo as famílias sob cooperação e reciprocidade mútua, adversa da *tragédia dos bens comuns*, preconizada por Hardin, como acima tratado.

¹⁴⁰ ACEVEDO, Rosa e Edna Castro. *Negros do Trombetas: Guardiães de Matas e Rios*. 2. ed. rev. ampl. Belém: Cejup/UFGPA-NAEA, 1998. p. 155.

¹⁴¹ LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. *Amazônia: estado, homem, natureza*. Belém: CEJUP, 1992. p. 14-22.

¹⁴² BENATTI, José Heder. *Formas de acesso à terra e a preservação da floresta amazônica: uma análise jurídica da regularização fundiária das terras dos quilombolas e seringueiros*. In CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro. *Biodiversidade na Amazônia: Avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios*. São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental, 2001. p. 294. Vide BENATTI, José Heder. A titularidade da propriedade coletiva e o manejo florestal comunitário. In: BENJAMIM, Antonio Herman V. & MILARÉ, Edis (Org.). *Revista de Direito Ambiental*. 26. Ano 7. Abr.-jun. 2002. p. 131-132. Vide ACEVEDO, Rosa e Edna Castro. *Negros do Trombeta: Guardiães de Matas e Rios*. 2. ed. rev. amp. Belém: Cejup/UFGPA-NAEA, 1998. p. 154.

José Heder Benatti leciona que estas áreas de uso comum (caminhos reais), são áreas abertas onde se desenvolve o usufruto coletivo, não sendo admitido o domínio privado e nem estão disponíveis à apropriação individual¹⁴³.

Assim, num ensaio acerca de uma definição coerente e o mais simplista possível do que sejam *populações tradicionais*, poderíamos dizer que são grupos de pessoas que vivem em áreas rurais, geralmente isoladas, possuem uma organização social própria, subsistem a partir dos recursos naturais, portanto dependem diretamente dos recursos naturais para sua subsistência e, contrariamente do que ocorre com as populações urbanas, apresentam baixíssimo ou nenhum impacto ambiental, face a utilização moderada dos recursos e o reaproveitamento dos escassos materiais industrializados que utilizam.

Adequado descrever que algumas peculiaridades que caracterizam tais comunidades e, embora não as definam integralmente, demonstram situações comuns a todas elas, seja a população cabocla (do Norte), seja a comunidade caiçara (do Sudeste). A ligação com um território determinado, a organização social e política, a relação com a natureza e o uso dos recursos naturais renováveis, e o pequeno grau de envolvimento com o mercado e a sociedade envolvente¹⁴⁴ são particularidades intrínsecas das comunidades tradicionais, que acabam por traduzir em reconhecido descompasso com o mundo hodierno.

No entanto, curiosamente, todos os grupos assim entendidos como tradicionais, que vivem em áreas especialmente protegidas situadas em localidades rurais, além de serem, por questões óbvias, os mais interessados em promover a conservação e proteção dos recursos naturais, têm um fator comum de relevância, a saber, não apresentam fatores impactantes significativos ao meio natural, visto que apropriam-se do necessário para sua subsistência.

Esta visão é convalidada pelos antropólogos Manuela Carneiro da Cunha e Mauro W. B. de Almeida¹⁴⁵, ao dissertarem que tais grupos possuem em comum um histórico de baixo impacto ambiental. Asseveram os estudiosos que habitualmente, as áreas onde residem *apresentam-se conservadas justamente pelo*

¹⁴³ BENATTI, J. H. A titularidade da propriedade coletiva e o manejo florestal comunitário. Op. cit. p. 131.

¹⁴⁴ BENATTI, J. H. 2003. op. cit. p. 20.

¹⁴⁵ CUNHA, Manuela Carneiro da; ALMEIDA, Mauro W. B. de. *Populações Tradicionais e Conservação Ambiental*. In: CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro et. al. (Orgs). Biodiversidade na Amazônia Brasileira: avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios. São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental, 2001. p. 184-193.

fato destas populações tradicionais estarem ali presentes, preservando, conservando e protegendo a área natural.

A respeito do contexto social, econômico e político vivido pelas populações tradicionais é nítida sua exclusão, vivendo alijadas dos programas de governo, com escasso ou nenhum apoio de organizações não governamentais (ong).

Além do infortúnio de uma vida difícil na floresta, privada da estrutura material dos centros urbanos, também é comum sofrerem ameaças de expulsão de suas áreas originárias, em razão das frentes de trabalho, da abertura de fronteiras agrícolas e da colonização de imigrantes de outras regiões do país¹⁴⁶. E ainda, a própria subsistência pode ficar comprometida devido ao "engessamento" local, face à proteção normativa da área, em particular quando se trata da criação de parques, nacionais, estaduais ou municipais.

Contudo, nem tudo se resume em desdita na existência cingida das populações tradicionais. Com a mobilização dos seringueiros para se oporem às injustiças decorrentes do sistema de aviamento¹⁴⁷, iniciada no município de Xapuri/AC, liderados por Chico Mendes¹⁴⁸, e com a realização, em 1985, do I Encontro Nacional dos Seringueiros, em Brasília, iniciou-se um processo de participação dos nominados povos da floresta, culminando com a proposta de criação das reservas extrativistas¹⁴⁹.

Esta categoria, destinada a "proteger os meios de vida e a cultura dessas populações [extrativistas tradicionais] e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade"¹⁵⁰, é de domínio público, sendo o uso concedido às populações que subsistem do extrativismo por meio de contrato de concessão de direito real de uso¹⁵¹. Cabe registrar que a regularização da posse e do uso das

¹⁴⁶ A abertura das rodovias de integração nacional (Transamazônica, Belém-Brasília, Santarém-Cuiabá e Cuiabá-Porto Velho-Rio Branco) provocou a migração de milhares de pessoas para a região amazônica, em busca de um futuro melhor.

¹⁴⁷ Segundo Maria Helena Diniz (Op. cit. p. 361), o aviamento consiste no "contrato de trabalho rural pelo qual o aviador [*patrão*] entrega ao aviado [*seringueiro*] dinheiro, mercadorias ou gêneros alimentícios em troca da coleta de castanha do Pará ou de látex da seringueira, transformando em pélas de borracha, durante o período de tempo avençado. Nada obsta a que o aviador pague, a título de adiantamento, a remuneração avençada para o período de tempo em que o aviado ficar na mata coletando castanhas ou látex." Ocorre que o trabalhador rural, como descreve Juliana Santilli, ao trocar a produção e sua força de trabalho e de sua família, por alimentos no barracão do patrão, jamais conseguia saldar as dívidas e, em conseqüência, acabavam por escravizar-se.

¹⁴⁸ À época presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Xapuri e líder do Conselho Nacional dos Seringueiros.

¹⁴⁹ SANTILLI, J. Op. cit. p. 141-144.

¹⁵⁰ Art. 18 da Lei 9985/00.

¹⁵¹ Art. 4º, *caput*, do Decreto 98.897, de 30 de janeiro de 1990.

áreas ocupadas por populações tradicionais residentes nas RDS também é feita por contrato¹⁵².

Tratada a questão das populações tradicionais, há de se mencionar também a respeito de outros grupos humanos que habitualmente deparamos nas unidades de conservação de proteção integral localizadas em áreas rurais.

Com efeito, a presença de outros grupos humanos em uma unidade de conservação pode ocasionar seríssimos problemas àqueles que sobrevivem, de forma sustentável, do uso dos recursos naturais de determinada área.

Trata-se de grandes ocupantes de terras públicas, grileiros e pistoleiros na acirrada, e muitas vezes sangrenta, disputa pela posse da terra. A presença desses grupos propicia a ocorrência de conflitos agrários com conseqüências danosas às populações tradicionais, que, apesar de também serem posseiros sob o ponto de vista jurídico, mas encontram-se em uma situação fática bastante diferenciada daqueles que simplesmente se apossam da terra, sem qualquer vínculo histórico-cultural com o local, o qual representa o grande diferencial.

A disputa pela terra por parte desses grupos, tanto para uso de pastagens, quanto para implantação de grandes projetos voltados para retirada de madeira e de produtos minerais como o ouro, diamante, bauxita, calcário etc, pode tomar uma dimensão conflitiva incontrolável.

Em esclarecedor prólogo sobre a posse de terra e os conflitos agrários decorrente pela disputa dos bens naturais no Estado do Pará, a jornalista e Assessora da Secretaria Especial de Estado de Defesa Social do Pará Ana Diniz¹⁵³, faz o seguinte relato:

Aí o que se chama, genericamente, de "conflito agrário" muda de feição. Na verdade, o conflito é para a posse dos bens naturais de que o Pará é extraordinariamente rico: madeira, minério, boa terra e bom clima, acesso à pesca dos rios e lagos. Possivelmente em nenhum outro lugar do Brasil, senão na Amazônia, um agricultor pode ganhar dinheiro antes de plantar . simplesmente derrubando arvores. [...]

E é assim que, quando se trata de acessão a bens naturais, a disputa está longe de ser simplesmente entre os com e os sem terra. Entra no jogo todo o sistema produtivo: e, quando se move essa engrenagem, a polia é política. A cada disputa, desencadeiam-se pressões formidáveis, de um lado e de outro. Não é simplesmente aquele chão . é o rumo da cadeia produtiva que entra em jogo, a leva de interesses de um e outro lado.

Não resta dúvida que as populações tradicionais residentes em UCPI situadas em áreas rurais podem ser afetadas pela violência rural, decorrentes dos

¹⁵² Art. 23, *caput*, da Lei 9985/00.

¹⁵³ AROUCK, Osmar (Org.). *Inventário de registros e denúncias de mortes relacionadas com posse e exploração da terra no Estado do Pará: 1980 . 2001*. Belém: Secretaria Especial de Estado de Defesa Social, 2002. p.13-14.

conflitos agrários, uma vez que a disputa no campo ultrapassa as barreiras da conscientização e os limites da lei.

Abaixo segue tabela contendo dados sobre conflitos socioambientais nos Estados da Região Norte em que o Pará, lamentavelmente, detém a liderança, com uma ampla margem de 40%, dos conflitos ocorridos na Amazônia Legal, em dez meses de coleta de dados, feito diretamente nas comunidades pela antropóloga Ângela Paiva:

Tabela 8 . Conflitos Socioambientais nos Estados da Região Norte

OCORRÊNCIA	ESTADOS									SOMA	% POR TIPO DE CONFLITO
	AC	AM	AP	MT	MA	PA	RO	RR	TO		
Recursos Hídricos	0	0	2	0	3	21	3	1	3	33	5%
Queimada e/ou Incêndios Provocados	0	0	2	1	1	11	1	0	3	19	3%
Pesca e/ou Caça Predatória	0	6	6	2	3	18	8	0	5	48	7%
Extração Predatória de Recursos Naturais	0	0	7	0	2	11	0	0	4	24	4%
Desmatamento	1	0	2	4	2	14	1	1	1	26	4%
Garimpo	0	3	1	1	0	3	8	0	1	17	3%
Pecuária	0	2	3	2	2	23	9	0	13	54	8%
Monocultivo	0	4	6	3	3	23	2	11	12	64	9%
Extração Madeira	3	6	6	4	2	48	22	0	2	93	14%
Grandes Projetos	1	1	6	2	3	12	5	0	8	38	6%
Regularização Fundiária	3	9	4	4	3	11	14	1	12	61	9%
Ordenamento Territorial	10	10	9	7	1	56	27	5	8	133	20%
Violência Física Declarada	0	5	2	7	0	18	10	0	7	49	7%
Moradia	0	1	3	3	0	3	4	0	2	16	2%
Total por Estado	18	47	59	40	25	272	114	19	81	675	100%
% por Estado	3%	7%	9%	6%	4%	40%	17%	3%	12%	100%	

FONTE: Jornal Diário do Pará¹⁵⁴

A autora do levantamento afirma que:

Historicamente, o modelo político e econômico reproduzido na Amazônia [...] carrega consigo [...] as chagas dos problemas sociais, ambientais e

¹⁵⁴ PARÁ tem 38% de conflitos ambientais. *Diário do Pará*, Belém, 28 jun. 2006. Regional. Caderno A, p. 10.

culturais da região. As desigualdades socioeconômicas e políticas daí decorrentes se refletem na dimensão ambiental e cultural e produzem situações de injustiça ambiental, ou seja, [...] a carga negativa dos danos do 'desenvolvimento' recaem sobre [...] os povos étnicos tradicionais, as populações marginalizadas e vulneráveis, do campo e da cidade".¹⁵⁵

Embora a previsão constitucional de que uma propriedade rural só cumprirá sua função social se atender, simultaneamente, os requisitos explicitados no art. 186 da CF/88¹⁵⁶, uma UCPI em área rural não ficará totalmente blindada das propriedades privadas localizadas em seu entorno.

Nesse sentido, justificamos o desvio metodológico, por não enfatizar a questão agrária das UCPI, uma vez que se trata de tema amplo e específico, o que provocaria certo afastamento do foco principal deste estudo.

A regularização fundiária e dominial dos imóveis rurais ocorre, a princípio, por meio de processo discriminatório, seja pelo processo administrativo ou judicial, cuja matéria é regulada pela Lei 6383, de 7 de dezembro de 1976, que dispõe sobre o processo discriminatório de terras devolutas da União. Já o Estatuto da Terra¹⁵⁷, ao tratar da reforma agrária, prevê medidas para melhor distribuição da terra, mediante modificação do regime de posse e uso do bem imóvel rural.

Entretanto, Maria Cecília Wey de Brito, ao citar relatório interno da WWF, de workshop, leciona que a regularização fundiária das unidades de conservação "consiste na solução das situações dominiais e possessórias não no sentido de reconhecê-las e mantê-las intocáveis, [...] mas com o objetivo de incorporar as terras ocupadas a justo título ou não ao patrimônio do órgão gestor da unidade."¹⁵⁸

Destarte, o conflito pela posse da terra pode ocorrer, inclusive, em UCPI localizadas em áreas urbanas, cuja busca por moradia (ilegal) acontece, freqüentemente, em virtude da pressão antrópica associada à falta de políticas públicas voltadas para suprir a demanda habitacional¹⁵⁹.

¹⁵⁵ PARÁ tem 38% de conflitos ambientais. *Diário do Pará*, Belém, 28 jun. 2006. Regional. Caderno A, p. 10.

¹⁵⁶ Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

¹⁵⁷ Lei nº 4504, de 30 de novembro de 1964, a qual regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução de reforma agrária e promoção da política agrícola.

¹⁵⁸ BRITO, Maria Cecília Wey de. *Unidades de conservação: intenções e resultados*. 2. ed. São Paulo: Annablume, FAPESP, 2003. p. 95.

¹⁵⁹ Segundo dados da Fundação João Pinheiro (FUNDAÇÃO João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações. *Déficit habitacional no Brasil*. 2. ed. Belo Horizonte, 2005. Projeto PNUD-BRA-00/019. Habitar Brasil . BID. P. 46. Disponível em <www.cidades.gov.br> Acesso em 15 set. 2006.), com

Tal situação é comum em diversos Parques espalhados pelo território nacional, sejam nacionais, estaduais ou municipais, cujo problema deve ser enfrentado não só pela Administração Pública, mas por toda a sociedade, mormente sob a ótica ambiental. Portanto, imprescindível a retirada de pessoas invasoras residentes nos limites das UCPI, face a colisão de princípios que alcança a relação perante a coletividade, conforme veremos em tópico específico desta dissertação.

Verificamos, por outro lado, como sendo basilar a defesa em prol das minorias tradicionais, por entender que não há influência substancial por parte das populações tradicionais que venham a comprometer a integridade dos atributos físicos pelo qual a área tenha sido protegida. Aliás, ressalte-se que essas populações já habitavam nas áreas muito antes de se tornarem legalmente protegidas.

Também não resta dúvida que existe um enorme débito do Estado para com os grupos sociais minoritários, nomeadamente as populações tradicionais, que representam um patrimônio cultural vivo ao manifestarem seu conhecimento tradicional - repassado oralmente de geração para geração, por meio da prática do dia a dia. Tais populações habitualmente não possuem sua história escrita, necessitando, destarte, ter seu patrimônio cultural protegido, conforme os ditames do art. 215, § 1º, ratificado pelo art. 216, ambos da Constituição Federal de 1988.

2.6 Os Princípios e os Direitos Fundamentais Ante as Populações Tradicionais

Não resta dúvida de que o sistema jurídico brasileiro a todos atinge, indistintamente, reconhecendo-se-lhe, portanto, o caráter impositivo, *erga omnes*. Porém, também se deve ter em mente sobre a impossibilidade de o arcabouço normativo prever todos os casos que possam acontecer, com todas as variáveis.

Desta forma, fica a critério do julgador, fundamentando devidamente, decidir nos casos em que venha a ocorrer variações da previsão original do preceito regulador, conforme a relação intrínseca entre o fato, o valor e a norma - segundo a teoria tridimensional do saudoso jurista Miguel Reale.

In casu, sob o aspecto legal, nos deparamos com a *norma*, de caráter impositivo, a qual regula a criação, a implementação e a gestão das UC. A

base no censo de 2000, o Brasil possui um déficit habitacional na ordem de 7.222.645, entre domicílios urbanos e rurais, o que representa 16,1% do total dos domicílios.

disposição normativa, consubstanciada pela Lei 9985/00, estabelece em seu art. 42 que

as populações tradicionais residentes em unidades de conservação nas quais *sua permanência não seja permitida* serão indenizadas ou compensadas pelas benfeitorias existentes e *devidamente realocadas* pelo Poder Público, em local e condições acordados entre as partes. (destaque nosso)

Contudo, a previsão normativa irremediavelmente não se sustenta sob o aspecto sociológico, mas puramente material, indo de encontro a preceito constitucional: o realocamento poderá gerar problemas sociais tão gravosos para as populações tradicionais, vindo a afetar-lhes a própria dignidade, além de outros direitos fundamentais, constitucionalmente previstos.

Neste caso, oportuno advertir que a dignidade da pessoa humana é considerada como um dos três fundamentos da República Federativa do Brasil, cuja união dos Estados e Municípios e do Distrito Federal constitui-se em Estado Democrático de Direito¹⁶⁰.

Podemos dizer, de forma o mais simplória possível, que o princípio da dignidade humana almeja que as pessoas possuam uma vida digna.

Trata-se de um verdadeiro supraprincípio constitucional que ilumina todos os demais princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais.¹⁶¹ O princípio da dignidade do ser humano é recepcionado por alguns doutrinadores como absoluto, por outros não.

Para Rizzato Nunes, não se admite seu relativismo, sendo portanto, um princípio constitucional de peso significativo. No caso em epígrafe, sustenta-se como elemento de tutela em prol dessa pequena minoria hipossuficiente denominada *população tradicional*.

Ressalte-se que o dispositivo acima citado, constante na Lei 9.885/00, apresenta um conectivo que remete a duas situações concomitantes: indenização e remanejamento das populações tradicionais.

Neste caso, o Estado estaria respeitando os princípios da *dignidade* - considerado valor supremo a ser respeitado, que dá a diretriz para harmonização dos princípios¹⁶² - *do direito à propriedade* e da *igualdade*? Como garantir o direito à propriedade e sua função social (art. 5º, incisos XXII e XXIII respectivamente da

¹⁶⁰ Art. 1º, inciso III da Constituição Federal da República Federativa do Brasil.

¹⁶¹ NUNES, Rizzato. *O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 50-51.

¹⁶² NUNES, R. *Id.* p.55.

Constituição Federal), assim compreendidos como sendo direito fundamental individual e coletivo a esses grupos minoritários, se lhes é imposta a saída compulsória de sua moradia e, por conseguinte, acarreta inegável prejuízo para a subsistência das famílias envolvidas? Como assegurar uma existência digna, calcada na valorização do trabalho, conforme os ditames da justiça social, sem garantir a propriedade privada às populações tradicionais, conforme explicita o art. 170, II e III da Carta Magna?

As populações tradicionais detêm complexo acervo cultural, herdado de acordo com a tradição, sendo seus integrantes, em geral, remanescentes de algum ciclo de atividade econômica ocorrido historicamente, em contexto nacional ou local, cujos reflexos - como a estagnação social e tecnológica, o retrocesso econômico e isolamento, seja no âmbito da família ou grupo de famílias, seja na área de uso comum - são facilmente percebidos na realidade dessas comunidades.

Como conseqüência mediata temos os remanescentes de quilombos (quilombolas), comumente encontrados em bolsões de sobreviventes do ciclo da lavoura e da mineração, os seringueiros (os *soldados da borracha*), descendentes das gerações que trabalharam nos ciclos da produção e exportação da borracha ou na esteira de grandes programas ou projetos de implantação, os quais trouxeram imigrantes para a floresta amazônica . principalmente no final do século XIX e início do século XX e depois novamente durante a Segunda Guerra Mundial . e, por fim os ribeirinhos, ocupantes das margens dos rios e igarapés, que atualmente têm nos recursos naturais sua única fonte de subsistência¹⁶³.

Oportuno ressaltar que os grandes projetos para o desenvolvimento da Amazônia, na tentativa de implantação de uma nova matriz energética, provocaram efeitos mais danosos do que positivos à região, sobretudo às populações situadas nas áreas de implantação e influência destes, aí incluídas, inexoravelmente, as populações tradicionais.

Os resultados acabam por incidirem em políticas extrativistas para essas comunidades, em franca desarmonia com as potencialidades ambientais locais e na contramão do conhecimento tradicional associado à biodiversidade¹⁶⁴.

¹⁶³ ALMEIDA, Mauro W. B. de. *Populações Tradicionais e o Zoneamento da Amazônia*. Disponível em: <<http://www.seiam.ac.gov.br/doc/zee/download/malmeida.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2004.

¹⁶⁴ Sobre o assunto vide a Medida Provisória nº 2186-16, de 23 de agosto de 2001, ainda em tramitação, que regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição, os arts. 1º, 8º, alínea "j", 10, alínea "c", 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e dá outras providências.

Com propriedade, Marcílio de Freitas¹⁶⁵ informa que os projetos de construção de rodovias e ferrovias, de exploração de minérios e garimpagem, bem como de instalação de hidrelétricas e de empresas madeireiras, enquadram-se na perspectiva citada acima.

O autor descreve que a implantação de megaprojetos revelou-se imprópria, desde a posse e ocupação da região pelos europeus, nos séculos XVII e XVIII. O mesmo cita os exemplos da construção da ferrovia Madeira-Mamoré (1878-1879 e 1907-1912), que resultou na morte de milhares de operários; o insucesso do empreendimento denominado *Fordilândia* (1934-1945 em Belterra/PA), culminando com o declínio definitivo do ciclo da borracha; a exploração de minerais na Serra do Navio, no Amapá, na Serra dos Carajás e no Rio Trombetas, no Pará, considerados estratégicos no regime militar, porém, sem o compromisso com as dinâmicas sociais e econômicas regionais; a construção das usinas hidrelétricas de Coaracy Nunes, no Amapá, de Tucuruí¹⁶⁶, no Pará, e de Balbina, no Amazonas, consideradas empreendimentos polêmicos e dispendiosos; o Projeto Jarí, implantado a partir de 1967, símbolo do ciclo desenvolvimentista, "deixou para trás um rastro de miséria que atingiu diretamente mais de 20.000 pessoas na região sob sua influência, com um crescimento explosivo seguido de colapso nas políticas públicas local."¹⁶⁷

Enfim, tantos outros grandes projetos implantados ou a implantar na Amazônia Legal, todavia, que em sua ampla maioria, não se resguardou com a preocupação em articular as políticas e estratégias dos governos federal, estaduais e municipais, entre si e com a iniciativa privada, somado ao desprezo às "configurações históricas de extremo abandono de suas populações regionais [...]". Arremata o autor que:

A atual política de desenvolvimento do governo federal para a Amazônia que, sobre pressão de interesses internacionalistas e colonialistas à nação, prioriza a institucionalização do extrativismo regional, constitui mais um grave equívoco técnico e político contra ampla maioria das populações locais e da sociedade brasileira.¹⁶⁸

Dentre os inúmeros problemas que assolam a sociedade brasileira, sobretudo as populações desfavorecidas, encontramos um que é crucial: a falta de

¹⁶⁵ FREITAS, Marcílio de; CASTRO JUNIOR, Walter Esteves (Colab.). *Amazônia e desenvolvimento sustentável: um diálogo que todos os brasileiros deveriam conhecer*. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 145-167.

¹⁶⁶ A hidrelétrica de Tucuruí, narra o autor, constitui-se em empreendimento essencial para o Programa Grande Carajás, envolvendo as fábricas de alumínio ALBRÁS-ALUNORTE, em Barcarena/PA, ALUMAR, em São Luis/MA e o complexo de ferro de Carajás/PA.

¹⁶⁷ FREITAS, M. Ib. id. p. 155.

¹⁶⁸ FREITAS, M. Ib. id. p. 163.

moradia. Silvana L. Henkes¹⁶⁹ certifica que "a não efetivação do acesso à moradia propicia graves e inúmeras violações à vida, a saúde e a dignidade das pessoas atingidas, além de violar outros direitos e valores [...]".

Conseqüentemente, em razão da pressão antrópica nos grandes centros urbanos, torna-se "comum", mesmo que ilegal, a invasão de pessoas em áreas de proteção especial, sobretudo em Parques, o que coloca em risco as UCPI assim definidas.

Vale destacar que a Lei do SNUC não faz qualquer distinção das UCPI situadas em áreas urbanas das situadas em áreas rurais. A lei prevê que presença humana, necessariamente, precisa ser retirada dos limites da unidade. A questão a ser harmonizada revela-se na necessidade de se proteger igualmente as unidades de proteção integral situadas em áreas rurais e urbanas.

Ocorre que ao serem *devidamente realocadas* pelo Poder Público, em local e condições acordadas, as populações tradicionais não têm como transferir o seu *modus vivendi*, visto que uma vez adaptada em determinada área, segundo seu modo de viver, agir e pensar, não há como "mudar" para outra área com as mesmas características da área original.

Então, ao se implementar o dispositivo legal, corre-se o risco de marginalizar comunidades inteiras de populações tradicionais, transformando-as em moradoras de bolsões de pobreza, frutos de mazelas sociais, tão comuns nos centros urbanos.

A relação de permissividade, ou não, quanto à presença humana em UCPI, evidencia, sim, o surgimento de clara colisão de princípios, e não de mera divergência entre direitos constitucionais ambientais, naturais e culturais¹⁷⁰, como pode parecer à primeira vista. Neste caso, torna-se indispensável uma minudente análise sobre os princípios, verificando se alcançam, e até que ponto, as populações tradicionais.

Contudo, antes de adentrarmos no núcleo duro de alguns princípios, especialmente aqueles voltados ao meio ambiente, indispensável buscarmos um significado mais amplo do que seja princípio, sua aplicação e alcance.

¹⁶⁹ HENKES, Silvana L. Colisão de direitos fundamentais: meio ambiente ecologicamente equilibrado e acesso à moradia em áreas protegidas. In: BENJAMIN, Antonio Herman (Org.). *Direitos Humanos e Meio Ambiente*. Vol. 1. Teses. 10. CONGRESSO INTERNACIONAL DE Direito AMBIENTAL. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2006. p. 868.

¹⁷⁰ BENATTI, J. H. 2003. p.140-147.

A definição de princípio encontra um vasto e fértil campo na linha do pensamento de doutrinadores do Direito Ambiental e de jusfilósofos simpatizantes às causas ambientais.

Autores como Paulo Affonso Leme Machado¹⁷¹, o qual considera que o princípio constitui-se no "alicerce ou fundamento do Direito", têm apresentado substancial contribuição sobre a matéria. Em sua clássica obra, abraça como princípios gerais do Direito Ambiental os seguintes princípios: princípio do acesso eqüitativo aos recursos naturais, princípios usuário-pagador e poluidor-pagador, princípio da precaução, da prevenção, da reparação, da informação e o princípio da participação.

Américo Luis Martins da Silva¹⁷² afirma que os princípios do direito do meio ambiente e dos recursos naturais, incorporados ao texto constitucional e as normas legais, não são "meras idéias filosóficas ou princípios meramente éticos, e sim, princípios que se acham consubstanciados no direito positivo de um povo em determinado momento histórico."

O mesmo autor classifica-os como princípio do direito humano fundamental, da obrigatoriedade da intervenção estatal, da prevenção, do equilíbrio, do limite, da responsabilidade, da cooperação, do poluidor-pagador, da notificação, da informação e da participação.

O jurista Édis Milaré¹⁷³ ensina que os princípios fundamentais do direito do ambiente dividem-se em: princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana, da natureza pública da proteção ambiental, do controle do poluidor pelo Poder Público, da consideração da variável ambiental no processo decisório de políticas de desenvolvimento, da participação comunitária, do poluidor-pagador, da prevenção, da função socioambiental da propriedade, do direito ao desenvolvimento sustentável e da cooperação entre os povos.

Daí se deduz que não é pacífico o entendimento conceitual acerca dos princípios voltados ao meio ambiente natural. Todavia, alguns princípios são comuns à maioria dos doutrinadores no âmbito do Direito Ambiental, como o princípio da participação, da prevenção e do poluidor-pagador.

¹⁷¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. *Direito ambiental brasileiro*. 9. ed. rev. atual. e amp. São Paulo: Malheiros, 2001.p. 43-77.

¹⁷² SILVA, Américo Luis Martins da. *Direito do meio ambiente e dos recursos naturais, volume 1*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 404-427.

¹⁷³ MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 3. ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 136-151.

Mas, o que vem a ser *princípio*? Para De Plácido e Silva¹⁷⁴ os princípios revelam um conjunto de regras ou preceitos para servir de norma, traçando a conduta a ser tida em qualquer operação jurídica. Assim:

[...] exprimem sentido mais relevante que o da própria norma ou regra jurídica. Mostram-se a própria razão fundamental de ser das coisas jurídicas, convertendo-as em perfeitos axiomas. [...] significam os pontos básicos, que servem de ponto de partida ou de elementos vitais do próprio Direito. Indicam o alicerce do Direito. [...] nem sempre os princípios se inscrevem nas leis. Mas, porque servem de base ao Direito, são tidos como preceitos fundamentais para a prática do Direito e proteção aos direitos.

Valeschka e Silva Braga¹⁷⁵ afirma que os princípios jurídicos

[...] são normas de caráter genérico e abstrato, tendo poder fundante de todo o ordenamento jurídico, servindo de base para as disposições do Direito. [...] sendo que, somente através da análise das circunstâncias fáticas e jurídicas apresentadas no caso concreto e da ponderação entre princípios, podem ser aplicados/realizados e na maior amplitude possível.

O jurista português José Joaquim Gomes Canotilho¹⁷⁶ os distingue como *princípios jurídicos fundamentais*, com recepção expressa ou implícita no Texto Constitucional; *princípios políticos constitucionalmente conformadores*, afirma que são os princípios normativos; *princípios constitucionais impositivos*, que impõem aos órgãos do Estado, sobretudo ao legislador, a realização de fins e a execução de tarefas; e os *princípios-garantia*, que visam instituir, direta ou indiretamente, uma determinada garantia aos cidadãos.

Eduardo García Enterría¹⁷⁷ leciona que os princípios são justamente a base do ordenamento jurídico, presidindo toda a sua interpretação e aplicação, servindo, inclusive, para interpretar todo o ordenamento, começando pela própria Constituição.

Celso Antonio Bandeira de Mello¹⁷⁸ assegura que é atribuído ao *princípio* o "mandamento nuclear do sistema", conferindo-lhe a distinção de servir como alicerce do sistema jurídico, irradiando sobre as diferentes normas. Para o autor, insurgir contra um princípio, implica em ofensa a todo o sistema, subvertendo seus valores fundamentais.

¹⁷⁴ SILVA, D. P. Op. cit. p. 1095.

¹⁷⁵ BRAGA, Valeschka e Silva. *Princípios da proporcionalidade & da razoabilidade*. Curitiba: Juruá, 2004. p. 26.

¹⁷⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993. p. 171-173.

¹⁷⁷ ENTERRÍA, Eduardo García. *La Constitución con norma y el tribunal constitucional*. 3. ed. Madrid: Civitas, 1985. p. 98-99.

¹⁷⁸ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Elementos de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1991. p. 230. p. 230.

Há quem defenda, como Ana Paula de Barcellos,¹⁷⁹ que os princípios produzem efeitos relativamente indeterminados, uma vez que dependem de decisões políticas ou valorativas para a definição das condutas necessárias e exigíveis.

A autora sustenta que diante da natureza do efeito pretendido pelo princípio, "[...] não se trata apenas de empreender um raciocínio lógico-jurídico para apurar as condutas exigíveis; cuida-se, diversamente, de escolher entre diferentes condutas possíveis a partir de distintas posições políticas, ideológicas e valorativas."

Karl Larenz¹⁸⁰ afiança que os princípios carecem, sem exceção, de ser, em vários graus, concretizados, podendo inclusive não estar explicitado:

No grau mais elevado, o princípio não contém ainda nenhuma especificação de previsão e consequência jurídica, mas só uma 'idéia jurídica geral', pela qual se orienta a concretização ulterior como por um fio condutor. [...] O princípio esclarece-se pelas suas concretizações e estas pela sua união perfeita com o princípio. [...] Entre os princípios com forma de proposição jurídica podem contar-se, em primeiro lugar, aqueles que não estão explicitados na lei, mas estão nela contidos enquanto a lei lhes estatui exceções.

Aliás, a não positivação de princípios constitucionais adotados pela própria Constituição Federal, apesar de causar certa perplexidade, segundo João Pedro Gebran Neto¹⁸¹, a doutrina constitucional já teria ultrapassado esta fase.

Humberto Ávila¹⁸², após fazer metucioso estudo acerca de princípios e regras, delineia uma proposta conceitual dos princípios nos seguintes termos:

Os princípios são normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade, para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção.

Para Serge Atchabahian¹⁸³, os princípios constituem na síntese, ou matriz, de todas as outras normas, sobretudo constitucionais, as quais são conduzidas direta ou indiretamente pelos mesmos.

A respeito dos direitos fundamentais, Vladimir Brega Filho¹⁸⁴ os define como sendo "os interesses jurídicos previstos na Constituição que o Estado deve

¹⁷⁹ BARCELLOS, Ana Paula de. *Ponderação, Racionalidade e Atividade Jurisdicional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p.173-174.

¹⁸⁰ LARENZ, Karl. *Metodologia da ciência do direito*. 5. ed. rev. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1983. p. 577-584.

¹⁸¹ GEBRAN NETO, João Pedro. *A Aplicação Imediata dos Direitos e Garantias Individuais: A busca de uma exegese emancipatória*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

¹⁸² ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 70.

¹⁸³ ATCHARBAHIAN, Serge. *Princípio da Igualdade e Ações Afirmativas*. São Paulo: RCS Editora, 2004. p. 37.

respeitar e proporcionar a todas as pessoas", mencionado que se trata do mínimo necessário para a existência do ser humano, bem como, "[...] intimamente vinculados com o estudo dos princípios estão os direitos fundamentais [...]"¹⁸⁵.

Manoel Messias Peixinho¹⁸⁶ defende que os princípios constitucionais fundamentais ocupam o mais alto posto na pirâmide normativa, visto que servirão de "fonte diretiva da missão política do Estado."

Também Ana Paula de Barcellos¹⁸⁷ aponta sete critérios para distinção dos princípios, a saber, *conteúdo* (por estarem mais próximos da idéia de valor e de direito); *origem e validade* (decorrente de seu conteúdo); *compromisso histórico* (apresentam-se, em maior ou menor medida, como universais, absolutos, objetivos e permanentes); *função no ordenamento* (de explicar e justificar, em forma de axiomas e leis científicas); *estrutura lingüística* (são mais abstratos, "em geral não descrevem as condições necessárias para sua aplicação e, por isso mesmo, aplicam-se a um número indeterminado de situações"); *esforço interpretativo exigido* (exigem argumentação mais intensa para precisar seu sentido e inferir a solução que ele propõe para o caso) e *aplicação* (admite ampla aplicação, conforme as possibilidades fáticas e jurídicas de cada caso).

Outros autores¹⁸⁸, nacionais e estrangeiros, formulam doutrinas acerca dos princípios, tratando-os como direito, erguendo-os "a uma categoria de norma por meio de profundas e conseqüentes reflexões."¹⁸⁹

Ao fazer a conexão entre os princípios e as garantias fundamentais, Paulo de Bessa Antunes¹⁹⁰ orienta que os princípios voltados ao meio ambiente têm como finalidade, a proteção da vida, a garantia de uma existência digna dos seres

¹⁸⁴ BREGA FILHO, Vladimir. *Direitos Fundamentais na Constituição de 1988: Conteúdo Jurídico das Expressões*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002. p. 66-67.

¹⁸⁵ TAVARES, André Ramos. Elementos para uma teoria geral dos princípios na perspectiva constitucional. In: LEITE, George Salomão (Org.). *Dos Princípios Constitucionais: considerações em torno das normas principiológicas da Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 48.

¹⁸⁶ PEIXINHO, Manoel Messias. *A Interpretação da Constituição e os Princípios Fundamentais: Elementos para uma Hermenêutica Constitucional Renovada*. 3. ed. rev. amp. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2003. p. 136-156.

¹⁸⁷ BARCELLOS, Ana Paula de. *A Eficácia Jurídica dos Princípios Constitucionais: O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. p. 47-50.

¹⁸⁸ Vide LEITE, George Salomão; LEITE, Glauco Salomão. A abertura da Constituição em face dos princípios constitucionais. In: LEITE, George Salomão (Org.). *Dos princípios constitucionais: considerações em torno das normas principiológicas da Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 150-155. Vide NUNES, Rizzato. *O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Saraiva, 2002. p.5-18. Vide GEBRAN NETO, João Pedro. *A Aplicação Imediata dos Direitos e Garantias Individuais: A busca de uma exegese emancipatória*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p.130-135; e tantos outros.

¹⁸⁹ MOTTA, M. P. Op. cit. p. 140.

¹⁹⁰ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 1998. p. 25.

humanos tanto desta geração, quanto das futuras gerações, bem como conciliar os dois elementos anteriores com o desenvolvimento econômico de forma sustentada.

Destarte, como mencionado acima, os princípios que tutelam o meio ambiente natural possuem indissociável ligação com os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade, do direito à moradia, à propriedade, entre outros, a fim de garantirem, minimamente, a cogente segurança jurídica àqueles que se inserem nas minorias, como é o caso das populações tradicionais.

Assim, para não sermos impulsionados a valorarmos antecipadamente ou criarmos um pré-juízo, o exercício de abstração deve estar presente na análise de todos os aspectos, pois, somente no caso concreto é que se poderá chegar a um veredicto o mais justo e equânime, na medida do possível, que revele acerca da possibilidade de se admitir ou não presença humana em uma UCPI.

O problema revela-se quando se voltam as atenções para as áreas de proteção integral, notadamente na categoria parque. É que normalmente se vem à mente as imensas áreas rurais, com populações tradicionais em seu interior, olvidando-se das unidades de proteção integral situadas em áreas urbanas, principalmente os parques, com pessoas co-habitando em seu interior, não raramente poluindo e contaminando, inerente aos cidadãos urbanos sem consciência ambiental.

Não é necessário muito esforço para entendermos o paradoxo que se fixa em volta do assunto: de um lado, um elenco de princípios - na maioria positivados na constituição, que tutelam as citadas populações tradicionais.

Do outro lado, por sua vez, outros princípios há que protegem os interesses coletivos e difusos da sociedade. Ou seja, a colisão de direitos fundamentais ocorre quando do exercício de direitos fundamentais por parte de titulares antagônicos, sendo que o "choque" desses direitos encerra realidades diversas, nem sempre diferenciadas com clareza e, por vezes opostas entre si¹⁹¹, como é o caso em estudo, que se amolga em tal dimensão.

Desta feita, importante ressaltar que estamos diante de um conflito de interesses opostos, a saber, os interesses coletivos, referentes às populações tradicionais (organizada e determinável) e os interesses difusos, os quais relacionam-se com os demais integrantes da sociedade (sujeitos indetermináveis).

¹⁹¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1998. p. 1137-1138.

Portanto, o exercício prático de raciocínio se faz necessário para identificar qual(is) princípio(s) deve(m) preponderar.

Para solucionar o problema será oportuno dar-lhes visibilidade, sopesarmos os princípios que abrangem o assunto no caso concreto, para, ao final, declarar qual princípio tem maior peso que o outro, uma vez que tanto as comunidades tradicionais, quanto a sociedade, são titulares de direitos fundamentais.

Desta forma, buscaremos na teoria de doutrinadores consagrados, como José Joaquim Gomes Canotilho, Norberto Bobbio e Robert Alexy, a explicação necessária para o entendimento e o exercício da ponderação, para possível decisão de casos complexos.

2.6.1 Princípios e Regras

Conforme mencionado, distintos autores abordaram, e ainda abordam, com plausível propriedade, sobre o tema *princípios e regras*.

Por uma questão de reconhecimento ao seu vasto legado sobre o assunto, destacamos, inicialmente, os ensinamentos de José Joaquim Gomes Canotilho¹⁹², o qual instrui que a diferença entre os princípios e as normas é evidenciada por intermédio de elementos comparativos: do *grau de abstração* - os princípios são mais abstratos e vagos, ao passo que as normas são menos abrangentes e mais precisas; do *grau de determinabilidade de aplicação* - os princípios necessitam de intermediação normativa, as normas geralmente se aplicam diretamente ao caso concreto; do *conteúdo da informação* - os princípios indicam valoração, o que amplia o seu conteúdo, as normas se referem a determinado fato, visando uma tipificação; e pela *distinção ontológica* - os princípios *podem* ser implicitamente reconhecidos ou supostos no sistema jurídico, mas as normas devem expressamente existir para ter validade, vigência e eficácia.

Enquanto os princípios podem ser aplicados de forma flexibilizada - no todo, parcialmente ou pouco a pouco, positivados ou não -, as regras suscitam nos ditames da aplicação do cumprir ou não cumprir¹⁹³, equivale a dizer que o jargão do "tudo ou nada", de Ronald Dworkin¹⁹⁴, obtém validade.

¹⁹² CANOTILHO, J. J.G.1993, op. cit. p.119-125.

¹⁹³ CANOTILHO, J. J.G.1993, op. cit. p. 166.

¹⁹⁴ DWORKIN, Ronald. *O Império do Direito*. Tradução Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

Em outras palavras, para o autor lusitano os princípios são amplos e superiores às normas, não se chocam entre si, se compatibilizam, dando-se maior importância aos princípios fundamentais, como por exemplo o *princípio da dignidade da pessoa humana*. Contrariamente, as normas ao se colidirem geram antinomias¹⁹⁵, excluindo-se uma em favor da outra, conforme o caso.

Sobre *antinomia*, outro autor de mesmo quilate, o italiano Norberto Bobbio¹⁹⁶, a define como sendo "aquela situação que se verifica entre duas normas incompatíveis, pertencentes ao mesmo ordenamento e tendo o mesmo âmbito de validade."

Bobbio denomina as antinomias solúveis de *aparentes* e as insolúveis de *reais*, apontando três critérios para a solução: critério cronológico (*lex posterior derogat priori*), critério hierárquico (*lex superior derogat inferiori*) e o critério da especialidade (*lex specialis derogat generali*).

Contudo, ainda segundo o autor, estes critérios são insuficientes para solução de incompatibilidade normativa, uma vez que o critério cronológico servirá quando duas normas forem sucessivas, o hierárquico servirá quando duas normas estão em níveis diversos e o critério de especialidade serve no choque de uma norma geral com uma norma especial. Logo, ocorrendo antinomias entre duas normas contemporâneas, do mesmo nível e ambas gerais, tais critérios não ajudam mais.

Segundo afirma Bobbio, nos casos de normas contraditórias ou contrárias, em que ambas, em dado caso concreto, albergam a mesma relação jurídica entre sujeitos cujos interesses entram em conflito, propõe que (i) uma seja eliminada, (ii) ambas sejam eliminadas ou (iii) *as duas sejam conservadas* - neste caso, uma se aplica e a outra não, mas não precisa ser eliminada.

O respeitável jurista italiano pressupõe que a incompatibilidade entre duas normas seja um mal a ser eliminado por uma regra de coerência, ou seja, "num ordenamento jurídico não devem existir antinomias". Contudo, face à impossibilidade

¹⁹⁵ A palavra *antinomia* é definida por Deocleciano Torrieire Guimarães (in: GUIMARÃES, Deocleciano Torrieire; SIQUEIRA, Luiz Eduardo Alves de. *Dicionário Técnico Jurídico*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Rideel, 2001. p.74), como "contradição ou conflito, total ou parcial, entre duas leis que versem sobre a mesma matéria, entre duas disposições de uma mesma lei ou entre duas decisões, cuja solução não se prevê na ordem jurídica. [...] A antinomia pode ser: *real*, quando se verifica a impossibilidade de conciliarem-se duas leis, a atual e a antiga, ficando uma tacitamente derogada; *aparente*, quando existem, simultaneamente, dentro da mesma lei disposições antagônicas ou colidentes. Resolve-se pelos critérios da *hierarquia das normas* (*lex superior derogat legi inferiori*), da *especialidade* (*lex specialis derogat legi generali*) e pelo *cronológico* (*lex posterior derogat legi priori*)."

¹⁹⁶ BOBBIO, Norberto. *Teoria do Ordenamento Jurídico*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995. p. 86-114.

fática, entende que, dentre outras situações, "o juiz, quando se encontrar frente a um conflito entre uma norma superior e uma norma inferior, será levado a aplicar a norma superior".

Em intelectual teoria a respeito dos princípios e regras, Robert Alexy¹⁹⁷ disserta que os princípios são normas que ensejam que algo deve ser realizado *na maior medida possível*, de acordo com as possibilidades fáticas e de direito. Portanto, são *mandatos de otimização*, podendo ser cumpridas em diferentes graus, conforme as possibilidades reais e jurídicas, afirma o autor.

Alexy preleciona que as normas, gênero, são integradas por *regras e princípios*, considerados espécies¹⁹⁸. Para o jurista alemão tal distinção (entre as normas) se constitui na solução de problemas centrais da dogmática dos direitos fundamentais, pois, ao ser aplicada em cada caso concreto, diminui-se, na maior medida possível, o caráter subjetivo das decisões jurídicas.

Os conceitos, apesar de distintos, possuem aspectos comuns, dizem o que *deve ser*, possuem o caráter de mandato, seja permissivo ou proibitivo e razões para juízos concretos de *dever ser*.

O citado autor utiliza os conceitos de universalidade/individualidade e generalidade/especialidade para propor a distinção, adotando a tese de que as normas podem dividir-se em regras e princípios, existindo uma diferença gradual e qualitativa.

Informa ainda, que os princípios são normas que ensejam que algo deve ser realizado *na maior medida possível*, de acordo com as possibilidades fáticas e de direito. Portanto, são *mandatos de otimização*, podendo ser cumpridos em diferentes graus, conforme as possibilidades reais e jurídicas.

Já as regras podem ser cumpridas ou não, nem mais nem menos¹⁹⁹, contêm determinações no âmbito do fático e juridicamente possível. Neste caso, a diferença entre regras e princípios é qualitativa e não de grau.

Defende que as normas, ao serem aplicadas independentemente, conduzem a resultados incompatíveis, ou seja, a juízos de *dever ser* jurídicos contraditórios: as *regras se conflitam* entre si e os *princípios se colidem*.

¹⁹⁷ ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997. p. 81-170.

¹⁹⁸ A título de ilustração cabe ressaltar que, em que pese sua contribuição doutrinária a respeito do assunto, o autor considera a "norma" como uma espécie de "regra", posição contrária adotada pela grande maioria dos doutrinadores. Vide SILVA, J. A. *Comentário Contextual à Constituição*. Op. cit. p. 27.

¹⁹⁹ Uma alusão ao pensamento do ~~modo~~ ou nada+expressa por Ronald Dworkin.

O grande mérito em sua teoria encontra amparo na solução proposta: no caso de *conflito de regras* contraditórias, resolve-se introduzindo em uma das regras uma cláusula de exceção, que encerra o conflito, ou se declara inválida uma delas.

Todavia, nem sempre é possível a primeira solução, pois, a validade jurídica das regras não é gradual. Portanto, no caso de aplicação de duas regras contraditórias em dado caso concreto, não sendo possível a inserção da cláusula de exceção, uma delas deve ser declarada inválida²⁰⁰. Neste caso se observa a dimensão de validade apresentada pelas regras.

Já na *colisão de princípios*, um princípio cede ao outro - tem precedência sobre o outro, sem, no entanto, um dos dissidentes ser considerado inválido. A precedência vincula-se à dimensão de peso entre princípios colidentes.

Neste sentido, orienta o autor, com vistas à solução de conflitos dos casos difíceis, recorre-se à ponderação dos interesses opostos, verificando-se da impossibilidade da *prioridade sem mais*. Logo, considerando a obrigação de manter o maior grau possível de aplicação do Direito, Alexy estabeleceu a *lei de colisão*: havendo colisão de princípios, há de se estabelecer uma relação de precedência condicionada, indicando-se as condições em que um princípio precede o outro.

De tal modo, os *princípios* não contêm mandatos definitivos, apenas mandatos *prima facie*; indicam uma direção, tendo como consequência uma decisão, podem ser juízos de *dever ser* - são razões *prima facie*. Já as regras contêm determinações conforme as possibilidades jurídicas e fáticas e, a menos que seja introduzida cláusula de exceção, são razões definitivas.

O exercício de distinção das normas se torna fundamental para o presente estudo, pois, ao se abalizar sobre o eirado dos direitos fundamentais, com vistas a verificar os princípios que dão aporte à presença humana em áreas especialmente protegidas, também se faz necessário examinar as regras vinculadas e incidentes, visto que o assunto é regulado pelo que dispõe a Lei 9.985/00.

Por conseguinte, e antecipadamente, podemos certificar que ocorre certa impropriedade entre o que dispõe a lei [especial] - neste caso, a Lei 9.985/00 - e os princípios constitucionais positivados, visto que a expectativa é de que os princípios sobrepujam às regras.

Neste sentido, a perspicaz disposição de Norberto Bobbio ratifica a assertiva acima, quando afirma que

²⁰⁰ Servindo-se, na maior medida possível, dos preceitos: lei posterior derroga a anterior, a especial derroga a geral e a superior derroga a anterior.

Se se admitisse o princípio de que uma lei ordinária especial pode derogar os princípios constitucionais, que são normas generalíssimas, os princípios fundamentais de um ordenamento jurídico seriam destinados a se esvaziar rapidamente de qualquer conteúdo.²⁰¹

Portanto, adotando a teoria dos princípios do jurista alemão, faremos um estudo da colisão de alguns princípios que permeiam o assunto, com vistas a sopesarmos os mesmos, no caso de colisão, para, ao final, chegarmos a conclusão sobre a presença das populações tradicionais [e não tradicionais] em UCPI.

2.6.2 Sopesando Alguns Princípios Colidentes

A solução para a colisão de princípios que se defrontam diante de interesses opostos, se dá quando se impõem restrições a um, ou a todos os demais que se posicionam antagonicamente, garantindo-se a aplicabilidade, para uma das partes, cujo princípio preponderante é empregado na maior medida possível, conforme o peso dos valores identificados e sopesados no caso concreto.

É necessário verificar, em cada situação, se realmente os direitos fundamentais entram em colisão, atingindo a mesma esfera. Constatada a colisão, deve ser identificado o núcleo duro de cada princípio, para proceder à ponderação do peso de cada um, a fim de se buscar a harmonização por meio dos princípios da *razoabilidade* e da *proporcionalidade*²⁰².

Deve-se chegar, portanto, a um equilíbrio entre a restrição do direito fundamental, em espécie, e a argumentação utilizada para legitimar a escolha do outro direito fundamental.²⁰³

É muito comum depararmos, no cotidiano, com situações em que os princípios se colidem, nas situações em que são antagônicos os interesses. Exemplos como a presunção de inocência e a moralidade, a livre manifestação do pensamento e o direito de resposta, a proteção da imagem pessoal e o direito de conhecer os meliantes, a inviolabilidade da intimidade e direito à informação, a previsão de fazer e a determinação do não fazer e muitos outros casos, são comuns na lida diária de todos nós.

²⁰¹ BOBBIO, N. 1995. Op. cit. p. 109.

²⁰² RORIZ, Liliâne. Conflito entre normas constitucionais. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2001. Pág. 33-47.

²⁰³ BRAGA, Valeschka e Silva. Op. cit. p. 142.

Com efeito, na busca em assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça, foi promulgada em 1988, a Constituição da República Federativa do Brasil.

Ao se deparar com tais direitos, especialmente os direitos fundamentais, não é necessário muito esforço para constatar a colisão de normas constitucionais em diversas áreas, inclusive no âmbito da proteção ambiental.

Diante de inextinguíveis e inafastáveis colisões, adotamos o entendimento de que a escolha de determinado princípio em detrimento de outro só deve ocorrer após minudente exercício da ponderação, tendo-se em vista que não há princípio absoluto²⁰⁴.

Um princípio, ao ser ponderado concorrentemente com outros e que venha a preponderar num determinado caso, pode sucumbir em outra situação, face ao peso de outros princípios concorrentes²⁰⁵, valorados aditivamente conforme a situação fática no caso concreto.

Assim, podemos elencar um rol de princípios constitucionais expressamente definidos que claramente se colidem. Senão vejamos: de um lado temos o único capítulo dedicado ao meio ambiente²⁰⁶, cujo *caput*, define que o meio ambiente é um bem de uso comum do povo, portanto, pertencente à coletividade, de forma difusa.

Em tal previsão normativa o legislador constituinte impôs, tanto ao Poder Público, quanto à sociedade - coletividade, o dever de defender e preservar o meio ambiente. Logo, sob a ótica ambientalista, não há como não deixar de sopesar o direito da coletividade sobre o meio ambiente, seja no todo ou sobre determinada parcela deste meio ambiente, conforme o caso.

Por outro lado, há de se apontar também alguns direitos fundamentais, também contidos na mesma Constituição Federal, que tutelam as pequenas minorias tradicionais, que vivem nas Unidades de Conservação de Proteção Integral.

Sem maiores delongas para o presente estudo, consideramos que o princípio da dignidade humana, por si só já representaria o corolário central da prestação material do Estado das populações tradicionais, há muito esquecidas.

²⁰⁴ Pode-se dizer que até mesmo a dignidade da pessoa não chega a ser inviolável, dependendo das circunstâncias, por óbvio, muito bem definidas. No entanto, há controvérsia doutrinária no tocante, especificamente, ao princípio da dignidade do ser humano, sendo que há autores que o consideram absoluto, outros não, o que não será objeto de análise deste trabalho.

²⁰⁵ ALEXY, R. Op. cit. p.104-110.

²⁰⁶ Este capítulo está inserido no Título VIII - DA ORDEM SOCIAL, o Capítulo VI . Do Meio Ambiente, restringe-se ao solitário art. 225.

Todavia, consideramos oportuno o acolhimento de um leque mais volumoso de princípios e direitos consagrados como fundamentais que, necessariamente, precisam albergar, ainda que minimamente, as comunidades tradicionais das UCPI.

São eles o princípio *da dignidade da pessoa humana* (art. 1º, inciso III e 170, *caput*), o *direito à propriedade* (art. 5º, *caput* e inciso XXII), *da função social da propriedade* (art. 5º, inciso XXIII; art. 170, inciso III; art. 183; art. 186 da CF/88 e o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), o *direito à moradia* (art. 6º, *caput*) e o *pleno exercício dos direitos culturais e a proteção do patrimônio cultural* (art. 30, inciso IX; art. 215, *caput* e § 1º e art. 216). Vejamos então.

Segundo a divisão conceitual proposta por José Afonso da Silva, o princípio *da dignidade da pessoa humana* faz parte do grupo de princípios relativos à vida política²⁰⁷. A Constituição não só reconheceu a existência e a eminência da dignidade humana, como a transformou em valor supremo da ordem jurídica declarando-a "como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito", e como valor supremo atrai todos os direitos fundamentais, assegura o autor.

Como mencionado anteriormente, Rizzato Nunes²⁰⁸ rejeita, de forma peremptória, o relativismo da dignidade do ser humana. Em sua citada obra, que aborda, especificamente, o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, ele diz que a dignidade "é absoluta, plena, não pode sofrer arranhões nem ser vítima de argumentos que a coloquem num relativismo."

Note-se que há convergência de posicionamentos entre os autores citados nos seguintes aspectos: ambos consideram a dignidade (i) inerente ao ser humano - todo ser humano tem dignidade só pelo fato de ser pessoa humana -; (ii) como valor supremo e (iii) que é visível, na prática, sua violação, tendo a nossa acessão.

Tal violação, muitas vezes silenciosa, mas sempre aviltante, perquire os mais variados caminhos, como a fome, a miséria, as desigualdades sociais, a falta de moradia, o analfabetismo²⁰⁹ e tantas outras tortuosas e indesejáveis mazelas a serem vencidas pela sociedade brasileira.

²⁰⁷ SILVA, J. A. Comentário Contextual à Constituição. Op. cit. p. 29-39.

²⁰⁸ NUNES, Rizzato. Op. cit. p. 45-57.

²⁰⁹ O TSE divulgou dados preocupantes os quais revelam que 58,26% do eleitorado brasileiro sequer completaram o ensino primário (nada menos que 73,3 milhões de eleitores). Vide MORAES, Marcelo de. TSE: eleitorado é analfabeto. *Diário do Pará*, Belém, 12 jul. 2006. Brasil hoje. Caderno B, p. 1.

Para que isso não aconteça, ou pelo menos seja minimizado, o legislador constituinte inseriu na CF/88 o Título denominado "Da Ordem Econômica", que "tem por fim assegurar a todos existência digna [...]", nos termos do seu art. 170, *caput*.

Desta feita, entendemos que às populações tradicionais não têm sido assegurado condições mínimas que as possibilitassem uma existência digna, nos termos da previsão constitucional.

Portanto, o ínfimo papel social²¹⁰ esperado do Estado, em termos de prestações positivas, seria o razoável assentimento [expresso por meio de termo de compromisso, como será visto adiante] para que as comunidades tradicionais pudessem continuar em seu meio ambiente original. Desta forma possam se *sentir com dignidade*, pelo menos no âmbito da concepção sistêmica que possuem do mundo, mesmo que sua (difícil) realidade seja outra, conforme nossa visão de sistemas.

O *direito à propriedade aliado à função social da propriedade*, corolários dos direitos individuais, constituem, dentre outros, em princípios gerais da atividade econômica, conforme apregoa Alexandre de Moraes²¹¹.

A concepção atual do papel da propriedade privada há muito que deixou de ter o caráter absoluto e individual, aos moldes do Código Napoleônico. Nas palavras de José Afonso da Silva, o "conjunto de normas constitucionais sobre a propriedade denota que ela não pode mais ser considerada como um direito individual, nem como instituição do direito privado."²¹²

A idéia que se tenta colocar aqui ultrapassa a doutrina civilista, anunciada pela faculdade de usar, gozar e dispor do imóvel, nos termos do art. 1228 do CC. Volta-se, na verdade, para uma concepção mais constitucionalista, no sentido da propriedade cumprir realmente sua função social, como, por exemplo, o reconhecimento da propriedade definitiva aos remanescentes das comunidades quilombolas, de acordo como o que dispõe o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Oportuno dizer que, apesar dos *imóveis rurais* das famílias tradicionais residentes em UC de proteção integral, que conceitualmente podem ser

²¹⁰ Nas palavras de Massami Uyeda (*in*: UYEDA, Massami. *Da competência em matéria administrativa*. São Paulo: Ícone, 1997. p. 28), a atividade social do Estado desdobra-se em quatro aspectos principais: nos campos demográfico e seu equilíbrio; da saúde pública, da educação e da instrução e da ordem econômica.

²¹¹ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 716.

²¹² SILVA, J. A. Comentário Contextual à Constituição. Op. cit. p. 72.

considerados *propriedade familiar*²¹³, serem bens públicos de uso comum do povo (ou do domínio público)²¹⁴, entendemos como aceitável e razoável a *concessão especial de uso*²¹⁵ dessas áreas, visto que não há transferência de domínio, efetivada por meio de *termo de compromisso*²¹⁶, porém, por tempo indeterminado, diferentemente do estabelecido no art. 39, *caput*, do Dec. 4340/02, o qual prevê que as condições de permanência dos tradicionais em UCPI serão reguladas pelo citado termo, *enquanto não forem reassentadas*.

Conveniente lembrar que propriedade familiar e a propriedade comum são duas categorias distintas, tanto que a titulação coletiva torna-se a mais indicada, no lugar de conceder títulos para cada família individualmente²¹⁷. No modo de vida tradicional, as famílias utilizam os locais de moradia de forma individual, mas a área de forma comum: "[...] as reservas são administradas comunalmente. Ainda que não parceladas em lotes individuais, as famílias retêm o direito de explorar os recursos em seus territórios extrativistas tradicionais (as colocações) dentro das reservas." ²¹⁸

Destacamos também que a posse e o uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais nas Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável são regulados pela legislação, pelo Plano de Manejo e de acordo com o previsto no *contrato de concessão de direito real de uso*.²¹⁹

²¹³ Imóvel rural e propriedade familiar são conceitos expressos no art. 4º, incisos I e II, respectivamente, da Lei 4504/64 (Estatuto da Terra), regulamentados pelo art. 5º e 12 do Decreto 55.891/65, respectivamente. Cabe esclarecer que os imóveis rurais isolados, que constituem as propriedades familiares, terão sua área agricultável conforme o dimensionamento do módulo, cuja unidade de medida exprima a interdependência entre a dimensão, a situação geográfica e a forma e condições do seu aproveitamento econômico, de acordo com os art. 11 e 12 do Dec. 55.891/65.

²¹⁴ Os bens públicos definidos no art. 99 do Código Civil são os de uso comum do povo (expressos de forma exemplificativa como sendo os rios, mares, estradas ruas e praças), de uso especial e dominicais. Os primeiros, numa interpretação extensiva, são os bens imóveis que possuem o caráter de uso coletivo, de fruição do povo, logo possíveis de serem usados também pelas populações tradicionais. Os bens da União estão elencados no art. 20 (disciplinado pelo Decreto-lei 9760/46 e pela Lei 9636/98), os dos Estados encontram-se no art. 26 e para os Municípios conforme prevê os art. 30, VIII, 182 e 183 (estes regulamentados pelo Estatuto da Cidade . Lei 10.257/01). Sobre o assunto vide MELO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 17. ed. rev.atual. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 816-824. Vide ALEXANDRINO, Marcelo & PAULO, Vicente. *Direito Administrativo*. 8. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2005. p. 486-495. Vide DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 1999. p. 519-524. Vide CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005. p. 871-879. Vide conceito dado por DINIZ, M. H.. *Dicionário Jurídico*. Op. cit. p. 394.

²¹⁵ A concessão especial de uso "é a figura jurídica criada pela MP 2.220, de 4.9.2001, para regular a ocupação ilegal de terrenos públicos pela população de baixa renda sem moradia", de acordo com Hely Lopes Meirelles (*in*: MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 32. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 529), a qual entendemos que seja alcançável às populações tradicionais.

²¹⁶ Art. 39 do Decreto 4340/02.

²¹⁷ Vide BENATTI, J. H. 2003. op. cit. p. 199.

²¹⁸ FEARNESIDE, P. *apud* DIEGUES, Antonio Carlos. *In*: DIEGUES, Antonio Carlos; MOREIRA, André de Castro C (Org.). *Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum*. São Paulo: Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, 2001. p. 112.

²¹⁹ Art. 23, III da Lei 9985/00.

Tom Ankersen e Greenville Barnes²²⁰ ao abordarem sobre os novos sistemas de posse de terra comunitário e a exploração dos recursos florestais, defendem que o sistema de posse de terra comunal constitui-se em "uma teia complexa de direitos individuais e comuns que definem o uso e a alocação de recursos comunitários."

Afirmam os autores que no Brasil, o procedimento tradicional de formalização dessas áreas se dá por meio de título de terra comunal ou por concessão, a ser registrado no Cartório de Registro Nacional de Terras, transferindo-se os direitos de uso aos habitantes da floresta. Desta forma, cada comunidade passa a ter um polígono de terra delineado, com algum tipo de manejo comunitário e demonstração de alguma forma de liderança que represente capacidade de governança, a qual é submetida à aprovação do Estado. A terra permanece sob o domínio público e os direitos de usufruto por parte da comunidade ficam limitados a 25 e 30 anos.

Abaixo transcrevemos a comparação feita pelos autores entre os sistemas de posse de terra comunitária na Guatemala (concessão de uso), no Brasil (reservas extrativistas) e no México (floresta de *ejido*):

Tabela 9 . Comparações entre os sistemas de posse de terra comunitária na Guatemala, Brasil e México

Atributos de posse	Concessão comunitária	Reserva extrativista	Floresta de <i>ejido</i>
Elegibilidade para participação	Morador da comunidade	Morador da comunidade	<i>Ejidatários</i> residindo no <i>ejido</i> (limitados?)
Organizações internas	Entidade de governança comunitária oficialmente reconhecida	Associações de moradores	Assembléia, Comissariado, Conselho de Vigilância
Posse de terra	Terra de propriedade do governo	Terra de propriedade do governo federal ou estadual	<i>Ejido</i> tem a posse privada da terra
Propriedade comunal	Direitos de uso exclusivo dos recursos florestais por 25 anos (renovável)	Direitos de uso conjunto	Floresta e outras terras mantidas em porções indivisíveis
Posse individualizada	Direitos de uso de subgrupos	"Autorização para uso"; contratos assinados com cada colocação	Parcelas agrícolas e lotes residenciais
Transferências permitidas			
Herança	N/A	Direitos de uso podem ser transferidos	Permitida a um único descendente

²²⁰ ANKERSEN, Tom & BARNES, Greenville. Dentro do polígono: os novos sistemas de posse de terra comunitário e a exploração dos recursos florestais. In: ZARIN, Daniel J. et. al (Org.). *As florestas produtivas nos neotrópicos: conservação por meio do manejo sustentável?* Traduzido por Rutecléia Portilho Zarin e Patrícia Delamonica Sampaio. São Paulo: Peirópolis; Brasília, DF: IEB - Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005. p. 208.

Venda (interna)	Proibida	As melhorias podem ser vendidas com a permissão do governo e da associação	Parcelas agrícolas e lotes residenciais
Venda (externa)	Proibida	As melhorias podem ser vendidas com a permissão do governo e da associação	Parcelas agrícolas e lotes residenciais
Restrições no uso da floresta	Uso de madeira para subsistência permitido, e uso comercial sujeito ao plano de manejo	Um máximo de 10% de desmatamento é permitido por unidade familiar. O uso doméstico de madeira é permitido	Não deve ser subdividida; a reserva de floresta é separada
Reserva de proteção da floresta	Sim	Não	Sim

Fonte: ANKERSEN, Tom & BARNES, Greenville. Dentro do polígono: os novos sistemas de posse de terra comunitário e a exploração dos recursos florestais. In: ZARIN, Daniel J. et. al (Org.). *As florestas produtivas nos neotrópicos: conservação por meio do manejo sustentável?* Traduzido por Rutecléia Portilho Zarin e Patrícia Delamonica Sampaio. São Paulo: Peirópolis; Brasília, DF: IEB-Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005. p. 212.

A Lei de 11.284/06, que regula a gestão de florestas públicas para produção sustentável, reservou em seu CAPÍTULO III, insculpido pelo art. 6º, a destinação de florestas públicas às comunidades locais, por meio de criação de RESEX, RDS, projetos de assentamentos florestais ou outras formas legais. Importante ressaltar que o Poder Público poderá regularizar posses das ditas comunidades locais, nos termos do § 3º do mesmo artigo²²¹.

Em que pese tratar-se de populações tradicionais situadas em áreas de UCUS, logo, adversas da localizadas em UCPI, mas, pelo menos, poderia ser dado trato próximo, distinto, mas proporcionalmente semelhante, observando-se as peculiaridades das áreas de proteção integral.

O *direito à moradia*, reconhecido como um dos direitos sociais previstos no art. 6º faz parte da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios²²², o que implica em fomentar políticas habitacionais para satisfazer a necessidade básica de possuir um local para morar dignamente.

O reconhecimento de tal direito é previsto em vários tratados e convenções internacionais voltados aos direitos humanos de que o Brasil faz parte.

²²¹ "Art. 6º Antes da realização das concessões florestais, as florestas públicas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais serão identificadas para a destinação, pelos órgãos competentes, por meio de: [...]"

§ 3º O Poder Público poderá, com base em condicionantes socioambientais definidas em regulamento, regularizar posses de comunidades locais sobre as áreas por elas tradicionalmente ocupadas ou utilizadas, que sejam imprescindíveis à conservação dos recursos ambientais essenciais para sua reprodução física e cultural, por meio de concessão de direito real de uso ou outra forma admitida em lei, dispensada licitação."

²²² Art. 23, IX.

O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver, a Declaração sobre o Desenvolvimento e a Agenda 21 são alguns exemplos.

Admissível lembrar que as populações tradicionais, como minoria hipossuficiente, possuem a sua moradia no próprio ambiente natural onde vivem, ainda que os seus lares, habitualmente casebres em palafitas improvisadas, não possuam as condições de salubridade necessárias de realmente dignas.

O pleno exercício dos direitos culturais e a proteção do patrimônio cultural das populações tradicionais, em especial a manutenção do modo de criar, fazer e viver dessas comunidades desvenda-se na competência constitucional dos Municípios (art. 30, inciso IX), no "direito-dever estatal de formação do patrimônio cultural brasileiro e de proteção dos bens de cultura [...] como forma de propriedade de interesse público²²³", bem como e especialmente, seu modo de ser tradicional.

Porquanto, como visto, é inegável a ocorrência de colisão entre princípios fundamentais, vistos sob o prisma coletivo (as populações tradicionais) e difuso (a sociedade brasileira)²²⁴.

Para Daniel Sarmiento, o ponto de equilíbrio entre direitos fundamentais que entram em colisão ocorre quando a limitação de um direito seja idônea suficientemente para garantir a existência do outro direito; tal limitação deve ser a menor possível e o benefício logrado com a restrição a um interesse tem de compensar o grau de sacrifício imposto ao interesse antagônico".²²⁵

Como afirmado alhures, as populações tradicionais encontram-se presentes há dezenas de anos nos locais onde vivem, chegando até mesmo há séculos, sendo suas tradições repassadas oralmente a cada geração.

Não raramente, justamente a presença dessas populações nas áreas especialmente protegidas é que representam o principal fator, senão o único face à ausência do Estado, na efetiva proteção, preservação e conservação de determinada área.

Também é importante destacar que é ínfimo o quantitativo de áreas protegidas de proteção integral²²⁶, sendo, portanto, praticamente imperceptível a

²²³ SILVA, J. A. *Comentário Contextual à Constituição*. Op. cit. p. 803.

²²⁴ Vide esclarecimento doutrinário constante à página 23-24.

²²⁵ SARMENTO, Daniel. Os princípios constitucionais e a Ponderação de Bens. In: TORRES, Ricardo Lobo (Org.). *Teoria dos Direitos Constitucionais*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 44.

²²⁶ Segundo dados do MMA, as áreas estaduais destinadas a UCPI correspondem a 1,13% dos territórios dos Estados e 3,39% de áreas da União. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=cnuc.geral&idEstrutura=66&idMenu=2074>> Acesso em: 2 set. 2006.

possível degradação causada por essas minorias tradicionais, ou não se apresentam como fator impactante.

Em posição diametralmente oposta da situação acima exposta, encontram-se as pessoas que vivem como invasores em unidades de proteção integral localizadas em áreas urbanas.

Nestes locais se constata o oposto do *modus vivendi* das populações tradicionais, ou seja, a presença humana em UCPI situadas próximas ou nas áreas antropizadas apresenta preocupante índice de impacto ambiental, tendo, como conseqüência, incomensurável prejuízo à coletividade.

Para o primeiro caso exemplificamos com as populações tradicionais residentes no Parque Nacional do Jaú (PNJ), as quais não apresentam qualquer prejuízo ambiental.

Para ilustrar o segundo caso, citamos o Parque Ambiental de Belém (PAB), cujos habitantes de seu interior, inexoravelmente, poluem a água dos mananciais dos lagos Bolonha e Água Preta, a qual é consumida por boa parte da população de Belém, como será visto adiante.

A partir das colocações acima podemos concluir que os princípios e os direitos fundamentais abrangem, sem dúvida, as populações tradicionais em UCPI, inclusive as situadas em áreas rurais. Agora, se têm maior ou menor peso, bem como se os princípios que asseguram direitos individuais precedem aos demais, só chegaremos a uma conclusão analisando cada caso concreto.

Assim, nada melhor do que pautarmos o estudo em casos concretos, como veremos a seguir.

3. PARQUES SITUADOS EM ÁREAS RURAIS E URBANAS É ESTUDO DE CASO

De fato, somente analisando cada caso concretamente é que se torna possível estimar acerca da validade, peso e precedência dos princípios, consubstanciados na proporcionalidade e na razoabilidade.

Vale dizer que, em determinadas circunstâncias é perfeitamente justificável a restrição de direitos fundamentais, face ao interesse difuso; como também é válida a relação inversa, ou seja, os direitos fundamentais podem preceder sobre o interesse difuso, dependendo da análise fática do caso concreto.

Tal assertiva pode ser comprovada por meio do estudo de caso que propomos a analisar, envolvendo o Parque Ambiental de Belém (PAB) e o Parque Nacional do Jaú (PNJ), os quais, como UCPI situadas em área urbana e rural, respectivamente, assim o atestam.

O PAB, criado para proteger o manancial do Utinga, em Belém-PA, constituído pelas bacias formadoras dos lagos Bolonha e Água Preta, sofreu intensa pressão antrópica, devido a ocupações ocorridas em toda sua extensão periférica.

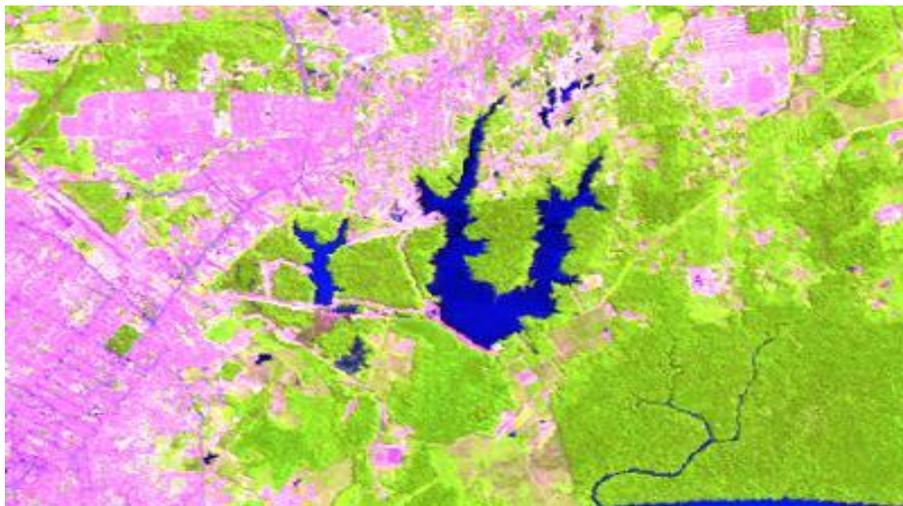
Por conseguinte, além da contaminação da água, ocorreu também a devastação da cobertura vegetal de preservação permanente. Ou seja, se não fosse contida ocupação ilegal e irregular de famílias²²⁷ na área, inevitavelmente os citados lagos estariam condenados a se deteriorarem e a secar e, por conseguinte, a população da Região Metropolitana de Belém (RMB) fadada a sofrer seríssimo prejuízo de desabastecimento de água potável.

A afirmação acima pode ser constatada a partir da evolução da cobertura vegetal mostrada nas fotos de satélite do PAB, relativas aos anos de 1984, 1986, 2001 e 2003²²⁸, como abaixo se vê:

²²⁷ Não se trata de populações tradicionais, mas sim de populações urbanas, não tradicionais. Todavia, têm em comum entre si o fato de viverem em uma unidade de conservação de proteção integral, não distinguível pela Lei 9985/00.

²²⁸ FACILITY, Global Land Cover, disponível no site <<http://glcfapp.umiacs.umd.edu:8080/esdi/index.jsp>> Acesso em 16 jan. 2006, imagens tratadas por Sâmia Nunes, Engenheira Florestal/Pesquisadora Assistente do Imazon - Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia.

Ilustração 3 . Fotografia de satélite do PAB/1984



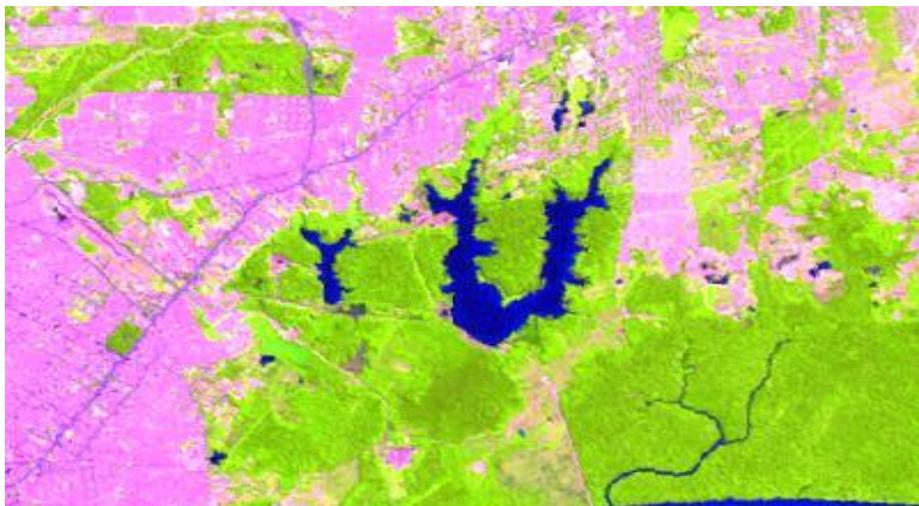
Fonte: Global Land Cover Facility

Ilustração 4 . Fotografia de satélite do PAB/1986



Fonte: Global Land Cover Facility

Ilustração 5 . Fotografia de satélite do PAB/2001



Fonte: Global Land Cover Facility

Ilustração 6 . Fotografia de satélite do PAB/2003



Fonte: Global Land Cover Facility

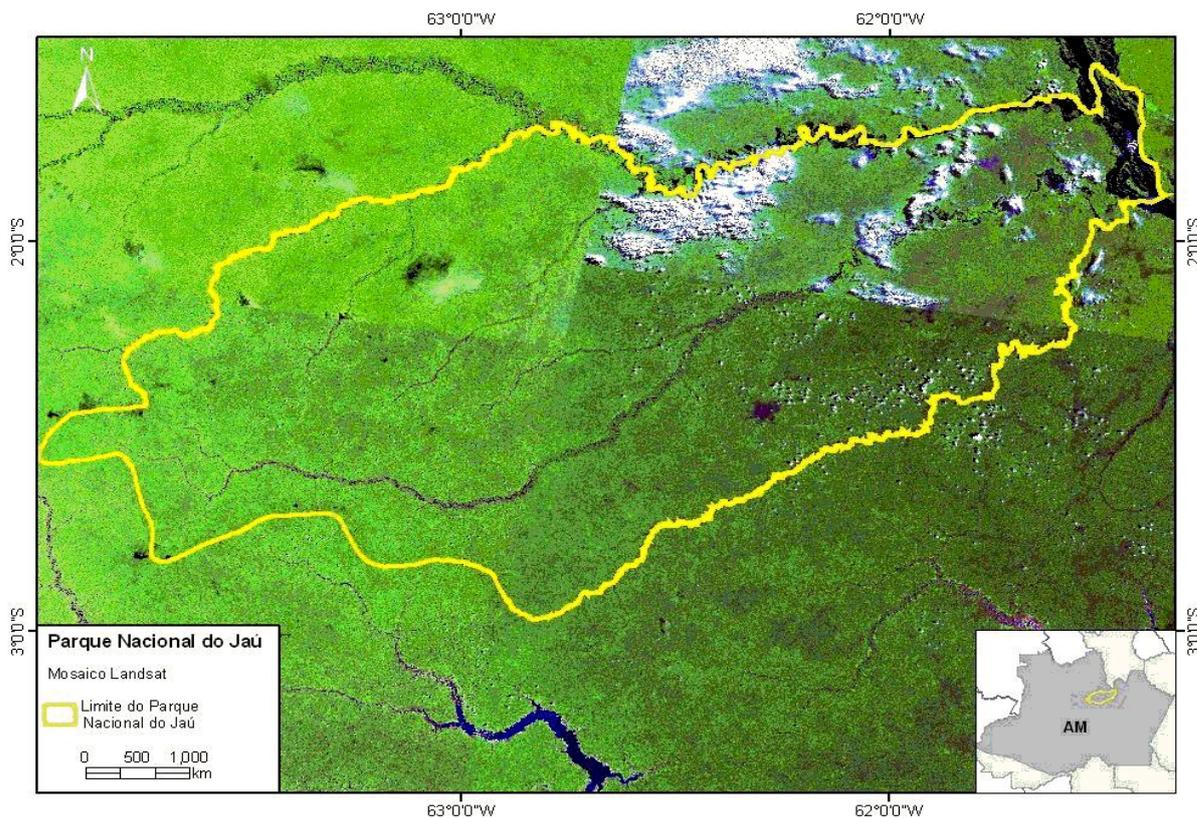
Interpretando as imagens podemos constatar que, com a instituição do Parque, em 1993, e sua gradativa implantação, mesmo que não tenha alcançado sua completa efetivação, ocorreu a contenção das ocupações em seu interior e entorno, com perceptível melhora na reposição da mata, conforme pode ser observado nas fotos de satélite acima.

Por outro lado, o Parque Nacional do Jaú (PNJ), localizado em uma área rural, abrigou uma população local, vivendo tradicionalmente há dezenas de anos, com base na agricultura de subsistência e do extrativismo primitivo dos recursos naturais.

Conforme pode ser constatado na próxima ilustração²²⁹ podemos, com propriedade, supor que, em tese, face á íntima relação de dependência dessas populações tradicionais com a natureza, a área tenha ficado tão preservada.

²²⁹ Imagem do Prodes disponibilizada pelo INPE. A imagem foi tratada por Sâmia Nunes, Engenheira Florestal/Pesquisadora Assistente do Imazon - Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia.

Ilustração 7 . Limites do Parque Nacional do Jaú



Fonte: INPE - satélite Landsat (Prodes)/metadados²³⁰

Ao realizarmos um cotejo entre as duas UC, situadas respectivamente em áreas urbana e rural, constatamos dados interessantes para nossa análise concernentes ao *quantum* estabelecido em suas áreas e famílias residentes. Apesar de que o assunto será tratado com mais profundidade mais a frente, conveniente comentarmos preliminarmente a respeito.

O Decreto que criou o PAB não definiu, por meio de descrição física ou coordenadas geográficas, os limites do Parque, restringindo-se a mencionar que os limites da área estavam indicados no mapa em anexo, constituindo parte integrante do Decreto, bem como a demarcação física deveria ser procedida com base nos elementos constantes no mesmo mapa, promovendo-se os ajustes necessários de forma a minimizar as interferências e os impactos sobre os patrimônios e as populações. Em relação à população, em 1999, haviam aproximadamente duas mil famílias residentes dentro da área prevista para ser cercada. Este número, no entanto, em novo recadastramento realizado no ano de 2000, passou para 1.111, ou seja, com uma densidade demográfica de 0,92 família/ha. A justificativa foi

²³⁰ O mosaico que compõe a referida imagem do Parque Nacional do Jaú foi formado por 4 cenas do satélite Landsat (imagens Prodes), referentes aos anos de 2001 e 2002.

registrada nos seguintes termos: "em decorrência de uma alteração no projeto original, [...] houve a necessidade de um recadastramento dos ocupantes das áreas citadas, pois ocorreu a diminuição do número de famílias a serem remanejadas ou indenizadas." ²³¹

O PNJ, por outro, com a enorme área de 2.272.000 hectares, abrigava, até 1996, cerca de 143 famílias, ou seja, com uma densidade demográfica de 0,04 habitantes/Km², torna-se quase incomparável com as características do PAB, não fosse serem ambas UCPI.

Destarte, não há como negar a conotação mais utilitarista do PAB, por situar-se em área urbana e visando a proteção ambiental dos mananciais do Utinga e áreas adjacentes, os quais abastecem boa parte da população belenense, do que o PNJ, cujo objetivo se encontra de forma mais difusa, para proteção da biodiversidade de uma enorme área rural.

3.1 Parque Ambiental de Belém É o nosso parque encolheu?

A gestão dos recursos hídricos sempre foi tema de preocupação para os administradores públicos, sobretudo no que se refere ao fornecimento de água potável para as populações residentes em áreas urbanas, cujas concentrações se deram de forma desordenada, sem planejamento e muito menos controle.

As Recomendações sobre Planejamento de Recursos Hídricos a Longo Prazo constantes no seminário organizado pelo Comitê de Problemas das Águas da Comissão Econômica da Europa para a ONU, em 1976, asseguram que não basta considerar apenas os aspectos técnicos, mas também os relacionados com a estrutura, economia e legislação, otimizando os benefícios sociais da utilização dos recursos hídricos e a proteção ambiental. ²³²

O direito das águas foi disciplinado pela Leis nº 9433, de 8 de janeiro de 1997, que criou a Política Nacional de Recursos Hídricos e o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, e 9.984, de 17 de julho de 2000, que instituiu a Agência Nacional de Águas (ANA), além das respectivas regulamentações. Saliente-se que Maria

²³¹ PARÁ. Governo do Estado. *Proteção do Parque Ambiental de Belém*. Belém, Pará, 2000. p. 11 e 23, respectivamente.

²³² CUNHA, L. Veiga da *et all*. *A gestão da água, princípios fundamentais e sua aplicação em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1980. p. 131.

Luiza Machado Granziera utiliza os termos águas e recursos hídricos, considerando que o objeto de interesse são as águas doces, contidas nos corpos hídricos.²³³

Mas, bem antes da instituição destas leis, o problema de abastecimento de água em Belém já dava margem às ações dos governadores Augusto Montenegro, o qual mandou construir uma represa de toda a bacia do Utinga e de muros ao longo da vala que conduz as águas das três nascentes (Utinga, Buiussuquara e Catu) evitando contato com águas do igapó e Magalhães Barata, que implementou a construção do canal Yuna, cujas obras tiveram início em 1931, destinadas a ligar as nascentes do igarapé Água Preta à bacia do Buiussuquara, para aumentar a vazão destinada ao consumo de Belém.²³⁴

Assim, ambos os governadores implementaram as primeiras ações para a conformação dos atuais lagos Bolonha e Água Preta, principais mananciais situados no interior do PAB.

Aliás, o Parque Ambiental de Belém foi definido com fins a garantir a qualidade e quantidade de água do manancial do Utinga, para abastecimento de água potável destinados ao consumo para as pessoas da Região Metropolitana de Belém, como veremos em seguida.²³⁵

A área, composta pelos lagos Bolonha e Água Preta, tornou-se objeto de estudos técnicos desde a década de oitenta, visto que os cursos de água dos afluentes que alimentavam os dois lagos, se encontravam bastante degradados, prontamente identificável na seqüência de fotos estampadas anteriormente.

A ocupação urbana desordenada da bacia promoveu diversas alterações na organização da drenagem, diminuindo a largura das calhas, modificando o trajeto dos cursos e degradando a qualidade da água.

Só para se formar uma idéia da intensidade da gravidade, os cursos d'água formados pela água tratada utilizada pelas residências localizadas no entorno funcionavam como valas de esgoto à céu aberto, lançando, inclusive, dejetos humanos diretamente nos lagos, poluindo-os substancialmente.

Além de receberem este material poluente, os lagos sofriam outras pressões, tais como, ocupações de suas cabeceiras, construção de moradias de pessoas de baixa renda e conjuntos habitacionais, desmatamentos de suas áreas de

²³³ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito de Águas: disciplina jurídica das águas doces*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 28.

²³⁴ DIAS, S. da F. *Estudo ambiental no Utinga: vida útil do sistema de abastecimento de água de Belém*. Belém: IDESP, 1993. p. 12.

²³⁵ LOBATO, Crisomar. Programa de Proteção, Recuperação e Gestão do Parque Ambiental de Belém. Belém: SECTAM, 2003.

drenagem e das matas marginais e ainda, acabavam servindo como receptor final de resíduos sólidos, de contaminantes industriais e resíduos oleosos carreados pelos afluentes e pelo próprio escoamento das águas pluviais.

Neste contexto, uma seqüência de normas foi instituída com fins a proteger a área. Em 12 de abril de 1984, foram instituídos os Decretos Estaduais nº 3.251 e 3.252.

O primeiro declarou como de utilidade pública, para fins de desapropriação, a Área de Proteção Sanitária - Lago Bolonha e Água Preta, no Utinga.

O segundo, definiu como sendo área de proteção especial para fins de preservação dos mananciais da Região Metropolitana de Belém, os terrenos que integram as bacias hidrográficas e a área de proteção sanitária dos lagos Bolonha e Água Preta. Estabeleceu ainda critérios de uso das bacias hidrográficas e declarou como preservação permanente as florestas e demais formas de vegetação existentes.

Inicialmente essas áreas foram desapropriadas pela Companhia de Saneamento do Pará (COSANPA), no entanto, em virtude da deficiência de mecanismos de fiscalização e controle, as áreas foram novamente ocupadas.

As crescentes pressões a esses ambientes foram motivos de diversas discussões e análises entre instituições governamentais, organizações não governamentais, sociedade civil, políticos e comunidades.

Como resultado, concluiu-se que a solução mais viável para conservação da área do Utinga e dos mananciais de Belém, seria a criação de um Parque Estadual com utilização múltipla, cujos objetivos eram a proteção sanitária e física dos mananciais, a proteção e recuperação dos recursos naturais e paisagísticos da área, a permissão de atividades de pesquisas sem prejuízos ecológicos e a permissão da visitação pública, como forma de lazer e turismo ecológico, envolvendo a comunidade na responsabilidade de preservá-lo.²³⁶

Por meio do Decreto Estadual nº 670, de 21 de fevereiro de 1992, o Estado fez nova intervenção na área, ao determinar a atualização do Plano Diretor do Parque do Utinga, examinando o quadro sócio-ambiental e institucional da região, bem como uma análise da legislação, visando definir o enquadramento institucional da área aos procedimentos e critérios que regulamentavam a implantação de Unidades de Conservação.

²³⁶ LOBATO, C. op. cit. p. 5-6.

Há de se destacar que à época o assunto era regulado pelo *Regulamento dos Parques Nacionais Brasileiros*, aprovado pelo Decreto 84.017, de 21 de setembro de 1979, o qual estabelecia normas que definiam e caracterizavam os Parques Nacionais, ainda distante da instituição da Lei do SNUC.

A criação do Parque viria ao encontro da necessidade de garantir o fornecimento de água de boa qualidade, contribuindo para a saúde e bem estar da população.

Assim, por meio do Decreto Estadual nº 1.551, de 03 de maio de 1993, foi criada a Área de Proteção Ambiental dos Mananciais de Abastecimento de Água de Belém (APA Belém), localizada nos municípios de Belém e Ananindeua, para proteção ambiental dos mananciais do Utinga e áreas adjacentes.

Apesar de ter sido delegada expressamente a competência para a Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTAM) administrar e fiscalizar a APA-Belém²³⁷, a área protegida não conseguiu alcançar a efetividade esperada, tanto que, como observa José Bittencourt da Silva²³⁸, em seu interior se encontra de tudo que não deveria ocorrer:

A APA de Belém existe apenas enquanto realidade abstratamente institucionalizada, haja vista que seus limites e sua espacialidade interna estão completamente comprometidos do ponto de vista ambiental, não só pela ocupação e terraplenagem desordenada, como também pela própria utilização desse espaço. Dentro da APA de Belém pode-se encontrar de tudo; lojas comerciais que vendem desde roupas até peças automotivas, panificadoras, bares, lanchonetes, churrascarias, restaurantes, drogarias, lojas de material de construção, postos de gasolina, etc., atividades que de longe jamais poderiam estar presentes na área constituinte desta UC.

Por intermédio do Decreto nº 1.552, de mesma data de 03 de maio de 1993, o Chefe do Poder Executivo criou o *Parque Ambiental de Belém*, considerado "bem público destinado ao uso comum do povo, de acordo com o artigo 66 do Código Civil [de 1916] e com o artigo 1º, parágrafo 2º do Decreto Federal nº 84.017, de 21 de setembro de 1979", nos termos do art. 1º do referido Decreto.

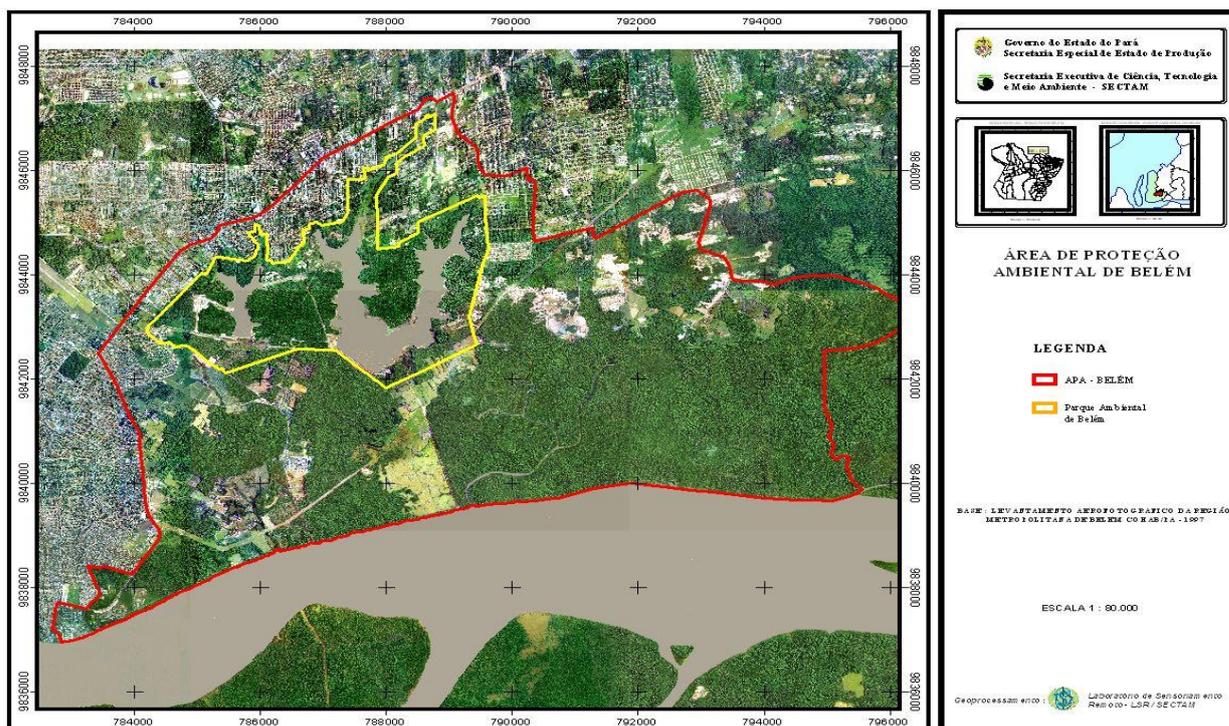
Interessante ressaltar que o PAB situa-se dentro da APA Belém, como demonstra o quadro abaixo:

²³⁷ "Art. 3º - Compete à Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente, administrar a APA-Belém.

Parágrafo Único - A fiscalização da APA-Belém poderá, mediante acordo, ser executada pela Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente em conjunto com organizações não governamentais de notória reputação."

²³⁸ SILVA, José Bittencourt da. *Políticas Públicas e Movimentos Sociais no Parque Ambiental de Belém*. Belém: NAEA/UFGPA, 2004. p. 13.

Ilustração 8 - APA Belém e Parque Ambiental de Belém



Fonte: SECTAM/Laboratório de Sensoriamento Remoto - 1997.

Repetiu-se no Decreto 1552/93, em seu art. 6º, a expressa incumbência à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente, de implantar e administrar o referido Parque²³⁹. Todavia, até a presente data, o PAB ainda não conseguiu assumir a primazia de Parque estadual, como deveria ser, no espírito da Lei do SNUC.

Vale lembrar também que a terminologia utilizada não acompanhou o que previa a legislação vigente à época, aplicável ao assunto à época²⁴⁰, muito menos a legislação atual, uma vez que a mesma previa a criação de "Parques Estaduais", e não "Parques Ambientais" por parte do Poder Público.

No ano de 1999, delimitado o entorno do PAB por coordenadas geográficas, foi realizado o primeiro cadastramento das famílias residentes em seu interior e entorno, situadas internamente da cerca que mais tarde delimitaria

²³⁹ "Art. 6º - Compete à Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente implantar e administrar o Parque Ambiental de Belém devendo para tanto: I - formular, coordenar e executar o Plano de Manejo; II - elaborar o Regulamento do Parque; III - fiscalizar e exercer o poder de polícia; IV - construir a sede da administração e recepção de visitantes e os postos de vigilância."

²⁴⁰ Neste caso, a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que instituiu o Código Florestal, especificamente em seu artigo 5º, que foi revogado pela Lei do SNUC. Eis o texto original: "Art. 5º O Poder Público criará: a) Parques Nacionais, Estaduais e Municipais e Reservas Biológicas, com a finalidade de resguardar atributos excepcionais da natureza, conciliando a proteção integral da flora, da fauna e das belezas naturais com a utilização para objetivos educacionais, recreativos e científicos;"

fisicamente o parque. A idéia inicial seria o remanejamento ou indenização de benfeitorias.

Como mencionado anteriormente, um dado que suscita reflexão refere-se ao levantamento inicial, visto que originariamente havia uma ocupação de cerca de 2000 (duas mil) famílias inseridas no interior do Parque, dentro da área prevista para ser cercada. No entanto, segundo o Programa de Proteção, Recuperação e Gestão do Parque Ambiental de Belém,

em decorrência de alteração no projeto original, referente ao traçado da cerca, houve a necessidade de um recadastramento dos ocupantes das áreas citadas, pois ocorreu a diminuição do número de famílias a serem remanejadas ou indenizadas, totalizando, desta vez, 1.111 (um mil cento e onze).²⁴¹

Em outras palavras, o nosso parque "encolheu"!

Na verdade os limites iniciais do PAB, mencionados no Decreto 1552/93, foram alterados para se desviar de construções que já se encontravam em sua área interna, sendo que, ao invés de partir para desapropriação por justo interesse público, optou-se pela supressão de parte de sua área originalmente prevista.

Ou seja, diante do interesse privado o Parque Ambiental de Belém, convenientemente "encolheu", aderindo ao fenômeno surgido no Brasil,

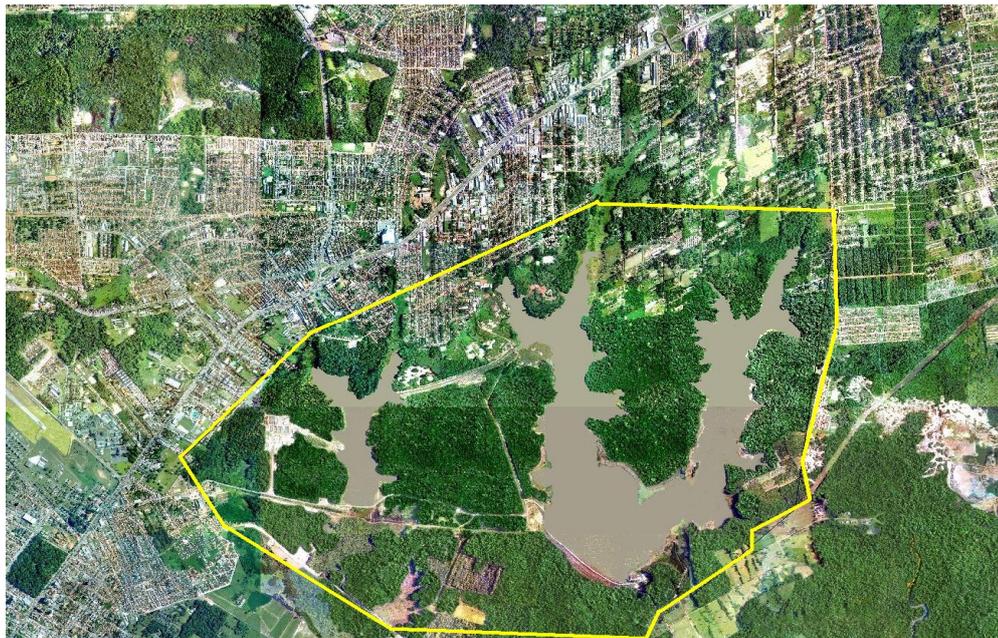
qual seja, o de urbanização, regularização e legalização dos assentamentos ilegais e ou irregulares. [...] Acredita-se que a flexibilização [...] visa a regularizar situações até então irregulares ou ainda, facilitar o acesso à propriedade através da posse e assim efetivar o Direito à moradia [...] ²⁴²

No quadro abaixo pode ser constatado os limites (em traçado amarelo) inicialmente planejados para o PAB:

²⁴¹ PARÁ. Governo do Estado. *Proteção do Parque Ambiental de Belém*. Belém, Pará, 2000. p. 23.

²⁴² HENKES, S. L. Colisão de direitos fundamentais: meio ambiente ecologicamente equilibrado e acesso à moradia em áreas protegidas. Op. cit. p. 876-877.

Ilustração 9 . Limites originais do Parque Ambiental de Belém



Fonte: SECTAM, 1997.

Em que pese o fato do Estado ainda possuir ações judiciais para desocupação dos imóveis remanescentes, ainda ocupados, e tomando por base os depoimentos colhidos no local por José Bittencourt da Silva²⁴³, constata-se que a mencionada redução não ocorreu apenas por questões socioambientais ou em função dos habitantes menos favorecidos, mas por motivo de conveniência administrativa.

Segundo menciona o pesquisador, uma moradora do Curió-Utinga entrevistada manifestou seu descontentamento, mostrando-se muito cética em relação aos programas da SECTAM:

[...] é que somente os pobres são tachados de invasores e os ricos que estão aumentando seus quintais não são. Eles também jogam entulhos, aterram os córregos de rios, poluem e a SECTAM não faz nada contra eles. Então somos só nós que não prestamos, acho que não!

[...]

Aqui na área do Utinga tem muita gente que quer tirar os moradores pobres daqui. Gente grande como promotor, juiz, comerciante e até fazendeiro. Por isso é que eu pergunto: a quem esses projetos da SECTAM vai beneficiar? A SECTAM vai fazer as coisas para todos ou só para os ricos?

Mas nem tudo se constitui em desalento, um fator que comprovadamente contribuiu na contenção das invasões, no desmatamento e na preservação da área foi a instalação, em 04 de abril de 1994, de uma unidade da Polícia Ambiental, voltada para o controle e fiscalização do PAB²⁴⁴.

²⁴³ SILVA, José Bittencourt da. Op. cit. p. 12.

²⁴⁴ Por meio da Portaria 023, de 04 de abril de 1994, a Polícia Militar do Pará instituiu a 2ª Companhia Independente de Polícia de Meio Ambiente (2ª CIPOMA), posteriormente, por intermédio do Decreto nº 4.749, de 2 de agosto de 2001, elevada à categoria de Batalhão de Policiamento Ambiental (BPA),

Inicialmente com o propósito específico de proteger os mananciais dos lagos Bolonha e Água Preta, posteriormente passou a apoiar as atividades da SECTAM e IBAMA, hoje como Batalhão de Polícia Ambiental (BPA), com atuação em todo o território paraense.

Por uma questão de reconhecimento há de se destacar que a presença efetiva da Polícia Militar ambiental no interior do PAB foi e é de fundamental importância para contenção da devastação e da ocupação desenfreada da área especialmente protegida, como pode ser atestado nas fotos acima impressas e na estatística do quadro abaixo, constando os materiais apreendidos apenas no ano de 2001.

Tabela 10 . Animais e materiais apreendidos pela Polícia Ambiental do Pará/ 2001

APREENSÃO	QUANTIDADE
Animais ¹	6.073
Produtos da fauna ²	120
Produtos da flora ³	13.104
Objetos diversos ⁴	437

Fonte: BPA

Observações:

- 1 . Todas as espécies (aves, mamíferos, répteis, peixes etc);
- 2 . Peles, dentes, chifres e ossos;
- 3 . Sementes, raízes, folhas, óleos etc;
- 4 . Redes de pesca, apetrechos de caça, veículos etc.

3.2 O Parque Nacional do Jaú

Como discutido no Item 2.5 desta dissertação, a postura tem mudado, apesar de estar ainda longe do ideal, das autoridades para com a efetiva inclusão e desenvolvimento sócio-econômico das comunidades locais, ditas populações tradicionais.

A atuação dos organismos voltados para a melhoria dessas populações locais situadas nos parques é inexpressiva em relação ao que deveria ser, uma vez que o objetivo direciona-se, quase que exclusivamente, para a preservação da floresta, olvidando-se daqueles que vivem nela e dependem dela para sobreviver - eis um dos motivos que impulsionaram ao presente estudo de caso, discutindo

sob o comando deste autor. Vale ressaltar que os atos administrativos foram convalidados pela Lei Complementar nº 053, de 7 de fevereiro de 2006, modificando o nome de *Batalhão de Policiamento Ambiental* para *Batalhão de Polícia Ambiental*.

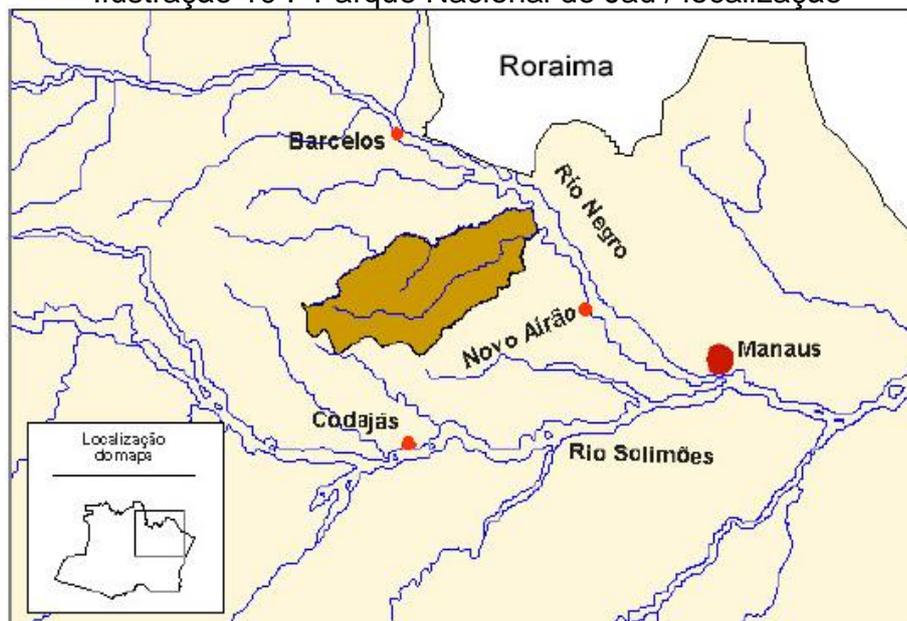
primeiramente sobre o Parque Ambiental de Belém e agora passamos ao Parque Nacional do Jaú (PNJ).

Com fins a contextualizar o PNJ, destacamos que o nome *Jaú* vem da língua Tupi (yá ú), denominação dada a um dos maiores peixes brasileiros e também ao rio que banha o Parque.

Segundo informa Maria Jasylene Pena Abreu²⁴⁵, o Parque Nacional do Jaú é uma Unidade de Conservação de Proteção Integral que foi declarada Patrimônio da Humanidade em 2001, pela UNESCO. Considerado o segundo maior Parque Nacional do Brasil, o terceiro da América Latina e um dos maiores Parques Nacionais do mundo em florestas tropicais contínuas.

Criado pelo decreto no 85.200, de 24 de setembro de 1980, com uma área de 2.272.000 ha, abrange os municípios de Novo Airão e Barcelos e ocupa o percentual de 1,42% do Estado do Amazonas, conforme ilustrado no quadro a seguir:

Ilustração 10 . Parque Nacional do Jaú / localização



Fonte: Plano de Manejo do Parque Nacional do Jaú.²⁴⁶

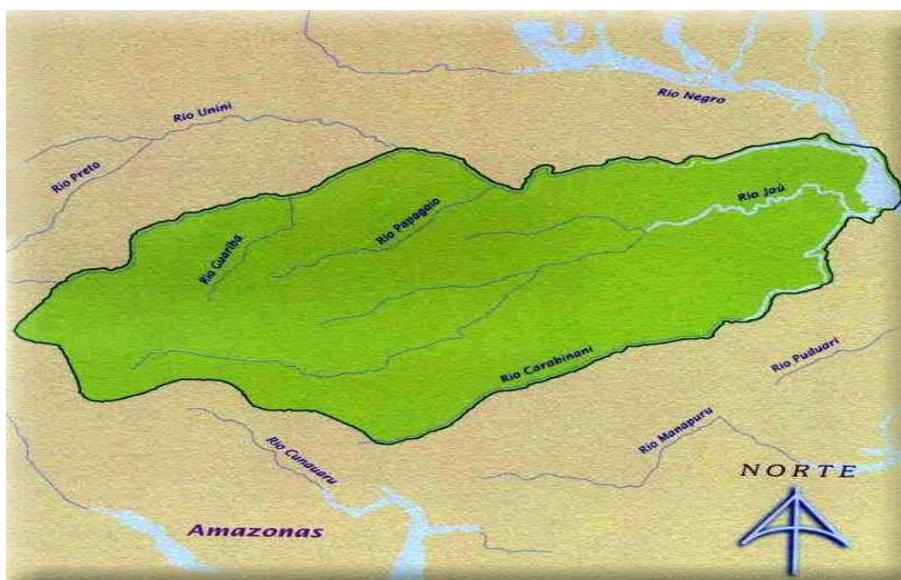
Localizado na bacia do rio Negro, afluente do rio Amazonas, cerca de 220 quilômetros de Manaus, capital do Estado do Amazonas. Sua área abrange parte dos municípios de Barcelos e Novo Airão/AM. É entrecortado por vários rios e

²⁴⁵ ABREU, Maria Jasylene Pena de. Rio Jaú. Fundação Vitória Amazônica. Pedral. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/sites/998bis.htm>>. Acesso em: 03 ago. 2004.

²⁴⁶ Plano de Manejo do Parque Nacional do Jaú. Fundação Vitória Amazônica. Versão 8. Manaus: FVA/IBAMA, 1998. p. 66.

igarapés, sendo principais os rios Unini, o Jaú (no centro) e o Carabinani, como pode ser observado no croqui a seguir²⁴⁷:

Ilustração 11 . Parque Nacional do Jaú / limites



Fonte: Fundação Vitória Amazônica.

Como mencionado alhures, um dos graves problemas ao se criar e instalar uma UCPI no Brasil, em especial da categoria parque, refere-se ao fato de não se levar em conta a presença de populações humanas tradicionalmente residentes no local.

Ao se impor o modelo *Yellowstone* para os parques nacionais, estaduais ou municipais, a Administração Pública tem se mostrado contumaz em não consultar as pessoas a serem diretamente afetadas, mormente as populações tradicionais.

A criação do PNJ não foi diferente. Não foi levado em consideração o fato da área possuir populações tradicionais moradoras, pessoas que, pelas suas práticas e conhecimentos tradicionais, são depositárias vivas do saber sobre a diversidade biológica e cultural local.

Tal desconsideração gera, via de regra, descompasso com as atividades de subsistência praticadas pelos grupos tradicionais, tais como a caça, a pesca e o extrativismo de produtos naturais, acarretando grande insatisfação, produzindo-lhes sentimento de repulsa em relação à própria unidade de conservação, a tal ponto de chegarem a praticar ações contrárias aos objetivos protecionistas da área, gerando, por vezes, lamentáveis conflitos entre os moradores tradicionais e agentes públicos.

²⁴⁷ AMAZÔNICA, Fundação Vitória. Disponível em: <<http://www.fva.org.br/pnj.php>> Acesso em 28 de novembro de 2005.

Foi o que ocorreu no PNJ, visto que em 1989 o IBAMA tentou realizar a indenização das famílias residentes, para fins de remanejamento, o que não foi aceito pelos moradores locais, devido aos valores indenizatórios alegados por estes não serem considerados justos.

Diante do impasse o INCRA apresentou o Projeto de Assentamento Pacatuba, no município de Novo Airão, com cerca de 46.070 hectares e capacidade para assentar 864 famílias. O projeto previa o remanejamento, além das famílias do PNJ, também as que habitavam na Estação Ecológica de Anavilhanas e na Reserva Indígena Waimiri-Atroari.

As duas iniciativas não prosperaram, ou seja, as indenizações não ocorreram por falta de recursos, bem como o Projeto de Assentamento Pacatuba foi suspenso. Sem conseguir a retirada dos moradores do Parque, o IBAMA impôs-lhes várias restrições, proibindo que desenvolvessem suas atividades extrativistas de subsistência, o que resultou em conflito entre o órgão e os moradores.

A criação de Parques normalmente traz a reboque sérios problemas aos seus moradores, pois, em geral, como mencionado anteriormente, a Administração Pública cria a UC sem qualquer planejamento ou previsão orçamentária para reassentar as famílias.

Historicamente as sociedades tradicionais não participam na tomada de decisões²⁴⁸, conseqüentemente, ao se criar um parque, simplesmente são proibidas de praticarem suas atividades de subsistência anteriormente desenvolvidas que, normalmente se contrapõem aos interesses protetivos da área.

Portanto, o processo de implantação da categoria parque se torna assaz "doloroso" para aqueles que residem há anos no local e se vêem, de uma hora para outra, obrigados a deixar suas casas, seu roçado, seu modo de criar, fazer e viver.

A afirmação pode ser verificada pelo relato de um morador, expulso do local onde habitava, no interior do PNJ, transcrito por uma estudante, por ocasião em que esta visitava o PNJ²⁴⁹:

É de fácil reconhecimento a comunidade de ribeirinhos. Todos viviam de roçado, pesca e farinha, e as plantações ainda estão nos locais, como açaí, manga, cacau, buriti, ingá, etc. Em alguns lugares ainda se observa o alicerce dos casebres em pé. Como o Júlio falou, as áreas eram imensas para cada ribeirinho e a distância de uma família para outra era grande.

²⁴⁸ ENCUESTRO REGIONAL *Conservación y manejo de Áreas Naturales con Perspectiva de Género y Participación Local*. Lima: Conservación Internacional (CI-Perú), Seminario Permanente de Investigación Agraria (SEPIA), 2000. p. 8.

²⁴⁹ SANTANA, Maria Jaína Farias - aluna do 5º período de Turismo no Centro Universitário Nilton Lins. Disponível em: <<http://www.unisol.org.br/index.php?mod=content&action=show&idcontent=96&idcategoria=1>> acesso em 15 de dezembro de 2005.

Ainda no trajeto até a comunidade do Seringalzinho, as histórias contadas foram muitas e Júlio se emocionou, lembrando um passado alegre e triste ao mesmo tempo: a fatura do Rio Negro e da Floresta Amazônica e a maneira como saiu do local em que cresceu. Ele disse que o Ibama nunca foi compreensivo com os ribeirinhos. Lembra dos revólveres com os quais os fiscais se colocavam frente aos moradores para apressar a saída de sua terra natal. Com isso todas as ilusões e sonhos foram desmoronados de uma hora para a outra.

Outro exemplo acerca da rejeição da população local face às restrições impostas pelas limitações atinentes de um Parque é descrito pela gerente do Parque Nacional da Lagoa do Peixe, RS, a veterinária Luisa Juliana Silveira Lopes, em entrevista ao informativo da Rede Pró-UC²⁵⁰:

O Parque Nacional da Lagoa do Peixe é uma unidade jovem, mas de baixíssimo grau de implantação e altos níveis de rejeição entre a população local. Palco de conflitos históricos, a restrição da exploração dos recursos naturais pela população é o principal mote do conflito.

A procedência da atual população tradicional que vive no PNJ tem origem a partir da atuação dos padres jesuítas e mercedários durante a colonização portuguesa do século XVII e do período desenvolvimentista do ciclo da borracha no início do século XX. As duas fases deram notável contribuição na formação político-social da região e na miscigenação de índios, portugueses e nordestinos.

Consta no Plano de Manejo²⁵¹ do PNJ que ainda subsistem 886 moradores, distribuídos em 143 famílias, sendo que deste total, 47% vivem em sete comunidades. Dos atuais moradores, 55% são oriundos de outras localidades do Estado do Amazonas, 37% nasceram no Parque e os outros 8% vieram das regiões Norte e Nordeste. A densidade demográfica do Parque vem diminuindo cada vez mais, como pode ser constatado no quadro abaixo:

Tabela 11 . Evolução da densidade demográfica no PNJ

ANO	Nº DE FAMÍLIAS	Nº DE MORADORES	DENSIDADE (hab./km ²)
1977 ¹	-	3536	0,13
1990 ²	225	1530	0,07
1992 ³	167	1019	0,04
1996 ⁴	143	886	0,04

Fonte: Plano de Manejo do Parque Nacional do Jaú.

Observações:

1. CPRM - citado no Relatório de Schubart.
2. Sizer, Nigel. Levantamento socioeconômico.

²⁵⁰ A DIFÍCIL e prazerosa tarefa de gerenciar um a UC. *Noticias: Informativo da Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação*. Ano 1. n. 3. jul. 2002. p. 6.

²⁵¹ Plano de Manejo do Parque Nacional do Jaú. Op. cit. p. 139.

3. Rebelo, George. Os moradores do PNJ: censo e levantamento socioeconômico.
4. FVA - Projeto Comunitário - Censo e mapeamento do uso de recursos naturais por domicílio.

De forma semelhante como ocorre em outros parques, as populações locais do PNJ vivem da agricultura de subsistência e do extrativismo primitivo, ocupando áreas que apresentam maior disponibilidade de recursos, normalmente onde a família já havia se estruturado, ou seja, às proximidades de outras famílias com ligações de parentesco ou compadrio.

O comércio é basicamente sustentado pela troca, com aquisição de produtos manufaturados. Os serviços básicos são escassos, o que força a população a se organizar para facilitar a reivindicação da assistência estatal, praticamente ausente na área.

Para ilustrar, compilamos algumas fotografias de duas comunidades do rio Unini, de autoria de Marcos Pinheiro, da FVA:

Ilustração 12 . Fotografias das comunidades Floresta (A e B) e Tapiira (C), às margens do rio Unini

Comunidade Floresta



Comunidade Tapiira

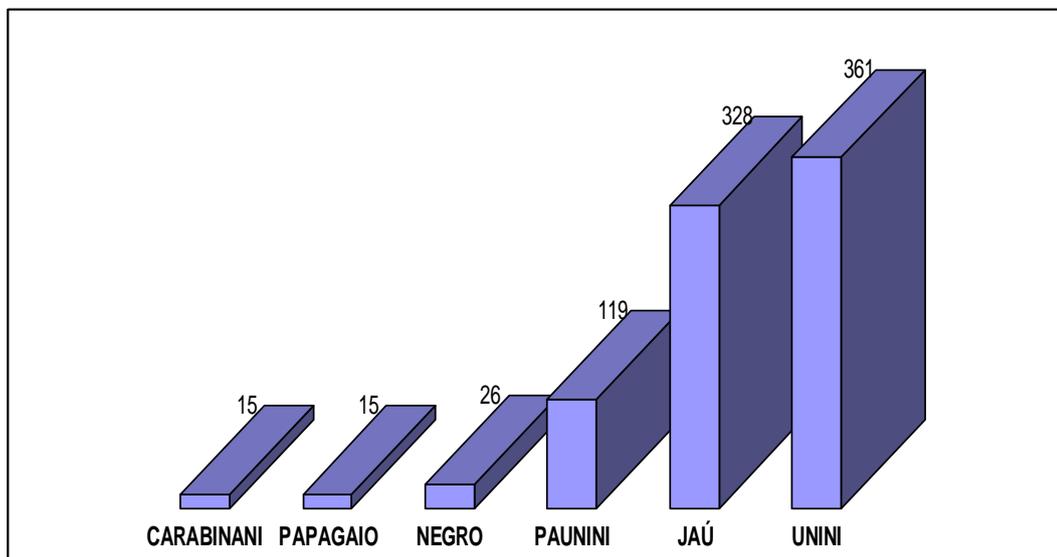


Fonte: Plano de Manejo do Parque Nacional do Jaú.

Interessante ressaltar que no Parque Nacional do Jaú ocorre uma distribuição familiar diferenciada, com certa pluralidade organizacional econômica, política e cultural dos agrupamentos sociais, conforme o local onde vivem.

Nos rios Unini e Jaú, limite norte do Parque, encontra-se a maior concentração populacional em comparação ao rio Carabinani, que faz o limite sul:

Ilustração 13 . Nascimentos por localidade do PNJ (Censo 1992, FVA)



Fonte: Plano de Manejo do Parque Nacional do Jaú.

Os conhecimentos tradicionais que embasam o manejo dos recursos dependem das condições de acesso e deslocamento do grupamento, ou seja, conforme a disponibilidade de acesso ou se a comunidade possui motor, determinado grupo se especializará em algum tipo de produto, motivando assim a tradição de castanheiros, de copaibeiros, de pescadores e outros.

Esta idéia, de divisão de funções, pode ser mais bem compreendida com a leitura do excerto extraído da obra de José de Souza Martins²⁵³, ao explicar que o tipo e a quantidade de roça é definida a partir da reprodução material e cultural da família:

Na sua economia mercantil simples, a roça é um complemento da morada e o modo material de assegurar a existência da família. Não é a economia da roça que determina como a família é e vive. É a família e sua reprodução material e cultural que determina qual roça, quanta roça.

A seguir transcrevemos o levantamento sócio-econômico realizado pela FVA, nos anos de 1992 e 1996, bem como a ilustração de alguns produtos do processo extrativista do PNJ:

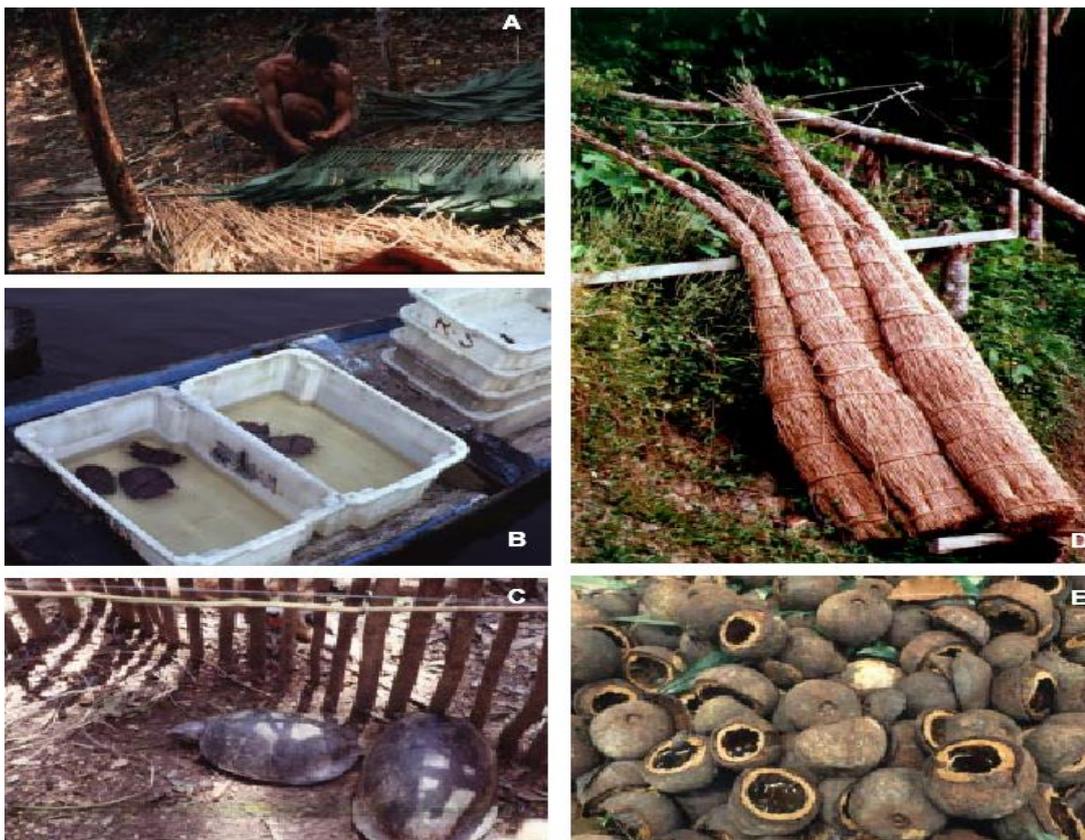
Tabela 12 . Produtos do extrativismo no PNJ

PRODUTO	PERÍODO DE COLETA	AMBIENTE	TÉCNICA DE COLETA
castanha	inverno	floresta de terra firme	coleta dos frutos caídos
cipós	inverno	floresta de terra firme	coleta de raízes
copaíba	inverno	floresta de terra firme	coleta de óleo (corte do tronco)
borracha	verão	floresta de terra firme	coleta de seiva (corte da casca)
sorva	inverno	campina	coleta de goma (corte da casca)
breu	ano todo	floresta de terra firme	coleta de resina
madeira	inverno	floresta de terra firme	instrumento cortante
quelônios	verão	igapós/lagos/praias	coleta e uso de armadilhas
ovos de quelônios	verão	praias	coleta
peixes ornamentais	ano todo	igapó	uso de redes
aves	ano todo	igapó/terra firme	armadilhas/carabinas
mamíferos	ano todo	floresta de terra firme	armadilhas/carabinas
peixes	ano todo	rios/igarapés/lagos	instrumentos de pesca

Fonte: Plano de Manejo do Parque Nacional do Jaú.

²⁵³ MARTINS, José de Souza. História da vida privada no Brasil: contraste da intimidade contemporânea. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. p. 718.

Ilustração 15 . Fotografias de alguns produtos do extrativismo no PNJ



Fonte: Plano de Manejo do Parque Nacional do Jaú (fotografias de Jean Pratginestos/WWF, Carlos Miller e Carlos Durigan/FVA)

Observações: A) morador preparando a palha branca para ser usada na cobertura de casas; B) bacias com acará disco, peixe ornamental endêmico da região que possui alguma demanda no exterior; C) os quelônios são usados na base alimentar dos amazonenses, sendo um dos recursos mais críticos utilizados no Parque; D) uma piaba de cipó-titica, produto utilizado na confecção de artesanato; E) a castanha é encontrada com relativa abundância, usada na base alimentar do morador e possível alternativa econômica a ser explorada.

O que se constata, pela leitura do material a respeito do PNJ, é que as comunidades envolvidas tem buscado tentativas de organização, para melhoria de sua qualidade de vida.

Uma das soluções encontradas pela Associação dos Moradores do Rio Unini (AMORU) para os problemas locais, seria a criação de uma Reserva Extrativista, que propiciaria a exploração dos recursos naturais renováveis de forma sustentável, uma forma de conciliar o desenvolvimento local e a preservação ambiental.

Tal anseio foi satisfeito com a recente criação da Reserva Extrativista Rio Unini, no Município de Barcelos, Estado do Amazonas, abrangendo uma área de aproximadamente 833.352 hectares, na confluência do Rio Unini (e boa extensão de sua margem direita) com o Rio Negro, com objetivo de "proteger os meios de vida e

a cultura da população extrativista residente na área de sua abrangência e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade."²⁵⁴

A RESEX do Rio Unini "será a maior reserva do Amazonas, e vai atender a cerca de 200 famílias. O principal meio de vida da comunidade é a extração de castanha, do cipó títica [...] e a pesca", anuncia a matéria publicada no Jornal O Liberal²⁵⁵.

Há de se destacar também a participação de ONG, como a Fundação Vitória Amazônica (FVA), na tentativa de preservação da área conciliando-a com o respeito às tradições e os modos de sobrevivência locais, permitindo a elevação de sua importância no contexto socioambiental local.

Porquanto, com base no que foi acima exposto, o que se apreende da realidade da presença de populações tradicionais no PNJ é que não incidem em qualquer prejuízo à preservação dos recursos naturais.

Ao contrário, justamente a presença de seus habitantes tradicionais é que veio a possibilitar a preservação da biodiversidade, pois que se torna impossível a preservação do meio ambiente natural sem a presença humana, engajada e interessada na proteção.

A assertiva é ratificada pelo texto extraído do Plano de Manejo do PNJ:

As possíveis pressões ambientais exercidas pelas populações tradicionais que habitam o Parque têm critérios bem definidos. Os padrões de consumo familiar, a baixa densidade populacional, o uso de tecnologias apropriadas, a ausência de lixo na calha do rio são alguns dos indicadores concretos que mostram que a coexistência do homem com a natureza é possível.²⁵⁶

Finalizando este tópico e adotando uma postura sem nenhuma eloqüência, podemos asseverar que a presença de tais populações tradicionais no interior do PNJ, por situar-se em área rural, não trás prejuízo difuso à sociedade; ao passo que sua retirada compulsória poderia converter as pessoas pertencentes das comunidades tradicionais, ecologicamente equilibradas e conscientes, em caçadores ilegais, ampliando a degradação onde se pretendia preveni-la.²⁵⁷

²⁵⁴ Art. 2º do Decreto de 21 de junho de 2006, que cria a Reserva Extrativista Rio Unini, no Município de Barcelos, Estado do Amazonas, e dá outras providências. Disponível em <www.presidencia.gov.br/legislacao/decretos> Acesso em 25 jun. 2006.

²⁵⁵ GÓIS, Ancelmo. Lula assina criação de 3 reservas ambientais. *O Liberal*, Belém, 22 jun. 2006. Atualidades. Cidades. p. 4.

²⁵⁶ Plano de Manejo do Parque Nacional do Jaú. Op. cit. p. 163.

²⁵⁷ MCKEAN, Margaret a. & OSTROM, Elinor. Regimes de Propriedade Comum em Florestas: Somente uma Relíquia do Passado? *In*: DIEGUES, Antonio Carlos; MOREIRA, André de Castro C (Org.). *Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum*. São Paulo: Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, 2001. p. 80.

4. NOTAS CONCLUSIVAS

As Reservas Extrativistas e de Desenvolvimento Sustentável²⁵⁸, categorias de uso sustentável, apresentam maior peculiaridade na sua essência, justamente por serem reconhecidamente protegidas por ato do Poder Público e criadas para atender às *populações extrativistas tradicionais* e *populações tradicionais*²⁵⁹.

Tais categorias de UC - em que pese a impropriedade terminológica adotada no texto legal para defini-las, visto que o critério subsumido no extrativismo é intrínseco das populações tradicionais - contêm em si mesmas, o condão autorizativo para a permanência de populações tradicionais, uma vez que se tratam de unidades de conservação de uso sustentável.

O problema reside nas unidades de proteção integral, que não admitem a presença humana - Estação Ecológica (ESEC), Reserva Biológica (REBIO), Parque Nacional (PARNA), Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre.

Via de regra, quando se trata de área rural, os moradores dessas unidades já se encontravam instalados muito antes da criação das mesmas, possuindo um vínculo muito forte com a terra, tradicionalmente transmitida de uma geração a outra.

Além disso, desempenharam um papel conservacionista, povoando áreas com baixa densidade demográfica promovendo insignificante impacto no uso dos recursos naturais, uma vez que o extrativismo utilizado é de subsistência²⁶⁰, como no caso das populações tradicionais do PNJ.

Assim, aduzimos ao raciocínio lógico de que, se os grupamentos humanos tradicionais residentes nas Reservas de Uso Sustentável e Extrativistas desempenham a conservação com sustentabilidade, não menos farão as populações tradicionais nos locais onde lhes seja vedada a permanência e o uso direto dos recursos, levando-se em conta que a base de sua subsistência vincula-se à disponibilidade desses recursos naturais e, por conseguinte, a necessária conservação do meio ambiente.

²⁵⁸ Utilizadas por populações extrativistas e tradicionais, respectivamente, segundo a lei.

²⁵⁹ O art. 18 da Lei 9985/00 reza que o objetivo da Reserva Extrativista, utilizada por populações extrativistas tradicionais, é *proteger os meios de vida e a cultura dessas populações [...]*; e o art. 20 afiança que a Reserva de Uso Sustentável abriga populações tradicionais, as quais *desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica.*

²⁶⁰ BENATTI, J. H. 2003. op. cit. p. 132-133.

Dessa forma, se de um lado se busca harmonizar o interesse público difuso, voltado para a conservação e preservação do meio ambiente, com os interesses coletivos das populações tradicionais, sem lhes negar o direito de permanecerem em seu lugar de origem; por outro lado, deparamo-nos com grupos humanos degradando mananciais de extrema importância para a qualidade de vida da sociedade, vista difusamente, provocando considerável prejuízo à sociedade. A primeira situação revela-se na realidade das populações tradicionais residentes no PNJ. O segundo caso se verifica no PAB.

Por conseguinte, considerando que ambas as unidades de conservação pertencem ao grupo de proteção integral, embora localizadas em área rural e urbana, respectivamente, torna-se necessária a ponderação dos princípios incidentes na relação, para se chegar à conclusão da necessidade, ou desnecessidade, da retirada das pessoas dos limites da UCPI.

Numa interpretação sistemática da legislação e com olhos eminentemente socioambientais, o que se poderia esperar, *prima facie*, seria o resguardo daqueles que vivem em situação de extrema dificuldade, como é o caso das populações tradicionais residentes em UCPI localizadas em áreas rurais.

Tal precedência funda-se em dois motivos: o primeiro se baseia no pressuposto de que grupos tradicionais residentes em áreas rurais têm o legítimo e adequado interesse na preservação e manutenção da biodiversidade do local em que vivem e dependem sua subsistência. O segundo motivo fundamenta-se no fato de que tais populações são hipossuficientes, portanto, merecedoras da proteção de Estado.

Contudo, o art. 42, *caput* da Lei 9985/00 prevê que nas unidades de conservação onde não seja permitida a permanência das populações tradicionais, estas devem ser indenizadas e realocadas pelo Poder Público, em local e condições "acordados" pelas partes - *acordo* esse que ocorrerá verticalmente, face à desproporcionalidade de força e poder.

Entendemos que o citado comando legal deveria ser voltado para a presença humana, de moradores, em UCPI situadas em áreas urbanas, especialmente os parques. Aí sim, serem compelidas pelo poder de império do Estado a saírem das áreas de proteção especial.

Destarte, o legislador estruturou a norma que disciplina a ocupação de populações tradicionais sob a ótica urbanística - o verdadeiro *Leviatã Ecológico*²⁶¹, e não sob o manto tradicionalista, conservador e minoritário, invocando o povo da floresta, que mantém, diríamos, uma relação mais harmônica do que predatória com a biodiversidade local.

Com efeito, a situação colocada clama por atenção, pois, por ocasião da criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral, por não admitirem a presença humana, as populações tradicionais se vêem prejudicadas: não possuem título de propriedade e, apesar de estarem solidamente arraigadas ao local, não se considera o processo histórico de apossamento, mesmo que se apresente de forma diferenciada da posse civil e da posse agrária, desaguando em uma terceira concepção defendida por José Heder Benatti, o qual denominou de *posse agroecológica*:

[...] definimos como posse agroecológica como sendo a forma por que um grupo de famílias camponesas (ou uma comunidade rural) se apossa da terra, levando em consideração neste apossamento as influências sociais, culturais, jurídicas e ecológicas. Fisicamente, é o conjunto de espaços que inclui o apossamento familiar conjugado com área de uso comum, necessários para que o grupo social possa desenvolver suas atividades agroextrativistas de forma sustentável.²⁶²

Além disso, não podemos vacilar na constatação do importante papel dessas populações tradicionais na proteção do meio ambiente, no sentido de se buscar um novo paradigma, com base em seus conhecimentos tradicionais, deixando claro que homem e meio ambiente deveriam se interagir harmonicamente, sem se excluírem em seus planos individuais, mas se interpenetrarem profunda e complementarmente, numa quase simbiose.

A reboque desta assertiva, trazemos à baila o sentimento do chefe indígena dos índios sioux, em Seatrle, expresso no relato sobre sua terra ao governador de Dakota, o qual pretendia comprar as terras de sua tribo:

Para meu povo, não há um rincão de terra que não seja sagrado . uma agulha de pino que brilha, uma orla arenosa, uma bruma ligeira no meio dos bosques sombrios. Tudo é santo aos olhos do meu povo. A sabiá que sobe em uma árvore leva em si mesma, a memória dos peles vermelhas. Cada claro do bosque, cada inseto que revoa é sagrado para a memória e a consciência de meu povo. Formamos parte da terra e ela é parte de nós. A água cristalina que desce pelo riacho e o rio não é somente água, é o sangue de nossos antepassados [...] Porque se tudo desaparece, o homem poderia morar em uma grande solidão espiritual. Todas as coisas estão relacionadas entre si. Ensinamos aos vossos filhos o que temos ensinado aos nossos sobre a terra: que a terra é nossa mãe e que tudo sucede da

²⁶¹ BENATTI, J. H. 2003. op. cit., p. 145-146.

²⁶² BENATTI, J. H. 2003. op. cit. p. 115.

terra, sucede a nós e aos filhos da terra. Se o homem cospe sobre a terra, está cuspidando em si mesmo. Nós sabemos isto. *A terra não pertence ao homem, é o homem que pertence a terra.*²⁶³ (grifamos)

Na mesma esteira, sob o mote econômico, emprestamos o espetacular comentário de Aldo Leopoldo, convertido ao "conservacionismo progressista", citado por MCCORMICK²⁶⁴, quando adverte sobre a inadequação da conservação do solo por questões puramente econômicas: "Abusamos da terra porque a vemos como uma mercadoria que nos pertence. Quando a vemos como um recurso ao qual pertencemos poderemos começar a utilizá-la com amor e respeito+.

Tais comentários se fazem pertinentes no sentido de fundamentar nosso entendimento a respeito do sentimento das comunidades genuinamente tradicionais em relação à terra onde vivem, mormente em áreas de proteção integral.

E é justamente esse "amor e respeito" que julgamos possuir as populações tradicionais. Logo, a aplicação do modelo *Yellowstone* se mostra inadequada para a realidade brasileira, especialmente para a região amazônica.

Também é impróprio um modelo que, sob o mote do desenvolvimento, apenas depreda, deixando um rastro de cinzas, buraco e a terra desertificada.

O ideal, sob nossa ótica, seria um meio termo que não haja exclusão de interesses recíprocos - apesar de divergentes - entre as áreas protegidas e as populações tradicionais nelas residentes, mas sim complementaridade na convivência. Não exatamente como ocorre nas unidades de uso sustentável, uma vez que nestas se permite o uso direto, mas de forma semelhante no que se refere às formas de extrativismo voltado exclusivamente para subsistência familiar.

Logo, acreditamos que seja aceitável a presença de populações tradicionais em unidades de proteção integral em áreas rurais, a exemplo do que vem ocorrendo na Estação Ecológica de Mamirauá, no Amazonas²⁶⁵.

Por outro lado, somos da opinião de que, constatada a presença humana em UCPI localizadas em regiões urbanas, que venham a prejudicar o interesse público, como bem jurídico maior, o mesmo Estado-Administração deve tomar todas as medidas necessárias a fim de desonerar a área em prol do interesse difuso, muito mais amplo, com maior preponderância sobre os interesses individuais.

²⁶³ OST, François. *Naturaleza y Derecho: para un debate ecológico en profundidad*. Op. cit. p. 142. (tradução livre).

²⁶⁴ MCCORMICK, John. Op. cit. p. 38.

²⁶⁵ DIEGUES; A. C.; MOREIRA, A. C. C. (Org.). op. cit. p. 115.

Mas deve também, cingido do dever-poder administrativo, adotar todas as ações imprescindíveis relativas à moradia digna para as pessoas, tidas como não tradicionais, retiradas de tais áreas.

Neste sentido entendemos que a União, os Estados e os Municípios devem, não só reconhecer, mas também apoiar a identidade, a cultura e os interesses das populações e comunidades tradicionais, bem como habilitá-las a participar efetivamente da promoção do desenvolvimento sustentável.²⁶⁶

Quando se trata de proteção ambiental, a análise do conflito de interesses individuais, coletivos e difusos, fundamentados sob a égide da colisão de princípios, constitucionais, expressos ou não, em regra se chega à conclusão de que os direitos difusos têm maior dimensão axiológica sobre os direitos individuais e coletivos.

Contudo, sob a nossa ótica, no caso das populações tradicionais clamamos pela inversão, fazendo com que a apreciação não seja carreada no plano individual, mas que permeie entre o plano coletivo e difuso, uma vez que as diversas coletividades que integram tais populações tradicionais, cujos indivíduos, principalmente no caso da região Norte, vivem praticamente isolados, nos locais mais longínquos da floresta amazônica, mas dispostos a conservarem as poucas terras que lhes foram, de alguma forma, confiadas. Em outras palavras, o direito coletivo das populações tradicionais, no caso *sub examine* - encapsulado pelos princípios anteriormente elencados - precisa preponderar sobre o direito difuso da sociedade a um meio ambiente equilibrado, visto que não produz prejuízo à natureza.

No presente estudo - fundado no modelo baseado na avaliação de princípios constitucionais colidentes, cujo exame da interação do fato, do valor e da norma, possibilita a solução mais justa possível - buscamos o exercício da ponderação por meio, senão de todas, mas pelo menos da maioria das situações incidentes, a fim de proporcionar subsídios para uma análise crítica acerca da presença humana nas UCPI, trazendo à baila os casos concretos do PAB e do PNJ.

A distinção de concepção entre as duas unidades se faz necessária, embora ambas pertencentes ao mesmo grupo de proteção integral, visto que a permissividade da presença humana no PAB, irremediavelmente resultaria na deterioração da cobertura vegetal, que por sua vez traria como consequência, o comprometimento dos mananciais e o prejuízo do desabastecimento. Portanto, a

²⁶⁶ Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento-1992. Princípio 22. Disponível em: <<http://www.sds.sc.gov.br/Legislacao/DeclaracaoRio.doc>>. Acesso em: 10 dez. 2003.

lesão ao interesse difuso. Ao passo que o PNJ, imensa área com mais de dois milhões de hectares, vem se mantendo protegida ao longo do tempo com a presença das populações tradicionais residentes.

A consideração de tais fatores é imprescindível para a análise aqui proposta, o que nos leva ao entendimento que deve haver tratamento diferenciado.

Portanto, ao sopesarmos os valores e os interesses, com fins a aplicar os lícitos critérios de justiça socioambiental, tomando como marco referencial o PAB e o PNJ, chegamos à pretenciosa conclusão de que, diante da inflexibilidade normativa - visto que a aplicação da Lei do SNUC não leva em conta as peculiaridades geográficas das UCPI, se rural ou urbana - se faz necessária proceder à revisão do regulamento da Lei.

Eis a explicação: o art. 42, § 3º da Lei 9885/00 remete ao regulamento o disciplinamento do prazo e condições de permanência das populações tradicionais residentes em UC nas quais não seja permitida sua permanência, ou seja, nas UCPI.

Tal dispositivo, como regra de excepcionalidade, refere-se apenas às populações tradicionais, o que nos permite interpretar que quaisquer outros grupamentos humanos presentes nos limites estabelecidos das UCPI devem ser compulsoriamente retirados.

Pois bem, revendo o caput do art. 39 do Decreto nº 4340/02 denotamos que o comando do dispositivo define que "[...] as condições de permanência das populações tradicionais em Unidade de Conservação de Proteção Integral serão reguladas por termo de compromisso [...]" *enquanto não forem reassentadas*.

No item 2.6.2 foi tratado acerca da *concessão especial de uso*. Aqui acrescentamos *concessão especial de uso (e posse coletiva)* para as comunidades tradicionais residentes nas áreas de proteção integral, efetivando-se por meio do citado *termo de compromisso*, permanecendo pois, a propriedade e o domínio da União.

Neste sentido, conforme proposto no item suscitado, sugerimos a supressão do termo "enquanto não forem reassentadas" do *caput* do art. 39, do Decreto nº 4340/02.

Desta forma, com o termo de compromisso sem prazo estabelecido, seria possível tanto a permanência das populações tradicionais em UCPI situadas em áreas rurais, quanto a retirada incondicional das pessoas residentes em UCPI situadas em áreas urbanas, mormente os parques, na contenção de invasores.

Acreditamos que com a adoção de tal configuração, segundo o princípio da razoabilidade, as populações tradicionais estariam um pouco mais amparadas contra o fantasma do reassentamento, teriam um tratamento mais eqüitativo e proporcional dentro do sistema jurídico e, sobretudo, o Estado estaria garantindo-lhes, ainda que minimamente, elementos materiais para que se cumpra o princípio primordial da dignidade humana.

Não se trata de defender a idéia de se "abrir as portas" para novas ocupações em UCPI localizadas em áreas rurais. Pelo contrário, acudimos à concepção de que as áreas protegidas integralmente, sejam localizadas em áreas rurais ou urbanas, devem ser rigidamente blindadas contra novas ocupações. Agora, o que não podemos fazer é fechar os olhos e não enxergar a realidade concernente à presença humana nesta categoria de área protegida.

Todavia, existem fatores incrementais importantíssimos na relação estabelecida entre o direito dos que vivem em UCPI em área rural e o direito difuso da sociedade brasileira. Trata-se das populações tradicionais residentes em *seus territórios* ancestrais, cuja apropriação e uso comunitário revelaram-se consistentes na própria proteção, preservação e conservação da biodiversidade local, do socioambientalismo e da diversidade cultural. Ou seja, a presença desses povos da floresta em UCPI em áreas rurais proporcionou, de certa forma, resulta na própria proteção da biodiversidade local.

Negar o mínimo necessário a esses povos tradicionais, que acabam por proteger os recursos naturais com seu modo de viver e seu conhecimento sobre o ecossistema local, mas, paradoxalmente, não têm a mínima assistência por parte do Estado, equivale a arranhar preceito constitucional da maior importância e abrangência, a infringência ao princípio da dignidade do ser humano.

Por outro lado, condescender com a presença humana em UCPI localizadas em áreas urbanas, significa conformar-se a uma realidade pós-moderna negativa, ou seja, aderir ao caos urbano, permitir a destruição das poucas áreas verdes urbanas que restam e contribuir para a desorganização social.

Portanto, mais do que necessário, não vemos outra opção senão o dever de reassentar essas pessoas em áreas urbanizadas, com o mínimo de dignidade habitacional. Afinal, "para quem vive no absoluto desamparo e ignorância, a

distância que o separa da dignidade, ainda que em seu conteúdo mínimo, é todo o caminho de volta à sua própria humanidade."²⁶⁷

²⁶⁷ BARCELLOS, A. P. 2002. Op. cit. p. 308.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACEVEDO, Rosa; CASTRO, Edna. *Negros do Trombetas: Guardiões de Matas e Rios*. 2. ed. rev. ampl. Belém: Cejup/UFPA-NAEA, 1998.

ACQUAVIVIA, Marcus Cláudio. *Dicionário jurídico brasileiro Acquaviva*. 11. ed. ampl., rev. e atual. São Paulo: Jurídica Brasileira, 2000.

A DIFÍCIL e prazerosa tarefa de gerenciar um a UC. *Notícias: Informativo da Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação*. Ano 1. n. 3. jul. 2002. p. 6.

ALEXANDRINO, Marcelo & PAULO, Vicente. *Direito Administrativo*. 8. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2005.

ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

ALMEIDA, Mauro W. B. de. *Populações Tradicionais e o Zoneamento da Amazônia*. Disponível em: <http://www.seiam.ac.gov.br/doc/zee/_down/malmeida.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2004.

ALMEIDA JUNIOR, João Baptista de. O Estudo Como Forma de Pesquisa. In: CARVALHO, Maria Cecília de (Org.). *Construindo o Saber . Metodologia Científica: Fundamentos e Técnicas*. 2. ed. Campinas: Papirus, 1989. p. 97-118.

ANKERSEN, Tom & BARNES, Greenville. Dentro do polígono: os novos sistemas de posse de terra comunitário e a exploração dos recursos florestais. In: ZARIN, Daniel J. et. al (Org.). *As florestas produtivas nos neotrópicos: conservação por meio do manejo sustentável?* Traduzido por Rutecleia Portilho Zarin e Patrícia Delamonica Sampaio. São Paulo: Peirópolis; Brasília, DF: IEB-Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005. p. 208.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 1998.

AROUCK, Osmar (Org.). *Inventário de registros e denúncias de mortes relacionadas com posse e exploração da terra no Estado do Pará: 1980 . 2001*. Belém: Secretaria Especial de Estado de Defesa Social, 2002.

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BARCELLOS, Ana Paula de. *A Eficácia Jurídica dos Princípios Constitucionais: O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

_____. *Ponderação, Racionalidade e Atividade Jurisdicional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

BATISTA, Roberto Carlos. *Coisa Julgada nas Ações Cíveis Públicas: Direitos Humanos e Garantismo*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005. p. 78.

BENATTI, José Heder. *Posse Agroecológica & Manejo Florestal à luz da Lei 9.985/00*. Curitiba: Juruá, 2003.

_____. Formas de acesso à terra e a preservação da floresta amazônica: uma análise jurídica da regularização fundiária das terras dos quilombolas e seringueiros. *In: CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro. Biodiversidade na Amazônia: Avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios.* São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental, 2001. p. 294.

_____. A titularidade da propriedade coletiva e o manejo florestal comunitário. *In: BENJAMIM, Antonio Herman V. & MILARÉ, Edis (Org.). Revista de Direito Ambiental.* 26. Ano 7. Abr.-jun. 2002. p. 131-132.

BENJAMIN, Antonio Herman. Introdução à Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, *in: BENJAMIN, Antonio Herman (Coord.). Direito Ambiental das Áreas Protegidas.* Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

_____; LECEY, Eladio. *Unidades de Conservação e o Direito.* II CONGRESSO BRASILEIRO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO. Anais. Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação: Fundação o Boticário de Proteção à Natureza, 2000, 3 v.

BERKES, F. et al. *Common Property Resources. Ecology and Community . Based Sustainable Development.* London: Belhven, 1989.

BOBBIO, Norberto. *Teoria do Ordenamento Jurídico.* Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995.

_____. *A Era dos Direitos.* 4. reimp. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional.* 15 ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

BRAGA, Valeschka e Silva. *Princípios da Proporcionalidade & da Razoabilidade.* Curitiba: Juruá, 2004.

BRASIL. *Constituição da Republica Federativa do Brasil. Constituição Federal . Coletânea de Legislação de Direito Ambiental.* Organizadora Odete Medauar. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003.

_____. *Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.* Dispõe sobre o Estatuto da Terra. Estatuto da Terra. PINTO, Luiz de Toledo et. all. 16. ed. atual. e aum. São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. *Lei 4.717, de 29 de junho de 1965,* regula a ação popular. *Constituição Federal . Coletânea de Legislação de Direito Ambiental.* Organizadora Odete Medauar. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003.

_____. *Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.* Instituiu o Código Florestal. *Constituição Federal . Coletânea de Legislação de Direito Ambiental.* Organizadora Odete Medauar. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003.

_____. *Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981*, dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. *Constituição Federal . Coletânea de Legislação de Direito Ambiental*. Organizadora Odete Medauar. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003.

_____. *Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989*. Cria o Fundo Nacional de Meio e dá outras providências. *Constituição Federal . Coletânea de Legislação de Direito Ambiental*. Organizadora Odete Medauar. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003.

_____. *Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Coleção Saraiva de Legislação. PINTO, Luiz de Toledo et. all. 16. ed. atual. e aum. São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. *Lei 9.970, de 23 de março de 1999*. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. *Constituição Federal . Coletânea de Legislação de Direito Ambiental*. Organizadora Odete Medauar. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003.

_____. *Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000*. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. *Constituição Federal . Coletânea de Legislação de Direito Ambiental*. Organizadora Odete Medauar. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003.

_____. *Lei 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. *Constituição Federal . Coletânea de Legislação de Direito Ambiental*. Organizadora Odete Medauar. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003.

_____. *Lei 10.284, de 2 de março de 2006*. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: <www.presidencia.gov.br/legislacao/leis> acesso em 20 abr. 2006.

_____. *Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Institui o Código Civil. *Constituição Federal . Código Civil . Código de Processo Civil*. Organizador Yussef Said Cahali. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003.

_____. *Medida Provisória nº 2186-16, de 23 de agosto de 2001*. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição, os arts. 1º, 8º, alínea "j", 10, alínea "c", 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e

transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e dá outras providências.

_____. *Decreto 58.054, de 23 de março de 1966*, que promulgou a Convenção para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América. *Legislação Republicana Brasileira*. Senado Federal, Secretaria de Informação e Documentação, Subsecretaria de Informações, 2002. 1 CD-ROM. Desde 1889 até maio de 2002. Texto integral de 1945 até 2002.

_____. *Decreto nº 84.017, de 21 de setembro de 1979*, que aprova o Regulamento dos Parques Nacionais Brasileiros. *Legislação Republicana Brasileira*. Senado Federal, Secretaria de Informação e Documentação, Subsecretaria de Informações, 2002. 1 CD-ROM. Desde 1889 até maio de 2002. Texto integral de 1945 até 2002.

_____. *Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002*, o qual regulamentou o art. 9º, inciso II, da Lei nº 6.938/81, estabelece critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE. *Constituição Federal . Coletânea de Legislação de Direito Ambiental*. Organizadora Odete Medauar. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003.

_____. *Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002*. Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. *Constituição Federal . Coletânea de Legislação de Direito Ambiental*. Organizadora Odete Medauar. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003.

_____. *Decreto de 21 de junho de 2006*. Cria a Reserva Extrativista Rio Unini, no Município de Barcelos, Estado do Amazonas, e dá outras providências. Disponível em <www.presidencia.gov.br/legislacao/decretos> Acesso em 25 jun. 2006.

_____. *Resolução 237, de 19 de dezembro de 1997*, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). *Constituição Federal . Coletânea de Legislação de Direito Ambiental*. Organizadora Odete Medauar. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003.

_____. *RE 163.231*, Rel. Min. Maurício Corrêa. Diário de Justiça da União, Poder Judiciário, Brasília, DF, 29 jun. 2001.

_____. Tribunal Regional Federal (4. Região, 4. Turma). Apelação Cível nº 95.04.00301-0/RS, Rel. Juiz Dirceu de Almeida Soares, julg. 16.03.99, DJ de 28.04.99.

BREGA FILHO, Vladimir. *Direitos Fundamentais na Constituição de 1988: Conteúdo Jurídico das Expressões*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.

BRITO, Maria Cecília Wey de. *Unidades de Conservação: intenções e resultados*. 2. ed. São Paulo: ANNABLUME: FAPESP, 2003.

BRÜSEKE, Franz Josef. O problema do desenvolvimento sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis (Org.). *Desenvolvimento e natureza: Estudos para uma sociedade sustentável*. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1995. p. 34-35

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993.

_____. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1998.

CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro. *Biodiversidade na Amazônia: Avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios*. São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Sócio-Ambiental, 2001.

CASTRO, Edna. Território, Biodiversidade e Saberes de Populações Tradicionais. In: DIEGUES, Antonio Carlos. *Etnoconservação: Novos Rumos para a Conservação da Natureza*. São Paulo: HUCITEC/NUPAUB-USP, 2000. p. 166-167.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. *Proteção Jurídica do Meio Ambiente (I-Florestas)*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

CUNHA, L. Veiga da et al. *A gestão da água, princípios fundamentais e sua aplicação em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1980.

CUNHA, Manuela Carneiro da; ALMEIDA, Mauro W. B. de. *Populações Tradicionais e Conservação Ambiental*. In: CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro et. al. (Orgs). *Biodiversidade na Amazônia Brasileira: avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios*. São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental, 2001.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos do Homem. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/inedex.htm>>. Acesso em 20 abr. 2006.

DIAS, S. da F. *Estudo ambiental no Utinga: vida útil do sistema de abastecimento de água de Belém*. Belém: IDESP, 1993.

DIEGUES, Antônio Carlos. *O Mito Moderno da Natureza Intocada*. 3. ed. São Paulo: HUCITEC - NUPAUB - USP, 2001.

_____; ARRUDA, Rinaldo S. V. (Orgs.). *Saberes Tradicionais e Biodiversidade no Brasil*. São Paulo: USP, 2001.

_____; MOREIRA, André de Castro C (Org.). *Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum*. São Paulo: Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, 2001.

_____; NOGARA, Paulo José. *O nosso lugar virou parque: estudo sócio-ambiental do Saco de Mamangá-Parati*. 2. ed. São Paulo: NUPAUB/USP, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

DINIZ, Maria Helena. *Dicionário Jurídico*. V.1. São Paulo: Saraiva, 1998.

- DWORKIN, Ronald. *O Império do Direito*. Tradução Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- ENCUENTRO REGIONAL *Conservación y manejo de Áreas Naturales con Perspectiva de Género y Participación Local*. Lima: Conservación Internacional (CI-Perú), Seminario Permanente de Investigación Agraria (SEPIA), 2000.
- ENTERRÍA, Eduardo García. *La Constitución com norma y el tribunal constitucional*. 3. ed. Madrid: Civitas, 1985.
- FACILITY, Global Land Cover, disponível no site <<http://glcfapp.umiacs.umd.edu:8080/esdi/index.jsp>> Acesso em 16 jan. 2006, imagens tratadas por Sâmia Nunes, Engenheira Florestal/Pesquisadora Assistente do Imazon - Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia.
- FACIN, Andréia Minussi. *Meio ambiente e direitos humanos*. Jus Navigandi, Teresina, a. 7, n. 60, nov. 2002. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3463>>. Acesso em: 21 jan. 2004.
- FARIAS, Maria E. Menezes de. *Curso de Extensão Universitária à Distância - O Direito Achado na Rua*. Brasília: Universidade de Brasília, 1988.
- FEARNSIDE, P. *apud* DIEGUES, Antonio Carlos. In: DIEGUES, Antonio Carlos; MOREIRA, André de Castro C (Org.). *Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum*. São Paulo: Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, 2001. p. 112.
- FEENY, David *et al.* *A tragédia dos Comuns: Vinte e Dois Anos Depois*. Tradução: André de Castro C. Moreira. In: DIEGUES, Antonio Carlos; MOREIRA, André de Castro C (Org.). *Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum*. São Paulo: Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, 2001.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Dicionário Aurélio Básico da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: J.E.M.M., 1988.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos Humanos Fundamentais*. 7. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2005.
- FLÁVIO, Luiz. Empresários fazem críticas. *Diário de Pará*, 19 fev. 2006. Cidades, p. A-8.
- FREITAS, Marcílio de; CASTRO JUNIOR, Walter Esteves (Colab.). *Amazônia e desenvolvimento sustentável: um diálogo que todos os brasileiros deveriam conhecer*. Petrópolis: Vozes, 2004.
- FUNDAÇÃO João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações. *Déficit habitacional no Brasil*. 2. ed. Belo Horizonte, 2005. Projeto PNUD-BRA-00/019. Habitar Brasil . BID. P. 46. Disponível em <www.cidades.gov.br> Acesso em 15 set. 2006.
- GEBRAN NETO, João Pedro. *A Aplicação Imediata dos Direitos e Garantias Individuais: A busca de uma exegese emancipatória*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

GESTÃO de florestas Lei regulamenta manejo. *O Liberal*, Belém, 3 mar. 2006. Painel/Economia, p. 9.

GÓIS, Ancelmo. Lula assina criação de 3 reservas ambientais. *O Liberal*, Belém, 22 jun. 2006. Atualidades. Cidades. p. 4.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito de Águas: disciplina jurídica das águas doces*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri; SIQUEIRA, Luiz Eduardo Alves de. *Dicionário Técnico Jurídico*. 3 ed. rev. atual. São Paulo: Rideel, 2001. 534 p.

HARDIN, Garret. *The Tragedy of the Commons*. Science, 1968: Vol. 162. p. 1243-1248.

_____. La Tragedia de los espacios colectivos. In: DALY, H. E. (Ed.). *Economía, Ecología y Ética: ensayos hacia una economía en estado estacionario*. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

_____. La tragédia de los bienes comunes. In: SMITH, Richard Chase; PINEDO, Danny (Org.). *El cuidado de los bienes comunes: gobierno y manejo de los lagos y bosques en la Amazonia*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos: Instituto del Bien Comun, 2002.

HENKES, Silvana L. Colisão de direitos fundamentais: meio ambiente ecologicamente equilibrado e acesso à moradia em áreas protegidas. In: BENJAMIN, Antonio Herman (Org.). *Direitos Humanos e Meio Ambiente*. Vol. 1. Teses. 10. CONGRESSO INTERNACIONAL DE Direito AMBIENTAL. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2006. p. 868.

IBAMA. *Reservas Extrativistas - Populações Tradicionais*. Disponível em: <<http://www2.ibama.gov.br/resex/pop.htm>>. Acesso em: 21.jan.2004.

LARENZ, Karl. *Metodologia da ciência do direito*. 5. ed. rev. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1983.

LEITE, George Salomão (Org.). *Dos princípios constitucionais: considerações em torno das normas principiológicas da Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2003.

_____; LEITE, Glauco Salomão. A abertura da Constituição em face dos princípios constitucionais. In: LEITE, George Salomão (Org.). *Dos princípios constitucionais: considerações em torno das normas principiológicas da Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 150-155.

LOBATO, Crisomar. *Programa de Proteção, Recuperação e Gestão do Parque Ambiental de Belém*. Belém: SECTAM, 2003.

LOUREIRO, Carlos Frederico B. *O movimento ambientalista e o pensamento crítico: uma abordagem política*. Rio de Janeiro: Quartet, 2003.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. *Amazônia: estado, homem, natureza*. Belém: CEJUP, 1992.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 9. ed. rev. atual. e amp. São Paulo: Malheiros, 2001.

MARTINS, José de Souza. *Historia da vida privada no Brasil: contraste da intimidade contemporânea*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

MATTOS NETO, Antonio José de. *A Posse Agrária e suas Implicações Jurídicas no Brasil*. Belém: CEJUP, 1988.

MAUÉS, A. G. M.; SCAFF, F. F.; BRITO FILHO, J. C. M. *Direitos Fundamentais & Relações Sociais no Mundo Contemporâneo*. Curitiba: Juruá, 2005.

MCCORMICK, John. *Rumo ao Paraíso: A História do Mundo Ambientalista*. Trad. Marco Antonio Esteves da Rocha e Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1992.

MCKEAN, Margaret a. & OSTROM, Elinor. Regimes de Propriedade Comum em Florestas: Somente uma Relíquia do Passado? In: DIEGUES, Antonio Carlos; MOREIRA, André de Castro C (Org.). *Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum*. São Paulo: Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, 2001.

MEIRELLES FILHO, João Carlos. *O livro de ouro da Amazônia: mitos e verdades sobre a região mais cobiçada do planeta*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 32. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 17. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

MENEZES, Pedro da Cunha e. Floresta da Tijuca: um resgate do nome imposto pela história. Disponível em: <http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=./snuc/index.html&conteudo=./snuc/artigos/floresta_tijuca.html> Acesso em: 8 set. 2006.

MILANO, Miguel Serediuk. Por que Existem as Unidades de Conservação? In: MILANO, Miguel Serediuk (Org.). *Unidades de Conservação: Atualidades e Tendências*. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002.

_____. *Mitos no Manejo de Unidades de Conservação no Brasil, ou a Verdadeira Ameaça*. In: Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação. Campo Grande: RNPUC, SEMA, FBPN, 2000. Anais, vol. I.

MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 3. ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MOLINA, Pedro M. Herrera. *Derecho Tributário Ambiental (Environmental tax law): La introducción del interés ambiental en el ordenamiento tributário*. Madrid: Marcial Pons.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MORAES, Marcelo de. TSE: eleitorado é analfabeto. *Diário do Pará*, Belém, 12 jul. 2006. Brasil hoje. Caderno B, p. 1.

MOREIRA, Adriana; ANDERSON, Anthony. *Unidades de Conservação do Brasil: Populações Tradicionais, Estado e Sociedade. Presença humana em Unidades de Conservação: Anais do Seminário Internacional sobre presença Humana em Unidades de Conservação*. Brasília. 1996.

MOTTA, Moacyr Parra. *Interpretação Constitucional Sob Princípios*. Belo Horizonte: Melhoramentos, 2003.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código Civil Comentado e Legislação Extravagante*. 3. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

NUNES, Rizzato. *O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Saraiva, 2002.

OLIVEIRA, João Luiz Bentes de & Quitéria Maria Andrade de Oliveira. *Dicionário de Expressões Latinas Palavras, expressões e brocardos jurídicos mais usados no dia-a-dia*. 2. ed. Belo Horizonte: Líder, 2003.

OST, François. *Naturaleza y Derecho: para un debate ecológico en profundidad*. Bilbao: Ediciones Mensajero, 1996.

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de. O trabalho monográfico como iniciação à pesquisa científica. In: *Construindo o Saber . Metodologia Científica: Fundamentos e Técnicas*. 2. ed. Campinas: Papyrus, 1989.

PÁDUA, José Augusto. A ocupação de território brasileiro e a conservação dos recursos naturais. In: MILANO, Miguel Serediuk et all (Org.). *Unidades de Conservação: Atualidades e Tendências 2004*. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2004.

PÁDUA, Maria Tereza Jorge (Colab.). Unidades de Conservação muito mais do que atos de criação e planos de manejo. In: MILANO, Miguel Serediuk (Org.). *Unidades de Conservação: atualidades e tendências*. Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002.

PARÁ. *Constituição do: Estado do Pará*. 19. ed. Belém: Assembléia Legislativa do Estado do Pará, Cejup, 2003.

_____. Governo do Estado. *Proteção do Parque Ambiental de Belém*. Belém, Pará, 2000.

PARÁ tem 38% de conflitos ambientais. *Diário do Pará*, Belém, 28 jun. 2006. Regional. Caderno A, p. 10.

PARQUE NACIONAL DO JAÚ, Plano de Manejo do. Fundação Vitória Amazônica. Versão 8. Manaus: FVA/IBAMA, 1998.

PEIXINHO, Manoel Messias. *A Interpretação da Constituição e os Princípios Fundamentais: Elementos para uma Hermenêutica Constitucional Renovada*. 3. ed. rev. amp. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2003.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. Los Derechos Humanos y constitucionalismo em la actualidad: ¿continuidad o cambio de paradigma? In PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique (Coord.). *Derechos Humanos y constitucionalismo ante el tercer milenio*. Madrid: Macial Pons, 1996.

PINHEIRO, Jorge & HOUNSELL, Franci. *Monografia em Ciências Jurídicas e Sociais: como elaborar*. Belém: Edição do autor, 2003.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Princípio da Dignidade Humana. In: LEITE, George Salomão (Org.). *Dos Princípios Constitucionais: considerações em torno das normas principiológicas da Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 180-197.

PORTANOVA, Rogério (Colab.). Direitos Humanos e Meio Ambiente: Uma Revolução de Paradigma para o Século XXI. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (Org.). *Direito Ambiental Contemporâneo*. Barueri, SP: Manole, 2004. p. 621-642.

PREFEITOS criticam reservas florestais. *O Liberal*, Belém, 15 fev. 2006. Atualidades, p. 11.

QUARESMA, Helena Doris de A. Barbosa. *O Desencanto da Princesa*. Belém: NAEA, 2003.

ROCHA, Ibraim José das Mercês. *Posse e domínio na regularização de unidades de conservação. Análise de um amazônida*. Jus Navigandi, Teresina, a. 7, n. 64, abr. 2003. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3972>>. Acesso em: 13 jan. 2004.

_____. *Posse Agrária e Usucapião de Terras Públicas . Breve reflexão frente a Constituição do Estado do Pará*. Revista da Procuradoria Geral do Estado do Pará. No. 5. Belém: Imprensa Oficial do Estado. Jul-dez 2001.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. *Aspectos Jurídicos das Unidades de Conservação*. Revista de Direito Ambiental, vol. 1. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.

RORIZ, Liliane. *Conflito entre normas constitucionais*. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2001.

RUIZ, João Álvaro. *Metodologia Científica: guia para eficiência nos estudos*. São Paulo: Atlas, 1982.

SANTANA, Maria Jaína Farias - aluna do 5º período de Turismo no Centro Universitário Nilton Lins. Disponível em: <www.unisol.org.br/index.php?mod=content&action=show&id_content=96&id_categoria=1> acesso em 15 de dezembro de 2005.

SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e Novos Direitos: Proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 2. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARMENTO, Daniel. *Os princípios constitucionais e a Ponderação de Bens*. In: TORRES, Ricardo Lobo (Org.). *Teoria dos Direitos Constitucionais*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

SCAFF, Fernando Facury; TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. *Tributação e Políticas Públicas: o ICMS Ecológico*. São Paulo: Revista de Direito Ambiental, 2005. nº. 38, p. 99 a 120, ano 10, abr/jun.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento Como Liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

SILVA, Américo Luis Martins da. *Direito do meio ambiente e dos recursos naturais - Volume 1*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

_____. *Direito do meio ambiente e dos recursos naturais - Volume 2*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SILVA, De Plácido. *Vocabulário Jurídico*. 25 ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. *Direito Ambiental Internacional: meio ambiente, desenvolvimento sustentável e os desafios da nova ordem mundial*. 2. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. *Direito Ambiental Constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, José Bittencourt da. *Políticas Públicas e Movimentos Sociais no Parque Ambiental de Belém*. Belém: NAEA/UFPA, 2004.

SOUZA JUNIOR, José Geraldo de (organizador); Alayde Santanna et. Al. (colaboradores). *O direito achado na rua*. Brasília: Universidade de Brasília, 1988.

TAVARES, André Ramos. Elementos para uma teoria geral dos princípios na perspectiva constitucional. In: LEITE, George Salomão (Org.). *Dos Princípios Constitucionais: considerações em torno das normas principiologicas da Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 48.

TEIXEIRA, Elizabeth. *As três metodologias Acadêmica, da Ciência e da Pesquisa*. 5. ed. rev. e amp. Belém: UNAMA, 2001.

TORRES, Ricardo Lobo (Colab.). A propósito da teoria dos direitos fundamentais. *In*: MAUÉS, A. G. M.; SCAFF, F. F.; BRITO FILHO, J. C. M. *Direitos Fundamentais & Relações Sociais no Mundo Contemporâneo*. Curitiba: Juruá, 2005. p. 255-266.

TRAPALHADA agrária. *Revista Veja*. São Paulo: Editora Abril, 15 abr. 1998. p. 34.

SITES CONSULTADOS

<http://www.fva.org.br/pnj.php>

<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3972>

<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3463>

<http://www2.ibama.gov.br/resex/pop.htm>

<http://glcfapp.umiacs.umd.edu:8080/esdi/index.jsp>

http://www.unisol.org.br/index.php?mod=content&action=show&id_content=96&id_categoria=1

<http://www.dhnet.org.br/inedex.htm>

http://www.seiam.ac.gov.br/doc/zee/_down/malmeida.pdf

www.presidencia.gov.br/legislacao/leis

www.presidencia.gov.br/legislacao/decretos

<http://www.dhnet.org.br/inedex.htm>

<http://glcfapp.umiacs.umd.edu:8080/esdi/index.jsp>

www.cidades.gov.br

http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=./snuc/index.html&conteudo=./snuc/artigos/floresta_tijuca.html

www.unisol.org.br/index.php?mod=content&action=show&id_content=96&id_categoria=1

<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=cnuc.geral&idEstrutura=66&idMenu=2074>

<http://www.sectam.pa.gov.br/uc.htm>

<http://whc.unesco.org/sites/998bis.htm>

<http://www.sds.sc.gov.br/Legislacao/DeclaracaoRio.doc>